

# PORTUGAL NA TRANSIÇÃO DO SÉCULO

RETRATOS E DINÂMICAS TERRITORIAIS

TERESA SÁ MARQUES



**Título:** Portugal na Transição do Século: Retratos e Dinâmicas Territoriais

**Autora:** Teresa Sá Marques

© 2004, Teresa Sá Marques e Edições Afrontamento

**Edição:** Edições Afrontamento

**N.º Edição:** 913

**ISBN:** 972-36-0709-3

**Depósito Legal:** 208975/04

**Impressão e acabamento:** Rainho & Neves, Lda. / Santa Maria da Feira  
Setembro de 2004

## Agradecimentos

Pela forma como se desenvolveu o percurso desta investigação torna-se especialmente difícil enumerar e agradecer a todas as pessoas que comigo colaboraram.

Em primeiro lugar, quero agradecer ao Prof. Doutor João Ferrão, orientador científico deste trabalho, pela grande disponibilidade e partilha do seu saber. Agradeço a forma como soube dosear a orientação científica com os graus de liberdade que sempre me proporcionou.

O meu agradecimento à Prof. Doutora Rosa Fernanda pelo apoio e confiança que ao longo destes anos tem depositado no meu trabalho. Sempre encontrei no Departamento de Geografia da Universidade do Porto um espaço de trabalho em liberdade, responsabilidade e criatividade.

Agradeço também aos professores que me acompanharam ao longo da minha carreira.

Durante o curso de Geografia os primeiros contactos com as disciplinas do Planeamento vieram com os professores da Faculdade de Engenharia. Referencio os ensinamentos e a influência do Eng. António Taveira e da Prof. Doutora Isabel Breda.

Mais tarde, o Mestrado em *Geografia Humana e Planeamento Regional e Local* na Universidade Clássica de Lisboa permitiu-me admirar o Prof. Doutor Jorge Gaspar. Recordo com saudade as aulas de geografia urbana e todos os conhecimentos e saberes transmitidos.

Com o Prof. Arquitecto Nuno Portas surgem os modelos difusos e uma influência que perdura ao longo destes anos. Com ele compreendi que os geógrafos são primos dos arquitectos e aprendi a cultivar os laços disciplinares entre a Geografia e a Arquitectura.

Na *Operação Integrada de Desenvolvimento do Vale do Ave* encontrei a coordenação da Prof. Doutora Elisa Ferreira e importantes ensinamentos de Planeamento Regional. Foi uma porta que se abriu e que se manteve sempre aberta.

Na *Quatenaire Portugal* destaco o conhecimento que desenvolvi nas áreas do planeamento e o gosto pelos grandes projectos. Agradeço especialmente ao Dr. Rui Azevedo pela confiança que sempre depositou no meu trabalho.

No *Atlas das Cidades do Norte de Portugal*, com o Prof. Doutor Pereira de Oliveira, aprendi o gosto pela história urbana e reencontrei o ambiente universitário.

Por fim, destaco o Prof. Dr. António Figueiredo que muito tem influenciado a minha carreira e que sempre incentivou a realização desta investigação.

Não basta ter bons professores é preciso também ter bons colegas. No Departamento de Geografia da Universidade do Porto encontrei um ambiente de confiança. Enalteço os apoios incondicionais recebidos dos colegas Elsa Pacheco, Fátima Matos, Helder Marques, José Alberto Rio Fernandes, Luís Paulo Martins, Madalena Fonseca e Mário Fernandes. Externamente, o Álvaro Domingues,

o João Cabral, o João Lemos, o Raul Lopes e o Rui Mealha foram também amigos que contribuíram para o enriquecimento deste trabalho.

A Mariana Brandão, a Eduarda Ferreira, o Fernando Honório e a Ana Carvalho apoiaram as minhas infundáveis necessidades, exigências e experiências. A Mariana Brandão foi incansável na colaboração e, por isso, a ela dedico um agradecimento muito especial.

Institucionalmente quero ainda agradecer a um grande número de instituições e pessoas que apoiaram este trabalho. Destaco a importância da Direcção-Geral do Ordenamento Territorial e Desenvolvimento Urbano, do Instituto Nacional de Estatística e do Departamento de Estatística, do Trabalho, Emprego e Formação Profissional. Sem o apoio destas instituições seria impossível realizar este trabalho.

Da Direcção-Geral do Ordenamento Territorial e Desenvolvimento Urbano sempre recebi uma grande confiança e incentivo para desenvolver a minha investigação sobre o Sistema Urbano e o Ordenamento do Território. Sempre encontrei um apoio incondicional do Arq. João Biencard da Cruz e dos seus colaboradores mais próximos, de onde destaco a Arq. Maria José Festas e a Dra. Graça Almeida.

Do Instituto Nacional de Estatística recebi desde a primeira hora toda a informação necessária para este projecto. A abertura à parceria institucional deve-se ao importante papel do Prof. Doutor Paulo Gomes e dos seus colaboradores mais próximos, de onde destaco a Dra. Emília Saleiro.

O Ministério da Segurança Social e do Trabalho, mais especificadamente o Departamento de Estatística, do Trabalho, Emprego e Formação Profissional (DETEFP), realizou apuramentos especiais para este trabalho, demonstrando uma grande disponibilidade para apoiar esta investigação.

Mas foram muitas as instituições que forneceram informação para este trabalho e a quem estou muito grata: o Ministério da Educação, o Ministério da Ciência e da Tecnologia, o Observatório do Comércio, o Instituto do Comércio Externo Português, o Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça, o Instituto de Gestão da Base de Dados dos Recursos Humanos da Administração Pública, a Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional, o Centro Português das Fundações, a Direcção-Geral das Autarquias Locais, etc.

Por fim, só me resta confidenciar que nem todos têm a sorte de poder partilhar, também em família, as viagens, os livros, as leituras e o gozo das descobertas! Como é bom viver e viajar tão bem acompanhada.

## Prefácio

*Há livros que fecham um ciclo. As razões são variadas, desde o mérito de quem os escreve ao grau de amadurecimento dos temas tratados. Mas a verdade é que esses livros passam a constituir uma referência inevitável para todos os que, a partir desse momento, procuram saber mais sobre domínios idênticos ou afins.*

*Há livros que comunicam bem. Pela forma como estão estruturados, redigidos, ilustrados e até fisicamente organizados, estes livros têm a capacidade de tornar claro, e por isso acessível e compreensível, um conjunto alargado de informações e conhecimentos anteriormente dispersos ou com insuficiente visibilidade.*

*Há livros que estimulam a curiosidade e o debate. Porque não se limitam a afirmar e a comprovar, mas antes procuram questionar, sugerir, abrir novas frentes de discussão e interesse.*

*Portugal na Transição do Século (XX/XXI): Retratos e Dinâmicas Territoriais pertence a esta selecta família de livros.*

*Trata-se de uma obra ambiciosa, pela complexidade conceptual e metodológica que a caracteriza. Mas conseguida pela coerência que apresenta e pelo olhar inovador que contém, e ao mesmo tempo suscita, sobre múltiplos aspectos da evolução recente do país.*

*A enorme diversidade de informação e de domínios considerados e a importância atribuída à representação cartográfica poderiam colocar esta publicação numa posição algo marginal, entre o atlas tradicional e o livro convencional. A verdade é que ela configura o que poderá ser uma Geografia (Humana) de Portugal produzida por um único autor no início do século XXI.*

*Recusando limitar-se a efectuar essencialmente uma síntese de trabalhos disponíveis, Teresa Sá Marques recolheu, organizou e interpretou uma grande quantidade de informação à luz de uma visão original, que explicita na Introdução. Mas ciente das limitações de um esforço individual desta amplitude, sublinha que o trabalho realizado mais não visa do que produzir um diagnóstico a partilhar, discutir e acertar colectivamente. Felizmente, estamos longe da concepção do trabalho definitivo, que tudo vem esclarecer, mas também da postura que hipervaloriza o efêmero, a obra que não deixa rasto.*

*O livro parte de uma constatação que não surpreende: a geografia de Portugal está a mudar. Mas esta observação constitui o pretexto para a autora centrar a sua análise nas dinâmicas territoriais do país: identificando-as e caracterizando-as, averiguando os factores e actores que mais as condicionam, antevendo as implicações das mudanças ocorridas e, por fim, sugerindo estratégias e orientações que permitam uma governabilidade mais inteligente da diversidade do território português.*

*A autora parte de um modelo interpretativo multidimensional assente em três áreas temáticas complementares: sistema urbano e ordenamento do território; competitividade, conhecimento e inovação; qualidade de vida e bem-estar. E analisa as geografias mutantes de cada uma delas à luz de*

*tendências de âmbito mais amplo, de nível europeu e nacional. É este jogo permanente de escalas geográficas e domínios de análise (sectoriais e regionais) que confere originalidade e interesse ao trabalho realizado. Romper com segmentações convencionais de natureza académica, política ou outra constitui, bem o sabemos, um exercício arriscado. Mas, em geral e seguramente neste caso, bem-vindo.*

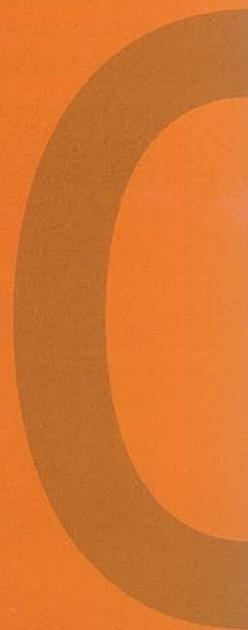
*Também a relação entre os resultados das análises desenvolvidas e a apresentação de recomendações merece particular cuidado, de forma a evitar deduções apressadas ou até erróneas. A autora não se furta a sugerir estratégias e orientações de política suportadas no trabalho realizado. Mas uma saudável atitude de prudência impede-a de cair na voracidade de definir caminhos demasiadamente ditados por convicções pessoais.*

*As dissertações de doutoramento, baseadas num longo trabalho individual, reflectem muitas das características dos seus autores. Para quem tem o prazer de conhecer pessoalmente a autora, é fácil reconhecer que este livro só poderia ter sido preparado por alguém que junta, num invulgar equilíbrio, voluntarismo, experiência e... inconsciência q.b. Ainda bem que assim é.*

João Ferrão  
Instituto de Ciências Sociais  
Universidade de Lisboa

**INTRODUÇÃO >**

**PORTUGAL NA TRANSIÇÃO DO SÉCULO: RETRATOS  
E DINÂMICAS TERRITORIAIS**



**INTRODUÇÃO >**

**PORTUGAL NA TRANSIÇÃO DO SÉCULO: RETRATOS  
E DINÂMICAS TERRITORIAIS**



## 1. A identificação do objecto de investigação

*O espaço não é um reflexo da sociedade, é a sociedade. Portanto, as formas espaciais, pelo menos no nosso planeta, são produzidas, tal como todos os outros objectos, pela acção humana. Expressam e realizam os interesses da classe dominante segundo um dado modo de produção e um modo de desenvolvimento específico. Expressam e implementam as relações de poder do Estado numa sociedade historicamente definida... Finalmente, de tempos a tempos, surgem movimentos sociais para desafiar o significado da estrutura espacial e assim tentar novas funções e novas formas.*

Manuel Castells, *The City and the Grass Roots* (1983:4)

A geografia de Portugal está a mudar. Os novos desafios mundiais e os processos em curso estão a produzir novas territorialidades. O aumento da diferenciação social e o aparecimento das economias do conhecimento vêm a par de uma nova urbanidade e de uma forma diferente de «construir cidade».

A economia do conhecimento avança enquanto os sedimentos da economia *fordista* e as «velhas» áreas industriais procuram adaptar-se às dinâmicas de globalização e de diferenciação territorial, onde o local e o global buscam de certa forma integrar-se; o individualismo e o reforço das diferenças sociais reflectem uma sociedade mais segmentada, onde é crucial gerir a liberdade e as capacidades individuais com a necessária justiça social; com o *novo urbanismo* as cidades cresceram, estenderam-se e fragmentaram-se, tornando-se estruturas multifuncionais de grande dimensão, ao mesmo tempo que os outros territórios ficaram abandonados aos seus recursos naturais e procuram recriar-se.

Que territórios temos no final do século e como é que eles se preparam para os novos desafios?

O território é um *depósito de história*, mas também um recurso insubstituível, um material vital para a construção do futuro. É um produto de inter-relações, de uma multiplicidade de trajectórias, e um campo em aberto na medida em que o futuro não está definido.

A nossa capacidade colectiva para influenciar o futuro advém, em larga medida, do esforço que desenvolvemos para o estudar. Se este trabalho puder contribuir de alguma maneira para ajudar a reflectir o presente e a construir o futuro, pensamos que o seu objectivo foi claramente conseguido.

Teorizar sobre a realidade geográfica pressupõe o reconhecimento da sua complexidade, mesmo admitindo que a sua conceptualização será sempre uma das reconstruções possíveis. Do ponto de vista teórico este trabalho não representa uma nova forma de entendimento da realidade geográfica.

fica, mas apenas um dos modos possíveis de interpretar e procurar «desbravar» a complexidade geográfica.

Na geografia sempre se assistiu ao desenvolvimento de teorizações que apelam à complexidade do território e que admitem que a definição de um número elevado de dimensões teórico-substantivas pode ajudar a compreender essa complexidade. Vamos adoptar neste trabalho um modelo interpretativo com múltiplas dimensões, conscientes de que subsistem lacunas na interpretação dos fenómenos geográficos. Isto acontece porque o território é complexo e está em permanente transformação.

Ainda que este estudo assente em multiperspectivas não pretendemos fazer análises cumulativas de factores, mas sim análises estruturais, isto é, uma combinação não aleatória das componentes de uma dada realidade geográfica.

O país está diferente e o território português encontra-se numa fase de recomposição. A reflexão que vamos fazer vai permitir decifrar algumas forças, fraquezas e evoluções. É a partir destas constatações que construímos diferentes imagens possíveis deste território. Elas têm como objectivo renovar e aprofundar a reflexão sobre o desenvolvimento territorial. Ao mesmo tempo, quise-mos cruzar na análise geográfica novos conceitos e diferentes abordagens.

## Opção pelo tema

Não poderemos deixar de aludir ao facto de os objectivos deste trabalho reflectirem motivações decorrentes da experiência pessoal acumulada e da participação em diversos projectos de pesquisa empírica. Desde 1994 que as análises territoriais e os projectos urbanos têm sido objecto das nossas preocupações científicas e técnicas: o relatório «Rede Urbana Nacional – as Regiões em perda» (1995) fez-nos aprofundar a investigação sobre os processos de despovoamento no interior do País; mais tarde, os *Planos Estratégicos de Cidade* e os *Projectos Urbanos* (entre 1995 e 1997) levaram-nos a concentrar a nossa atenção nas problemáticas intra-urbanas; depois surge o «Estudo do Sistema Urbano Nacional – Cidades Médias» (1997), que nos trouxe novamente para a escala nacional; e, finalmente, o projecto de «Revitalização da Baixa Portuense» (1999) e o estudo «Portugal – Sistema Urbano e Rede Complementar» (2002) fecharam este ciclo.

Assim, fomos ganhando um gosto científico e técnico pela alternância de escala e, sobretudo, pela necessidade de enquadrar as problemáticas locais nos contextos nacionais e europeus. As directrizes teóricas, os instrumentos analíticos e a profundidade das análises iam-se adaptando às escalas de análise e às problemáticas.

No momento em que optámos por iniciar este trabalho de investigação tínhamos uma necessidade clara de «arrumar» o trabalho desenvolvido nos últimos dez anos, desenvolvendo uma reflexão teórico-metodológica abrangente que servisse de «alicerce» à compreensão das dinâmicas territoriais que estão actualmente a atravessar a sociedade, a economia e o urbanismo.

Nos últimos anos a Geografia portuguesa tem dedicado uma especial atenção às problemáticas locais ou aos estudos específicos, negligenciando, em certa medida, a escala analítica nacional. Face aos percursos que vínhamos trilhando nos últimos anos, tinha todo o sentido apostar neste desafio.

A par de motivações provenientes da experiência de investigação e de apoio técnico ao planeamento territorial, foram coexistindo motivações de natureza pedagógica. Estas reflectem um percurso de docente na Faculdade de Letras da Universidade do Porto, no Departamento de Geografia, nas cadeiras de teorias e métodos de análise geográfica e nas áreas de desenvolvimento, planeamento e ordenamento do território. Estas obrigações pedagógicas permitiram que as teorias e os

métodos fizessem parte de um convívio constante e consolidassem uma interpenetração e um aprofundamento permanentes.

Esta exposição evidencia a importância que os percursos académico e técnico tiveram na selecção da problemática em investigação. Podemos afirmar que a especificidade do percurso contribuiu claramente para o amadurecimento dos objectivos definidos para este trabalho. Assim, este foi considerado, há cerca de três anos, o espaço e o momento ideais para, finalmente, desenvolver com a necessária profundidade algumas das questões julgadas prioritárias na articulação das dinâmicas territoriais em curso.

Roberto Camagni marcou claramente o desenvolvimento inicial deste trabalho. É um investigador transdisciplinar, com uma clareza e uma capacidade de inovação que sempre nos surpreenderam. A leitura atenta da sua obra marcou definitivamente o início desta investigação como fonte de inspiração teórica e como demonstração da importância dos saberes transversais.

Seguindo os princípios da Comunidade Europeia, Camagni (1997) identifica os principais desafios que se colocam à sociedade europeia:

- no campo socioambiental, o desafio da sustentabilidade;
- no campo económico-institucional, o desafio da globalização;
- no campo político-territorial, o desafio da coesão.

São três grandes desafios oriundos de processos em larga medida espontâneos (mas também, em parte, determinados por decisões políticas e institucionais de grande fôlego) que a sociedade europeia se comprometeu a aceitar.

A sustentabilidade do desenvolvimento deriva da aceitação de uma responsabilidade colectiva em relação às gerações futuras e surge com uma componente socioeconómico-ambiental.

Por sua vez, a globalização é o reflexo dos processos de integração dos mercados internacionais dos bens, dos serviços e dos capitais, e, portanto, é a própria criação de um espaço aberto sem fronteiras.

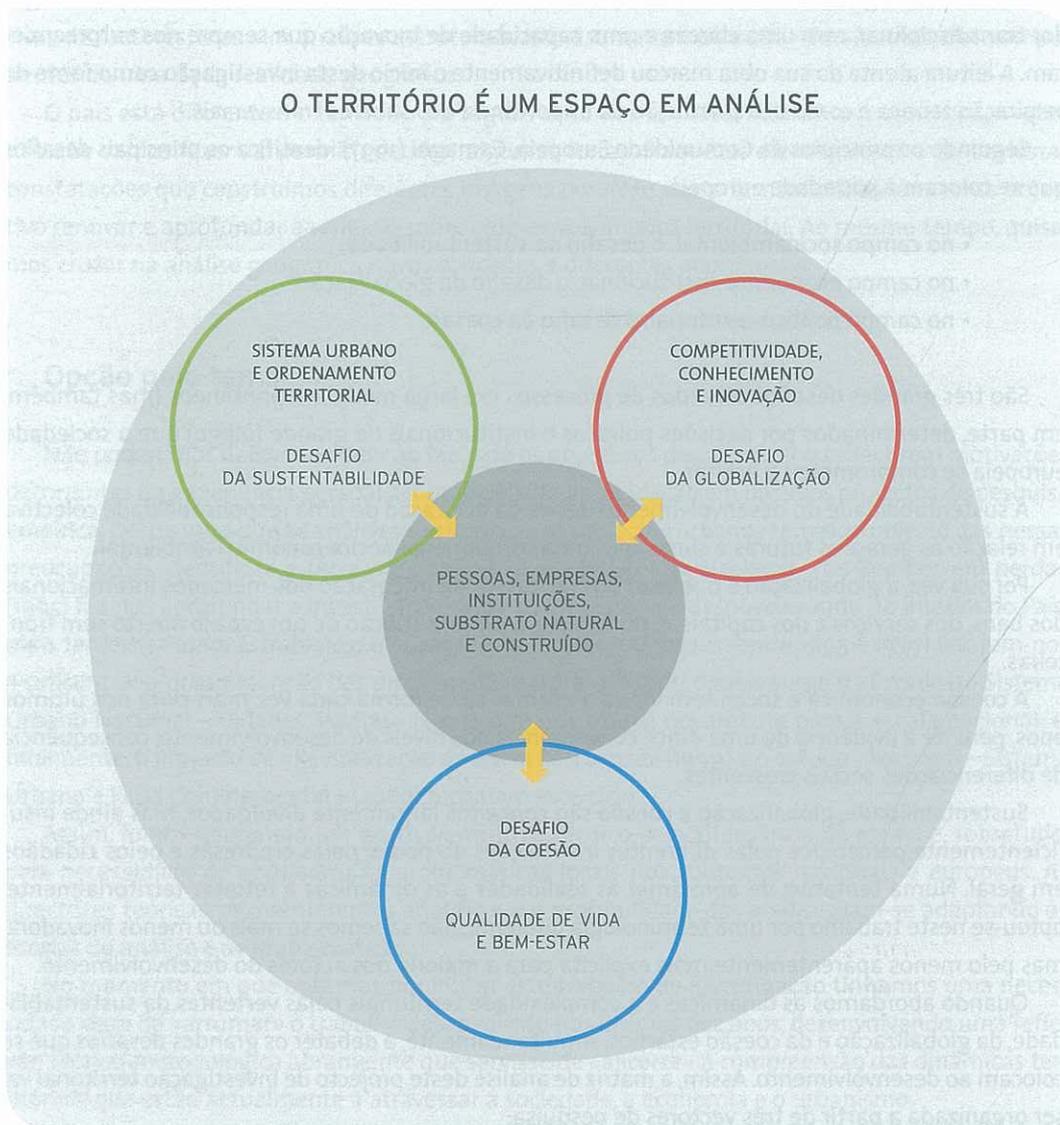
A coesão económica e social tem vindo a afirmar-se de forma cada vez mais clara nos últimos anos, perante a evidência de uma difícil convergência dos níveis de desenvolvimento, consequência de diferenciações sociais crescentes.

Sustentabilidade, globalização e coesão são conceitos largamente divulgados, mas ainda insuficientemente percebidos pelas diferentes instituições do poder, pelas empresas e pelos cidadãos em geral. Numa tentativa de aproximar as realidades e as dinâmicas a retratar territorialmente, optou-se neste trabalho por uma terminologia diferente, não sabemos se mais ou menos inovadora, mas pelo menos aparentemente mais explícita para a maioria dos actores do desenvolvimento.

Quando abordamos as dinâmicas e a complexidade territoriais pelas vertentes da sustentabilidade, da globalização e da coesão estamos, simultaneamente, a debater os grandes desafios que se colocam ao desenvolvimento. Assim, a matriz de análise deste projecto de investigação territorial vai ser organizada a partir de três vectores de pesquisa:

- O sistema urbano e o ordenamento territorial, onde operam as interações entre a história e os processos de mudança, perante o desafio da sustentabilidade.
- Os territórios da competitividade, do conhecimento e da inovação, onde operam as empresas e as instituições, perante o desafio da globalização.
- Os territórios da qualidade de vida e do bem-estar, onde operam predominantemente as pessoas e as instituições, perante o desafio da coesão.

Trata-se de uma abordagem aos retratos e às dinâmicas territoriais. Parte-se do *sistema urbano e do ordenamento do território*, que integram a história, os processos em mudança e as morfologias (sociais, económicas, construídas e naturais); passámos então para a análise da *competitividade, do conhecimento e da inovação*, que afectam os territórios das empresas e das instituições; e, por fim, focamos a análise territorial da *qualidade de vida e do bem-estar* dos indivíduos e dos grupos, que constituem, afinal, o grande objectivo do desenvolvimento.



Estes três níveis de reflexão inicial, que aqui vão ser desenvolvidos, reportam a faces distintas da análise das dinâmicas territoriais e vão revelar uma lógica de articulação entre si que vai conferir a este trabalho uma unidade coerente em que o espaço geográfico é a matriz da reflexão.

## Os três pilares da investigação

Os três pilares desta investigação vão ser objecto de uma introdução teórica no início dos respectivos capítulos. Aqui devemos, sobretudo, fazer uma introdução geral.

### O primeiro pilar

Os processos de urbanização intensificaram-se nos últimos anos. A cidade abandonou o seu modelo monocêntrico e denso, sobretudo fundado na proximidade física, para passar a ter um modelo apoiado nos deslocamentos automóveis e nas comunicações. A cidade mudou de dimensão e de forma e a dicotomia cidade-campo perdeu sentido. Ao mesmo tempo, as estruturas hierárquicas passaram a coexistir com um espaço em rede e os sistemas urbanos hierarquizados evoluíram para estruturas urbanas mais policêntricas. Este novo urbanismo, em que a mobilidade ganha um papel central, integra a crise da cidade central e a pulverização das novas formas urbanas.

Enquanto o urbano se estendia e fragmentava, outros territórios intensificavam os processos de perda populacional, social, económica e cultural. São os territórios ao «abandono», onde os recursos agroflorestais persistem e continuam a marcar as paisagens. A diversidade territorial é uma riqueza do nosso país, permitindo que uma nova urbanidade se vá construindo.

Já não se podem identificar necessariamente como rurais aqueles que vivem no campo e como urbanos aqueles que vivem na cidade. As cartas de pertença e a própria consciência que cada um tem do território em que reside ou trabalha, ou que frequenta para outros fins, cruzam-se e interpenetram-se. Mobilidades, consumos, usos, práticas de vida e sentimentos de pertença recriam identidades e consciências individuais ou colectivas muito diferenciadas.

A questão é: *Como moldar o território face ao novo urbanismo e ao desafio da sustentabilidade?*

### O segundo pilar

Com o desafio da globalização, o tema da competitividade territorial passa a ter uma grande importância nas políticas de desenvolvimento regional. No momento actual os factores cruciais para o desenvolvimento são o conhecimento e os factores imateriais associados à criatividade e à capacidade de utilização, de uma forma inovadora, da tecnologia e do conhecimento. Os investimentos devem orientar-se para o capital humano e para o reforço das competências nas áreas da organização, cooperação, planificação, trabalho em rede, enfim, para o desenvolvimento das capacidades individuais e colectivas que possam fomentar o crescimento das competências, do conhecimento tácito, da capacidade de inovação e de empreendimento.

O território tem um papel crucial nos processos de construção do conhecimento, na identificação de um conjunto de valores e códigos sociais e no desenvolvimento de modelos de cooperação e de decisão. São espaços de «aprendizagem colectiva», no sentido em que o crescimento é um processo de «socialização», onde está implícito o conhecimento interno às empresas, o conhecimento inerente aos mercados locais de trabalho e todo o conhecimento intrínseco a um determinado contexto local ou regional.

A competitividade não diz só respeito às empresas mas também aos territórios. É no território que elas se localizam e, além disso, é no seu *millieu* que se encontram alguns dos factores fundamentais para as actividades das empresas.

Interessa-nos identificar os territórios mais ricos em capital humano e em capital «relacional», ou aqueles que são identificados como *clusters* ou *meios inovadores*. Além disso, os territórios mais atractivos em termos internacionais para os investimentos móveis. Por outro lado, os territórios menos desenvolvidos, com tecidos produtivos frágeis, esvaziados de capital humano e de um

«ambiente» propício à aprendizagem colectiva, correm o risco de ficarem, no futuro, excluídos dos processos de desenvolvimento.

A questão é: *o que são e quais são os territórios da competitividade, do conhecimento e da inovação?*

### O terceiro pilar

Amartya Sen e Martha Nussbaum, num brilhante livro sobre a *Qualidade de vida*, contribuíram para a estruturação deste terceiro pilar. Aquele tratado reúne filósofos, economistas e sociólogos à volta de uma questão que todos percebemos qual é, mas que não é igual para todos nós. Com este terceiro pilar abrimos uma porta para as questões do desenvolvimento humano e da importância da qualidade de vida e do bem-estar.

A coesão social é atingida com a diminuição das desigualdades e a democratização do acesso a um conjunto de bens e serviços que definem a qualidade de vida moderna. A prosperidade e o desenvolvimento do capital social e individual reforçam a sociedade como centro da vida humana. A ideia de participação e de convivialidade estão também aqui relacionadas.

É por isso que os modelos que promovem a vontade e a iniciativa individual, a responsabilidade e o risco, o bem-estar, a saúde e a educação defendem uma forte consciência social, em que o cidadão ganha uma nova autonomia e uma nova confiança para desenvolver as suas capacidades de iniciativa e entreatuda. Um dos desafios para a política territorial será encontrar um equilíbrio entre a igualdade (igual acesso aos serviços) e a democracia (direito à diversidade). Talvez a solução seja a equidade de acesso na diversidade de projectos territoriais.

Trata-se de uma abordagem em torno do *Ser, Estar e Ter*: o *Ser* enquanto indivíduos com vontades, capacidades e necessidades próprias, o *Estar* enquanto elementos integrados num meio social e o *Ter* representando o acesso aos factores necessários para o desenvolvimento do capital humano e social.

A questão é: *como encontrar o equilíbrio entre a igualdade de acesso e o direito à diversidade?*

Depois de analisados estes três níveis de reflexão, que reportam, como já referimos, a faces distintas das dinâmicas territoriais, é o momento de revelar a lógica de articulação que dá consistência a este trabalho.

O objectivo, no final, é propor uma imagem e uma reflexão territoriais que sintetizem e integrem os retratos e as dinâmicas territoriais em curso na transição deste século.

### A pertinência prática do tema

A pertinência do tema exprime-se designadamente nos trabalhos e nos princípios que a União Europeia tem vindo a adoptar nos últimos anos. O *Esquema de Desenvolvimento do Espaço Europeu* (EDEC) (1999), preparado pelo Comité sobre o Desenvolvimento Espacial para a União Europeia, mais tarde os *Guiding Principles for the Sustainable Development of the European Continent* (2000), preparados pelo Comité dos Ministros do Planeamento do Conselho da Europa (CEMAT), e recentemente o segundo relatório sobre a coesão económica e social, *Unidade da Europa, Solidariedade dos Povos, Diversidade dos Territórios* (2001), preparado pelos serviços da Comissão Europeia, são bons exemplos disso.

O «triângulo mágico» crescimento-ecologia-equidade, como é por vezes designado, ocupa uma posição central nestes documentos, embora a sua conjugação seja uma questão crítica nos proces-

sos de desenvolvimento e planeamento. Estes documentos têm uma linguagem espacial própria e apostam claramente nas representações espaciais. A razão de ser do EDEC é identificar uma «visão partilhada do território europeu», propondo uma nova escala para a actividade do planeamento espacial. O seu objectivo é intervir num novo paradigma do desenvolvimento, que aposta na competitividade entre cidades e regiões e, ao mesmo tempo, propõe um melhor equilíbrio entre a competição e a cooperação. O triângulo crescimento-ecologia-equidade é relativamente ambíguo e as relações entre o urbano e o rural deixam transparecer o conflito existente entre uma União Europeia com uma política agrícola forte e um novo discurso claramente urbano. O CEMAT dá uma maior importância às regiões predominantemente agrícolas, reconhecendo a importância do desenvolvimento endógeno rural. O segundo relatório sobre a coesão, acima referido, está vocacionado para as políticas de coesão e trata os problemas da coesão económica e social.

Embora todos dediquem atenção à coesão social e ao desenvolvimento espacial, a competitividade económica é central, confirmando a importância do desafio da globalização nos processos de desenvolvimento.

Palavras-chave como participação, equilíbrio espacial, coesão económica e social, competitividade, sustentabilidade, flexibilidade, subsidiariedade, eficiência e planeamento ecológico são largamente utilizadas nestes documentos. Além disso, os documentos tentam articular um conjunto de «valores essenciais» como liberdade, democracia, igualdade, justiça, solidariedade, diversidade, identidade, bem-estar e respeito.

Em Portugal, o «Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social 2000-2006» (PNDES) é um importante documento de estratégia nacional e reflecte as preocupações e os desafios intrínsecos ao espaço europeu.

No entanto, estes documentos criam-nos uma sensação de insatisfação e de distanciamento. Esta investigação surge no seio de algum descontentamento e preocupação pessoais. O discurso regional e nacional descola da realidade que temos e nem sempre mede convenientemente os nossos recursos e capacidades. Integramos as novas linguagens nos discursos e nos documentos de estratégia, mas não fazemos uma reflexão e um debate profundos sobre as questões essenciais.

Cabe à investigação realizada nos meios académicos alimentar, também, essa reflexão.

## 2. O método reflecte a teoria

### 2.1. A complexidade territorial e os modelos multidimensionais

A complexidade dos fenómenos territoriais é difícil de ser captada e alcançada. A sua interpretação não se pode limitar a quadros conceptuais exíguos, incapazes de integrar uma visão multidimensional na caracterização dos processos e das realidades geográficas. Assim, já defendemos, do ponto de vista conceptual, a necessidade de desenvolver uma abordagem multidimensional. É agora oportuno alargarmos essa visão à abordagem analítico-metodológica. Independentemente das matrizes teóricas adoptadas, os investigadores das ciências sociais têm vindo a consciencializar-se da necessidade de integrar metodologias multidimensionais que sustentem e ajudem os estudos das realidades sociais e dos processos geográficos em jogo. A complexidade da realidade geográfica exige metodologias que incorporem simultaneamente diferentes factores, para não correremos o risco de sermos reducionistas e parciais nas análises.

O suporte teórico que alimentou esta pesquisa só poderia ser atingido através de uma opção metodológica convergente. Houve a necessidade de articular a teoria e o método, pois o sucesso da investigação é função da interacção entre a teoria e a pesquisa empírica. Da apresentação teórica que vamos desenvolver ao longo dos vários capítulos ressalta a necessidade de se proceder a uma análise relacional, pois só assim se conseguirá captar a especificidade de cada perspectiva analítica e a combinação das diferentes componentes.

Cada uma das perspectivas analíticas detém um valor próprio, mas a inteligibilidade de cada uma delas é aferida e esclarecida pela análise estrutural das relações que se vão estabelecer entre as diferentes perspectivas de leitura territorial. A investigação empírica tem de procurar evidenciar essa interdependência entre as diferentes abordagens.

Quando está em causa aferir a complexidade dos factos geográficos, podemos admitir que o objectivo da investigação será atingido se forem definidas estratégias conceptuais e metodológicas assentes numa coerência multidimensional e se os diferentes indicadores forem seleccionados e trabalhados através de análises relacionais ou estruturais. Isto significa que acreditamos que através destas análises multidimensionais será possível obter bons resultados relativamente ao conhecimento dos factos e das dinâmicas geográficas.

A realidade geográfica sempre foi complexa, característica que também nos parece desnecessário evidenciar. O que pretendemos aqui defender é que essa complexidade, além da tradução teórica que pode ter, deve assentar numa demonstração empírica. Nesse sentido, a questão está na definição de uma metodologia capaz de apreender a complexidade dos processos e das realidades territoriais.

Para atingir os objectivos centrais deste trabalho, que é na sua essência uma pesquisa em torno da complexidade territorial, os métodos multidimensionais são claramente aconselháveis. Poderíamos ter optado por uma metodologia menos assente nas variáveis quantitativas. Poderíamos ter acreditado nas nossas capacidades intuitivas para ler os processos em curso. Mas, no fim, o que este trabalho representa é uma necessidade de arrumar diferentes perspectivas teóricas e caminhar para a compreensão e reflexão da complexidade.

Esta opção não significa que acreditemos que este é o único caminho metodológico ou mesmo o mais eficaz. Do nosso ponto de vista, este caminho parece-nos coerente e profundo e, por isso, ele vai mostrar-se eficaz. Se o quadro teórico é abrangente, a análise da informação tem de conseguir reproduzir essa escala analítica. Ao introduzirmos várias problemáticas nos enquadramentos teóricos estamos implicitamente a optar por uma investigação empírica também com dimensões múltiplas, senão corríamos o risco de sermos demasiado reducionistas face aos objectivos teóricos propostos.

É certo que vamos encontrar dificuldades para conseguir articular convenientemente os conceitos com os instrumentos operacionais. O esforço vai ser grande e, naturalmente, nem sempre obteremos a eficácia desejada.

## 2.2. A escolha do método principal

Face a este enquadramento, parece lógico que optemos por um método multidimensional. Os métodos de análise multidimensional já demonstraram a sua eficácia no tratamento de conjuntos complexos de informação. Estes métodos tratam várias variáveis ao mesmo tempo, o que permite o cruzamento de informação diversificada e uma análise muito rica e profunda. A sua principal virtude está na capacidade de síntese, pois transformam a informação inicial, extraem

as tendências globais e eliminam a informação marginal susceptível de perturbar a leitura e a síntese do conjunto.

A análise factorial vai ser aqui utilizada em conjunto com os métodos de classificação, que transformam as proximidades estatísticas entre as unidades geográficas em distâncias euclidianas. O objectivo é encontrar agrupamentos, tendências, oposições e especificidades visualmente imperceptíveis numa vasta base de informação.

Não existe um tipo de análise multidimensional, mas vários. Há uma questão central que os diferencia: as análises factoriais utilizam informação quantitativa enquanto as análises de correspondências usam informação nominal. Depois de reflectirmos optámos pela segunda, já que qualquer base quantitativa pode ser transformada em nominativa, se os valores forem codificados em classes. Vários factores vão intervir nesta opção e temos consciência do que com ela perdemos e ganhamos.

Uma das questões que pesou nesta escolha foi a qualidade da informação estatística. Nos últimos anos houve um aumento significativo no rigor e na organização estatística em Portugal, mas nem todos os produtores de informação garantem a mesma qualidade. Nesse sentido, se cada indicador estiver classificado num número restrito de classes ou modalidades, eliminamos alguns dos problemas inerentes à falta de rigor estatístico. Os valores brutos dos diferentes indicadores passam a ser representados por modalidades. Além disso, a cartografia de cada indicador vai funcionar como um sistema activo de apoio e suporte às análises das diferentes sínteses.

O resultado de uma análise factorial ou de uma análise de correspondências é muito semelhante. A vantagem da segunda é facilitar a interpretação dos resultados, já que os valores estão à partida classificados em modalidades segundo um critério predefinido. Nos resultados de uma análise de correspondências, os agrupamentos de indicadores vêm organizados segundo a ocorrência das modalidades nos diferentes indicadores, o que facilita a interpretação. Podemos dizer que depois de classificarmos os indicadores, a análise de correspondências múltiplas permite-nos agrupá-los sem perder de vista as modalidades que estão inscritas em cada mapa, pois os grupos da análise de correspondências reportam-se às modalidades de cada indicador. Se realizarmos uma análise factorial, temos de fazer o exercício de comparação e classificação nos resultados e não nos dados de base, o que é mais complexo e de leitura mais abstracta.

Por outro lado, como refere Bourdieu para as questões sociais, valorizámos a análise de correspondências múltiplas pela sua capacidade de análise relacional, pois ela assenta numa perspectiva que corresponde à visão que temos do mundo geográfico. Na sua pesquisa, Bourdieu utiliza mais esta técnica do que as análises de regressão múltipla exactamente devido a esta capacidade relacional.

### 2.3. Organização das fases de trabalho

#### 1ª Fase: concepção da base de dados de suporte ao Sistema de Informação

Em termos metodológicos definimos os conteúdos do Sistema de Informação a partir, naturalmente, dos objectivos enunciados para este trabalho. Assim, em primeiro lugar o sistema está estruturado em torno das três temáticas principais do trabalho (os três capítulos deste documento):

- *Sistema Urbano e Ordenamento do Território;*
- *Competitividade, Conhecimento e Inovação;*
- *Qualidade de Vida e Bem-Estar.*

Para cada uma das temáticas definimos os objectivos gerais em função do enquadramento teórico apresentado. A partir daí identificou-se um conjunto de domínios a desenvolver. Os domínios foram então desdobrados por subdomínios em função de vectores analíticos considerados fundamentais para a abordagem. O esquema seguido foi genericamente o seguinte:

**Áreas temáticas:** são definidas em função dos principais objectivos deste trabalho. Cada temática está organizada num conjunto de domínios.

**Domínios:** seguem objectivos específicos inerentes a cada temática. Cada domínio está organizado em diferentes subdomínios.

**Subdomínios:** estruturam as questões centrais que se devem colocar tendo em vista os objectivos identificados. Cada subdomínio traduz-se, de um ponto de vista operacional, por um conjunto de indicadores.

**Indicadores:** são variáveis derivadas dos dados brutos que identificam e medem os objectos em observação (taxas, índices, proporções, percentagens).

Concretamente, construímos uma Base de Dados organizada em domínios (tabelas específicas) e georreferenciada por áreas contíguas (concelhos e freguesias), pontos discretos (áreas urbanas) e linhas discretas (estradas e rios). Na área temática *Sistema Urbano e Ordenamento do Território* utilizámos como unidades de análise as freguesias e as áreas urbanas; na *Competitividade, Conhecimento e Inovação* e na *Qualidade de Vida e Bem-Estar* optámos pelos concelhos.

A necessidade de identificar duas escalas diferentes no primeiro capítulo advém de dois motivos. Em primeiro lugar, optámos pelas freguesias porque consideramos que os concelhos são uma escala não adequada ao tratamento das questões do ordenamento do território. A macroestrutura territorial a que Portas (2002) se refere no seu trabalho sobre Políticas Urbanas pode ser observada, segundo a nossa opinião, através dos tratamentos a esta escala<sup>1</sup>. Por outro lado, em termos territoriais o Sistema Urbano é o «esqueleto» de suporte deste território, portanto tem sentido a selecção de uma escala adequada a este nível de tratamento.

## 2ª Fase: definição das modalidades em cada indicador

Tendo à partida definido que o método de correspondências múltiplas iria ser aplicado no decorrer deste trabalho, mais concretamente em cada domínio de pesquisa, era pertinente definir o método a utilizar na categorização dos indicadores. Para resolver esta questão metodológica hesitámos entre dois métodos: usar um método de classificação estatístico aplicado a cada indicador (por exemplo, o *método hierárquico – K Means*) ou optar pela cartografia de todos os indicadores segundo o método do *Natural Break*.

Para melhor fundamentarmos a opção seleccionada, realizámos um conjunto de testes aplicando os dois métodos aos mesmos indicadores e comparando os resultados. Assim, chegámos à conclusão de que o método estatístico de classificação – *K Means* – diferencia melhor os valores intermédios e agrupa os casos extremos, enquanto o método cartográfico – *Natural Break* – individualiza os valores extremos e agrupa os valores intermédios. Naturalmente que são os dois correctos, a questão coloca-se em saber qual é o mais adequado à análise que estamos a elaborar. A opção dirigiu-se para o segundo método, porque este trabalho pretende que os valores extremos fiquem bem individualizados no ordenamento do território, na qualidade de vida e nas questões de competitividade, pois é aí que se colocam em geral os maiores problemas ou potencialidades do sistema territorial.

1. As escalas recomendadas para o tratamento das questões do planeamento e ordenamento do território são maiores ou iguais a 1/10 000. Teria sido interessante o uso das *secções e subsecções estatísticas* (INE: Instituto Nacional de Estatística); no entanto, não era possível obter informação suficiente para sustentar essa escala de análise.

A necessidade de classificar cada indicador determinou a montagem de um sistema de informação geográfico de suporte ao desenvolvimento deste trabalho. A cartografia de todos os indicadores determinou um trabalho árduo mas virtuoso, pois constituiu um teste à validade e à qualidade da informação em análise, permitindo excluir todos os indicadores que pela nossa experiência e conhecimento do território demonstraram que algo tinha corrido mal no levantamento ou organização daquela informação estatística.

### 3ª Fase: técnicas estatísticas utilizadas

Tendo em consideração que um dos objectivos centrais deste trabalho é encontrar perfis de unidades geográficas que correspondam às situações-tipo mais frequentes para cada domínio de análise, optou-se por aplicar uma metodologia estruturada em três etapas principais:

- 1) análises factoriais de correspondências múltiplas (ACM) – técnica estatística multivariada e utilizada pelas ciências sociais;
- 2) análises de classificação das unidades geográficas com base nos resultados da etapa anterior;
- 3) análise da descrição dos grupos classificados.

Cada domínio vai ser objecto de uma análise de correspondências múltiplas, seguida de uma classificação e de uma análise da descrição dos grupos identificados.

#### Análise de correspondências múltiplas (ACM)

A análise de correspondências múltiplas permite examinar um universo de  $i$  unidades geográficas descritas por  $y$  variáveis nominais. Dirige-se a matrizes multidimensionais e torna legível a estrutura relacional que caracteriza as diferentes dimensões. A ACM garante no *output* a estrutura do *input*. Trata-se de uma metodologia que recorre muito à componente geométrica das apresentações.

Assim, a primeira leitura da tabela de dados faz-nos associar duas nuvens de pontos, sendo uma definida por  $i$  unidades geográficas e outra pelos  $Y$  indicadores ou variáveis.

Esta análise permite descrever a estrutura da relação entre as linhas da matriz de dados (unidades geográficas) e as colunas (conjunto de modalidades que definem cada um dos indicadores). É possível proceder à representação geométrica de todos os pontos dos dois conjuntos (linhas e colunas da matriz de dados), criando uma nuvem de pontos num espaço multidimensional. No cruzamento da linha com a coluna encontramos um valor  $x_{ij}$  que é a modalidade (normalmente identificada pela classe na cartografia). Ainda que estas modalidades tenham neste exercício uma transcrição numérica, em termos de análise de ACM elas não vão possuir propriedades numéricas.

A primeira tabela de dados (de cada domínio) é transformada numa nova tabela de dados, em que as linhas continuam a representar as unidades geográficas e as colunas passam a representar as modalidades inscritas em cada indicador. Do cruzamento das linhas com as colunas surge o  $x_{ik}$ , que pode assumir o valor 1 (se a modalidade ocorre na unidade geográfica) ou o valor zero (se a modalidade não ocorre na unidade geográfica). No final temos um quadro disjuntivo completo.

Procurámos que em cada domínio todas as variáveis tivessem o mesmo número de modalidades, de modo a que todas as variáveis revelassem a mesma importância. Por isso, a grande maioria dos indicadores possui oito modalidades.

O estudo dos indivíduos e das variáveis qualitativas dá origem a três famílias de objectos: unidades geográficas, variáveis e modalidades. O objectivo é identificar proximidades:

1. **Proximidade entre unidades geográficas:** um dos objectivos é a definição de uma tipologia de unidades geográficas. Assim, as unidades geográficas estão mais próximas quando possuem mais modalidades em comum.
2. **Proximidade entre modalidades de variáveis diferentes:** podemos também estudar as modalidades; duas modalidades associam-se se tiverem tendência para estar presentes ou ausentes em simultâneo num conjunto significativo de unidades geográficas. Por outro lado, duas modalidades são próximas se tiverem comportamentos muito semelhantes relativamente às outras, o que significa que partilham o modo como a elas se associam.
3. **Proximidade entre duas modalidades da mesma variável:** neste caso há uma semelhança entre os grupos de unidades geográficas que possuem essas modalidades a caracterizá-los (uma vez que são exclusivas).

Passemos então ao desenvolvimento da metodologia definida.

Todas as variáveis identificadas para cada domínio de análise foram seleccionadas como *variáveis activas* (indicadores pertinentes para a definição dos comportamentos em cada domínio). Nesta análise foram integradas todas as modalidades definidas na cartografia de cada variável (independentemente da sua frequência). A inércia é relativa aos 20 factores mais representativos, de modo a alcançarmos o máximo de inércia explicada, sem distorcer a constituição dos grupos de variações «aleatórias» de inércia de factores fracos.

Cada factor é descrito pelos elementos mais significativos. Podem ser os indivíduos, as modalidades, as variáveis, as frequências. Os elementos característicos são ordenados pelas coordenadas. As modalidades foram ordenadas pelo «valor-teste» e na descrição dos factores seleccionaram-se as modalidades com valor-teste superior a 2.

Depois de termos obtido 20 factores para cada domínio, aplicámos uma análise de classificação.

### Análise de classificação

Utilizámos uma classificação mista. Inicialmente fizemos uma por *Centros Móveis* (com sete interacções para a formação dos grupos) e uma outra *Hierárquica Ascendente* para a consolidação dos grupos classificados. Estes métodos agrupam as unidades geográficas a partir da medição das proximidades entre cada par de unidades (distâncias euclidianas). Aplicámos estes métodos nos *scores* dos 20 primeiros factores da ACM anterior. Considerámos relevantes todos os agrupamentos «estáveis» de indivíduos, independentemente da sua dimensão.



### 3. Organização do trabalho

Este trabalho organiza-se em três capítulos e uma conclusão final. Os capítulos intitulam-se:

- *Sistema Urbano e Ordenamento do Território*
- *Competitividade, Conhecimento e Inovação*
- *Qualidade de Vida e Bem-Estar*
- *Conclusão Final*

Os três primeiros capítulos são constituídos por um enquadramento teórico, uma proposta de abordagem analítica, um desenvolvimento por domínios e uma conclusão global.

Em cada capítulo identificam-se os domínios de análise. O desenvolvimento dos domínios compreende um esquema relativamente comum: um breve enquadramento, onde se identificam a pertinência do domínio e os seus objectivos; em seguida são identificados os vectores analíticos (ou subdomínios) e os indicadores ou variáveis a tratar. As metodologias adoptadas na construção dos indicadores são aí desenvolvidas; depois faz-se uma descrição da situação de Portugal face à União Europeia sempre que for pertinente e houver informação disponível; finalmente, apresentam-se algumas notas conclusivas.

Na conclusão final, procura-se elaborar uma síntese conceptual e uma síntese territorial.

**CAPÍTULO 1 >**

**SISTEMA URBANO E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO**

**1**

**I. CONTEXTUALIZAÇÃO TEÓRICA >**

**SISTEMA URBANO E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO**

**CAPÍTULO 1**

**1**

## 1. Enquadramento

Este capítulo procura fazer uma leitura do mosaico territorial português e dos processos em curso, com o objectivo de melhor nos apetrecharmos para gerir de uma forma mais eficiente a multiplicidade dos desafios que se colocam no futuro, contribuindo para a valorização deste bem colectivo que é o território.

A análise dos processos de urbanização e metropolização nos últimos decénios evidencia aparentes contradições e muitos factos novos que é necessário perceber e ordenar. Estamos a atravessar um período de reestruturação económica e urbana. Surge uma nova morfologia urbana, aparecem novas estruturas económicas e a estrutura social está em transformação.

Na análise emerge uma diversidade de espaços e de realidades em alteração, o que torna difícil a teorização. Além disso, a bibliografia disponível também alimenta alguma confusão. Por um lado, abundam as análises globais sobre ruralidade e urbanidade e, por outro lado, estudos que, mesmo que sejam aprofundados, pecam por ficar pelas abordagens locais. A articulação entre estas duas temáticas corresponde a uma questão teórica e empírica que nos preocupa, pois é determinante para o conhecimento das dinâmicas sociais, económicas e territoriais, das lógicas de poder e das estratégias dos diversos actores.

Rever a história, mesmo ao de leve, das últimas décadas de urbanização e de êxodo rural é suficiente para concluir que a passagem de uma sociedade de rural para urbana não foi uma evolução simples e semelhante em termos espaciais. Os últimos vinte/trinta anos surpreenderam pelo ritmo das mudanças. Mas o que é que afinal se alterou? E o que é aparentemente estrutural, e faz com que a riqueza da diversidade se mantenha, sobreviva e se multiplique? Portanto, o objectivo aqui não é classificar o «rural» e o «urbano», que cada vez tem menos sentido e utilidade, mas sobretudo conhecer melhor o mosaico territorial português e as dinâmicas em curso.

Estamos conscientes de que os processos se cruzam, interagem, mas também estão sujeitos à natureza mais efémera ou mais rígida dos elementos que os compõem. Assim, as matrizes mais rígidas, que insistem em persistir na estruturação territorial, devem também ser objecto de reflexão.

Desde meados do século XIX até ao presente, a geo-história realça diferentes ritmos económicos e culturais<sup>3</sup>. Os ciclos de cerca de 50 anos<sup>4</sup> parecem definir uma certa periodização no capitalismo urbano-industrial. Cada ciclo começa por um período de crescimento e expansão económica; a seguir vêm momentos de crise onde se verificam processos de reestruturação; finalmente, na recuperação das crises, inicia-se um novo ciclo. As análises clássicas dos ciclos económicos foram complementadas por novos trabalhos, que evidenciaram as dimensões sociais, políticas, ideológicas, culturais e espaciais desses mesmos ciclos. Com isto queremos afirmar que acreditamos que há uma coerência ou uma interligação entre a produção dos espaços económicos e os processos de urbanização.

3. Ascher (2001) descreve três períodos: o 1º período entre o fim da Idade Média e o início da revolução industrial; o 2º período é dedicado à cidade industrial; o terceiro inicia-se a partir de finais dos anos sessenta e início de setenta. Para Soja (2000), a primeira revolução urbana ocorreu nas regiões altas do Sudoeste da Ásia há mais de três milénios (os sítios mais representativos são Jericho e Çatal Huyuk); a segunda revolução urbana, cerca de 5.000 anos mais tarde, é normalmente representada pela cidade de Ur e geralmente é considerada a primeira revolução urbana; com a revolução industrial na Europa ocidental inicia-se a terceira revolução urbano-industrial (Manchester e Chicago são exemplos emblemáticos); após trinta anos de intensa reestruturação urbana, colocamos a possibilidade de estarmos a atravessar a quarta revolução urbana (Los Angeles é o grande exemplo).

4. Houve muitas tentativas para compreender estes ciclos de cinquenta anos, designadamente Kondratieff, Hobsbawm, Schumpeter, Keynes, Mandel, Rostow e geógrafos da área do planeamento como Peter Hall, Ron Johnston e Brian Berry. Exemplificamos os ciclos de Kondratieff: o primeiro ciclo ocorreu na Ingla-

Em termos teóricos e meramente introdutórios, podemos identificar três períodos de reestruturação e de grandes mudanças no capitalismo urbano-industrial.

O primeiro período está ligado à cidade industrial competitiva, de finais do século XIX, com um modelo relativamente mais «opaco», mas que separa as áreas residenciais dos trabalhadores das áreas das classes mais altas. As ruas alargam-se e diferenciam-se funcional e socialmente e as cidades estendem-se. O Estado traça as avenidas, as praças e os jardins urbanos, separa o público do privado, os espaços interiores dos exteriores e afecta funções.

A partir dos anos vinte a forma urbana torna-se mais complexa. É o período do abandono dos campos e da fuga para a cidade industrial. A noção de especialização é fundamental. Há uma selectividade do espaço a partir de fábricas, habitações, escritórios, sedes, armazéns, lojas e espaços públicos organizados numa forma concêntrica, dando origem aos processos de *suburbanização*, com zonas mais ou menos homogéneas. O espaço urbano está fragmentado no usos do solo e em termos sociais. *Corbusier* e a *Carta de Atenas* são a demonstração máxima desta tendência. É um urbanismo fordo-keynesiano-corbusiano. É a expressão de uma racionalidade simplificada no planeamento urbano, no zonamento monofuncional, nas armaduras urbanas hierarquizadas, nos centros comerciais e nas zonas industriais adaptadas à produção. O Estado está em força nos serviços públicos e na habitação social.

O terceiro ciclo inicia-se nos anos sessenta e inícios de setenta, e ainda perdura. A cidade fordista apresentava uma dispersão acentuada, os subúrbios tinham aumentado e os centros antigos entraram em degradação e abandono. Até aos anos sessenta, quase todas as teorias explicitamente urbanas estavam envolvidas numa procura de regularidade e de ordem, em torno de um equilíbrio e de uma evolução contínua. Quando esta ordem começou a falhar, as teorias deixaram de conseguir explicar o que estava a acontecer e o que podia ser feito. Uma nova estrutura urbana começou a emergir. Muitos académicos descrevem esta fase como pós-fordista, pós-keynesiana, pós-industrial ou pós-moderna.

Em linhas muito gerais, esta é a geo-história recente do urbanismo ocidental. Analisar o território português, mesmo numa grande escala, vai realçar as marcas, ou os multiestratos que se foram acumulando no território português. O objectivo não é fazer a história urbana ou rural do país, mas sim tentar apreender, no início do século XXI, um *puzzle* ou um mosaico territorial que se foi construindo ao longo de séculos, e que nos últimos vinte anos parece ter sentido como que uma revolução urbana extraordinária. Este primeiro capítulo vai assim andar à descoberta do território português, procurando evidenciar a sua riqueza e o seu valor estratégico e mostrar alguns dos processos recentes e/ou em curso, para depois arguir algumas questões pertinentes para a gestão deste território.

De forma a compreendermos melhor os processos em acção e a geo-história do território português, é fundamental olhar para as dinâmicas gerais, designadamente as seguintes:

- os paradigmas teóricos da revolução urbana contemporânea, para compreender a cidade «pós-moderna»;
- os processos económicos, para percebermos os impactos da «urbanização-fordista» e das dinâmicas económicas recentes;
- os espaços das hierarquias e das redes na constituição dos espaços de proximidade e os sistemas urbanos regionais e nacionais;
- os espaços «não urbanos», para reflectirmos sobre o «pós-rural», olhando para a história e dando atenção à carga simbólica das representações.

terra, entre 1780 e 1849, com o têxtil e o carvão. O segundo decorreu entre 1849 e 1896 na Inglaterra, no noroeste da Europa e nos EUA, com a siderurgia, o caminho-de-ferro e os produtos metálicos. No terceiro ciclo, as tecnologias inovadoras aparecem nos produtos mecânicos e eléctricos, nos químicos e na indústria automóvel no noroeste da Europa e nos EUA (1896-1948). Em 1948 entra-se no quarto ciclo, com a indústria atómica, a electrónica pesada, a química orgânica e as máquinas / utensílios complexos, na Europa ocidental, nos EUA e no Japão. Actualmente (desde 1992), estamos no quinto ciclo, cujos centros inovadores à escala mundial são a Europa ocidental, os EUA, o Japão e alguns países asiáticos, dominando a microelectrónica e as biotecnologias.

## 2. *Edge cities, outer cities* ou pós-subúrbios: designações para os novos espaços urbanizados?

Os novos espaços urbanos aparecem como resposta a uma série de novas exigências e novas mudanças tecnológicas, sociais e económicas. Certos autores defendem que os processos de urbanização dos últimos vinte anos se distinguem das formas de desenvolvimento modernas, ou do fim do período moderno, e que o que se está a verificar nas cidades ou à volta delas deve ser interpretado como um «fenómeno de urbanização pós-moderna». Outros consideram que só estamos num período mais avançado da modernidade<sup>5</sup>. Para compreender a riqueza e a complexidade da urbanização actual, é necessário não só analisar as formas físicas, mas também tentar perceber a construção social e económica do espaço.

Soja (2000), citando Chambres, define a metrópole pós-moderna como um modo de vida contemporâneo marcado por continuidades profundas e imutáveis com o passado. Este é um ponto de partida importante para a análise dos processos de urbanização em curso e para a estrutura territorial presente: os novos processos de urbanização não são inteiramente originais; são o prolongamento ou a extensão do urbanismo moderno e modernista, mas existem dinâmicas que parecem novas ou pelo menos diferentes. Não interessa aqui discutir se os processos de urbanização devem ou não ser denominados pós-modernos, o que importa é tentar perceber o que é original.

Não há dúvida nenhuma de que importantes mudanças ocorreram na vida urbana desde os anos 70; se são pós-modernas ou não, depende do significado atribuído a este termo. Segundo o crítico literário Terry Eagleton (1987, citado por Harvey, 1999), o modernismo universal é identificado com a crença no progresso linear, nas verdades absolutas, no planeamento racional e na estandarização do conhecimento e da produção. O pós-modernismo, em contraste, privilegia a heterogeneidade e a diferença como forças libertadoras para a redefinição do discurso cultural. A fragmentação, a indeterminação e uma intensa desconfiança relativamente a todos os discursos universais e totalizadores estão presentes na actualidade.

Para Ascher (2000 e 2001), a modernidade assenta na individualização<sup>6</sup>, na racionalização<sup>7</sup> e na diferenciação social<sup>8</sup>, e é preferível falar de «modernização» em vez de «modernidade» porque se trata de um processo e não de um estado estático. Não estamos assim na «pós-modernidade», mas num estado mais avançado do processo de modernização, que pode ser designada por «sobremodernidade»<sup>9</sup>.

*Exurbia* (Vernon, 1962), *edge city* (Garreau, 1991), *outer city* (Herrington, 1984), *troisième ville* (Mongin, 1995), *ville archipel* (Viard, 1994), *metropolis* (Vance, citado por Walker, 1981; Ascher, 1995), *ville éclatée* (Haumont & Lévy, 1998), *ville émergente* (Dubois-Taine, G. e Chalas, Y., 1997) e *pulp urban scape* (Gaspar, 1999) são uma demonstração do vocabulário inventado para sintetizar os resultados dos processos de urbanização contemporâneos. Deste léxico, tão rico e diversificado, a *edge city* é o conceito mais divulgado e, por isso, será aqui mais referenciado neste enquadramento teórico.

Com a *edge city* os americanos decidiram mudar quase todas as suas rotinas de trabalho, divertimento e vivência. Foram criados novos centros de emprego em locais que antes eram subúrbios residenciais ou mesmo campo. A *edge city* é mais que um espaço físico, é um estado de espírito, é a *procura do futuro dentro de nós* (Garreau, 1991).

Primeiro registou-se a suburbanização da América, especialmente no pós-II Guerra Mundial. Mais tarde, nos anos sessenta e setenta, foi o comércio que abandonou a cidade. Hoje estão a mudar os locais de emprego. A *edge city* representa uma geração com valores individuais, que alterou a forma de viver e as rotinas dos indivíduos e que está ainda em construção.

5. Segundo Ascher, entrámos numa terceira fase da modernidade, com várias designações: “modernidade radical”, “modernidade avançada”, “sobremodernidade”.

6. A representação do mundo faz-se não a partir de um grupo mas a partir do indivíduo.

7. Substituição progressiva da tradição pela razão na determinação dos actos.

8. Trata-se de um processo de diversificação das funções dos indivíduos e dos grupos no meio de uma sociedade. Ela foi muito impulsionada pela divisão técnica e social do trabalho. A diferenciação produz diversidade e desigualdades entre grupos e indivíduos. A sociedade torna-se cada vez mais complexa.

9. Assim, usaremos os termos *pós-moderno* e *sobremoderno* indiscriminadamente, procurando com os dois conceitos retratar os processos de urbanização contemporâneos.

Michael Dear (1995 e 2002) faz uma crítica geral ao planeamento modernista e depois concentra-se em Los Angeles como o arquétipo do urbanismo pós-moderno. O autor encontra, na emergência da procura da unidade e do controlo, as origens do racionalismo no urbanismo americano; considera que na construção da cidade modernista ocorreu uma separação entre os processos de urbanização capitalista e a teoria do planeamento.

À medida que a acumulação e os investimentos urbanos se deslocam para a periferia dos grandes centros tradicionais e que há uma desconcentração das funções urbanas, a «periferia» tem de ser reanalisada. As *edge cities* representam no nosso imaginário a periferização do centro (o centro vai para a periferia) ou a centralização da periferia (a periferia ganha centralidade).

Zukin (1995) descreve as periferias como as paisagens do poder, através do desenvolvimento da «symbolic economy». Assim, as *edge cities* não são as margens, os limites da cidade, mas podem representar novas vantagens concorrenciais, sendo escolhidas pelas acessibilidades ou pela qualidade envolvente. É expressiva a afirmação de que as cidades estão a ser criadas nos seus antigos limites e que a *edge city* põe as pessoas nesses limites (Garreau, 1991). As periferias podem constituir os novos lugares de trabalho da era da informação. Liberdade, individualismo e democracia estão no centro destas reflexões.

No entanto, o desenvolvimento de «exúrbios» está naturalmente associado a discursos e realidades culturais muito diversificados, que vão traduzir-se em diferentes conotações culturais da urbanização contemporânea. Nos Estados Unidos, é a representação de uma sociedade dinâmica e conquistadora e a força da classe média, segundo Brooks (2001) os *bobos da pós-modernidade* (burgueses boémios ou BBS). Por outro lado, contrariamente ao carácter progressista e positivista do modelo de Chicago, o retrato social da imigração de Los Angeles é polarizado e pouco favorável a mobilidades sociais ascendentes nos diferentes grupos étnicos. O aumento dos *sem-abrigo* é o reflexo de um problema estrutural desencadeado por um desenvolvimento económico desigual (que gera o crescimento da pobreza e a raridade de habitações a um preço aceitável) e não o de indivíduos desadaptados (os *bobos* da Escola de Chicago). Ao mesmo tempo, os *gangs* da actualidade, constituídos sobretudo por jovens, têm uma função de socialização pois, na maioria das vezes, as actividades criminais não estão no centro do agrupamento (pelo contrário, os *gangs* ricos dos anos trinta de Chicago estavam organizados em torno do crime).

Dear (1995 e 2002) diz ser necessário para compreender a estrutura de Los Angeles uma sensibilidade pós-moderna, uma nova forma de ver, que perspetive a cidade a partir de baixo. Afirma que não há uma realidade única na cidade e que a chave para entender a sua vida social é olhar para a microgeografia ao nível da rua. Existem hoje contrastes gritantes entre a prosperidade de alguns centros ou de algumas periferias e o abandono ou a desintegração social de outros centros ou de outras periferias. A cidade é múltipla e a tendência é para a mudança e para a multicomplexidade, pois a sociedade contemporânea é polissémica e plural. Para a *University of Southern California* é a afirmação da *Escola de Los Angeles* em contrapartida à *Escola de Chicago* (Dear, 2002).

Dear afirma que são necessárias novas formas de criar cidade, na medida em que há um certo conformismo no urbanismo pós-moderno, uma ausência de uma vontade civil ou de uma intencionalidade colectiva, e o sistema obsoleto e modernista de planeamento da cidade se mostra incapaz de influenciar a morfologia e a estrutura social. Ascher (2001) considera que uma nova fase de modernização das sociedades ocidentais está a originar modificações profundas no modo de conceber, realizar e gerir as cidades, dando origem a um novo urbanismo que denomina *neo-urbanismo*. Algumas das questões podem ser designadamente estas: como conceber ou planear os espaços quando se baralham as distinções entre a cidade e o campo, entre o público e o privado, entre o local e o global? Qual é o novo sentido para a densidade, a continuidade, a diversidade, a distância, quando a

mobilidade (de bens, pessoas, informação) aumentou estrondosamente? De que forma as novas redes de comunicação determinam que repensemos os paradigmas que usávamos?

No entanto, há razões para sermos prudentes na assimilação não crítica da experiência americana. Segundo Oatley (2001), primeiro deve pensar-se nas especificidades locais relativamente às realidades socioeconómicas e políticas, de seguida há que realçar a interpretação cultural desta forma de desenvolvimento. A grande maioria dos trabalhos desenvolvidos sobre a evolução exurbana contemporânea refere-se ao contexto americano, designadamente ao exemplo de Los Angeles, que é definida como a cidade pós-moderna por excelência e como a representação da cidade no futuro.

O crescimento abrupto de Los Angeles a partir de um conjunto de cidades e aldeias, transformando-a numa das maiores regiões metropolitanas, concede um lugar especial na história e na geografia da construção da cidade (Soja e Scott, 1996). No entanto, o que este «lugar» representa tem sido sempre uma questão controversa: Los Angeles deve ser vista como um caso excepcional, um tipo de cidade persistentemente peculiar e impossível de reproduzir, ou, pelo contrário, é um paradigma, uma ilustração, das características essenciais e generalizáveis da urbanização do final do século XX? Uns vêem Los Angeles como uma espécie de utopia urbana e de sonho americano, outros olham para ela como um pesadelo. Eu vi Los Angeles como a expressão urbanística de uma sociedade e de uma urbanidade diferentes. Não me pareceu pesadelo nem utopia, mas um urbano que nunca tinha imaginado, uma extensão difícil de descrever, uma baixa densidade e uma realidade urbana que nunca tinha conseguido verdadeiramente visualizar a partir da bibliografia disponível. É preciso ver Los Angeles para perceber o que é afinal a extensão urbana americana.

Na medida em que as cidades são o resultado dos processos de expansão e mobilidade do capital, vão reestruturando a base económica num contexto em que os processos globais são mediados pelas diversidades e especificidades locais. Assim, os processos de acumulação do capital não determinam necessariamente as mesmas formas urbanas. Não tem lógica procurarmos por todo o lado as *edge cities* ou as *outer cities*. Los Angeles é um caso único mesmo nos Estados Unidos.

Segundo Garreau (1991), cada cidade americana cresceu seguindo a moda de Los Angeles, sentindo-se as maiores mudanças dos últimos 100 anos na forma como se construíam as cidades. Nesta afirmação falta algum rigor, dado que mesmo nos EUA as cidades não apresentam todas o mesmo tipo de desenvolvimento. Na Europa, universalizar os processos americanos de urbanização seria ignorar as tradições, as especificidades locais, sobretudo em alguns países europeus onde o planeamento tem uma importante força reguladora e a propriedade pública dos terrenos é marcante.

Há que ter em atenção uma série de factores nas cidades europeias: as paisagens herdadas dos urbanistas pré-industriais ou as paisagens urbanas do século XIX, que são factos desconhecidos nas cidades americanas; as particularidades das políticas nacionais e locais relativamente à gestão de solos e à maior ou menor dominância da propriedade pública do Estado; os distintos contextos de crescimento económico, tão diferenciados entre os países e as regiões; os diversos ritmos de abandono das *downtowns* ou dos centros das cidades consolidadas e os distintos ritmos e formas de crescimento das *edge cities* ou dos extensos espaços de suburbanização.

O próprio Garreau afirma que o crescimento económico é crucial na construção das formas de crescimento urbano. Na Europa, a diversidade dos contextos económicos e institucionais proporciona diferentes formas e funcionalidades urbanas.

Comparemos muito sinteticamente os processos de suburbanização na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos. Nos Estados Unidos, o progresso da industrialização levou à intensificação dos processos de suburbanização, marcados pela desconcentração da população e das actividades económicas e animados sobretudo pelos promotores privados. Desde 1950 que se fala da *metropolis* (Vance citado por Walker, 1981). Se inicialmente o movimento para os subúrbios foi marcado por um êxodo residencial

das elites, mais tarde tornou-se um movimento em massa, levando à dispersão dos empregos e à transformação da cidade numa «cidade suburbana». Em 1964 Webber (Webber, 1996) afirma que as noções de cidade e de região estavam tradicionalmente associadas a objectos físicos, actividades, populações em interacção, entidades administrativas, à noção de individualidade territorial, logo localizadas. No entanto, as novas acessibilidades romperam com a noção de «lugar» e Webber fala de um «domínio urbano» não localizado, que não é uma aglomeração nem um território, mas que reflecte um conjunto heterogéneo de pessoas comunicando num espaço. No Reino Unido existia, e existe, um sistema forte de planeamento da ocupação do solo e valores evidentes em torno da protecção do ambiente. As cinturas verdes (*green belts*) são uma expressão clara de uma vontade de limitar o crescimento urbano. Os próprios processos de desconcentração foram guiados pelo Estado através da criação de *new towns* no pós-guerra ou pelos processos de transferência dos empregos para as pequenas aglomerações ou para as zonas rurais, longe das grandes cidades.

Nos países com estruturas de planeamento urbano mais brandas, onde os promotores e proprietários fundiários têm uma liberdade de acção mais especulativa nas margens das cidades, os processos de suburbanização encontram, logicamente, melhores condições para se estenderem. Há países ou territórios que têm tradições de urbanização mais densa ou mais dispersa, o que vai determinar também as formas urbanas contemporâneas.

Para interpretar correctamente a evolução urbana ocorrida nas últimas décadas na Europa, temos de considerar o intervalo de tempo que separa a evolução do crescimento urbano da Europa do Norte e Ocidental do crescimento verificado na Europa do Sul e de Leste. O recente crescimento da população nas cidades da Europa do Sul e de Leste é o reflexo de um *boom* económico que alastrou de Norte para Sul e, posteriormente, para Leste, traduzindo-se por uma transição urbana mais tardia nestas áreas. Esta constatação irá ser novamente abordada mais à frente.

### 3. Da industrialização fordista à metrópole industrial ou à cidade-região

As relações entre as dinâmicas urbanas e económicas são complexas e difíceis de compreender e interpretar. A fragmentação urbana é acompanhada por uma fragmentação produtiva.

Lacour (1998) identifica três questões que mostram a necessidade de articular dinâmicas urbanas e dinâmicas de emprego<sup>10</sup>: a primeira liga-se aos debates em torno dos processos de globalização e das dinâmicas de metropolização; a segunda está marcada pela produção teórica sobre externalidades e economias de aglomeração, onde se debate sobre os factores que levam as populações e as actividades a concentrarem-se em certas grandes cidades, enquanto outros autores associam à dimensão urbana a fragmentação social e o desemprego; a terceira questão liga-se com o sucesso da nova geografia económica e a previsão de que a economia se concentra cada vez mais nas actividades de serviços, que são a base do emprego e que englobam a maioria das pessoas nas cidades modernas.

Os processos de urbanização que caracterizaram as últimas décadas do século XX foram acompanhados por processos de industrialização e, mais recentemente, pela terciarização da economia. Em termos territoriais poder-se-ão identificar processos de especialização ou de diversificação e detectar níveis de *turbulência* (criação/destruição de emprego ou empresas) mais ou menos intensos em função dos processos económicos em curso. Assistimos a importantes alterações nas estruturas de actividades e de emprego nos centros das cidades, à emergência de novos espaços de

10. Esta abordagem será posteriormente desenvolvida.

emprego comercial ou de serviços nas periferias urbanas e ao desenvolvimento dos serviços de proximidade nos territórios periféricos.

As investigações evidenciam as fragmentações, as diferenciações espaciais e a importância das lógicas locativas das actividades e das evoluções do emprego na construção de novos mosaicos territoriais. Assim, surgem novas articulações, ou desarticulações, entre os sistemas residenciais e os sistemas de emprego. De forma a compreendermos os processos funcionais e as dinâmicas de emprego em curso é fundamental conhecer as mudanças estruturais que fazem com que as cidades se transformem cada vez mais em centros de consumo e menos em centros industriais, traduzindo a passagem de uma sociedade da produção para uma sociedade de consumo, conhecimento e serviços.

Entre 1920 e 1940, e mais tarde com o *boom* económico e demográfico do pós-guerra, instala-se um modelo de desenvolvimento capitalista assente na produção e consumo massificados, na suburbanização e num contrato social largamente estabelecido.

A cidade da revolução industrial está implicitamente ligada ao reforço da mobilidade de pessoas, informações e produtos. As cidades tiveram de adaptar-se às novas exigências de produção, de consumo e de trocas de mercadorias. É o período da construção das grandes redes de água e saneamento, de electricidade, gás e telefone. Grandes vias de comunicação e grandes áreas de construção respondem às novas necessidades de consumo. Os transportes urbanos suportam as necessidades de mobilidade provocadas pela dilatação dos espaços urbanos. O automóvel vem alimentar ainda mais essas necessidades individuais e sustentar a extensão urbana. Em termos de planeamento é o momento das zonagens monofuncionais, das redes urbanas hierarquizadas, dos centros comerciais, das zonas industriais e das grandes vias de circulação. Esta revolução urbano-industrial não eliminou a cidade preexistente e o anterior edificado demonstrou capacidade de resistência e de readaptação.

Como refere Scott (1998: 14), a industrialização trouxe uma reorganização maciça do espaço interno de cada país, determinando um desenvolvimento concentrado em algumas áreas e deixando outras virtualmente intocadas. O resultado foi, desde os primeiros movimentos do desenvolvimento capitalista, um padrão intranacional de desigualdades territoriais. Apostou-se em actividades que criaram grandes aglomerações e que se tornaram importantes pólos de crescimento nacional. A produção em massa e o fordismo foram os responsáveis pelo grande desenvolvimento dos anos 50 e 60.

A industrialização fordista baseou-se nos sectores dos pólos de crescimento (*propulsive growth pole sectors*) ligados a poderosas economias de escala interna, tendo gerado concentrações maciças de capital e de trabalho a nível urbano ou regional. Não eram as únicas nem as principais actividades, mas eram a vanguarda do crescimento económico nacional.

Nos anos setenta, o sistema de produção fordista entra em crise com a concorrência da indústria japonesa e dos novos países industrializados e com a relocalização industrial para novas áreas geográficas. Surgem os novos sectores da alta tecnologia, das indústrias orientadas para o consumidor e dos serviços às empresas e às pessoas. Há um novo paradigma tecnológico, com formas mais flexíveis de produção e com um trabalho mais personalizado. Assim nascem as economias locais com uma nova base espacial e funcional (Scott, 1998: 20-23).

Estas mudanças implicaram importantes alterações geográficas: o surgimento de novos espaços e regiões industriais e a globalização da actividade económica. Há uma mudança de escala na economia, com o reforço das escalas supranacionais e intranacionais em detrimento da escala nacional, e as relações entre o Estado e a economia alteram-se. Mas, como refere Scott, não se pode dizer que tenha havido uma liquefação do espaço. Nas áreas metropolitanas os processos de desenvolvi-

mento e crescimento acentuaram-se com a globalização e são, hoje em dia, unidades fundamentais do novo mosaico global das economias locais/regionais. Em geral, as novas áreas de industrialização (e inovação) são as áreas de urbanização emergentes, ambas integradas em áreas metropolitanas ou em espaços *metropolitanos* (Gaspar, 1999).

A concentração tende a verificar-se nas actividades que enfrentam mercados instáveis e que se especializam na qualidade do produto e na inovação, mais do que no custo. A dispersão em geral acontece num tipo oposto de actividades. Além disso, os serviços são muito mais concentrados que a indústria.

No novo mapa da geografia económica, a actualidade é um complexo multiestrato composto por *resíduos locativos* de actividades que incorporam diferentes épocas ou fases de crescimento económico, que procuram agora o seu espaço de reestruturação ou integração na economia pós-fordista. Simultaneamente, emerge um novo sistema económico, com uma nova estrutura de actividades (moda, joalheria, publicações, cinema, televisão, multimédia, música, etc.) que se localizam sobretudo em concentrações urbanas densas, ainda que possam apresentar um padrão de dispersão.

De acordo com Peter Hall (2001), visualiza-se uma estrutura policêntrica urbano-regional nas grandes cidades: o centro tradicional com os serviços mais antigos (bancos, seguros, administração pública, indústrias culturais, actividades artesanais intensivas em *design*); os novos centros de negócios localizados muitas vezes em áreas residenciais de prestígio (como as sedes de algumas empresas, por exemplo), uma *edge city* que resulta da realocização de serviços em consequência da pressão e dos preços especulativos nos centros tradicionais; as *edge cities* mais afastadas para a localização de escritórios e centros de investigação; e, por fim, alguns pequenos centros especializados, geralmente direccionados para a educação, entretenimento, desporto, exposições e centros de congressos. A cidade-região afirma-se na escala global e internamente estende-se ao longo de milhares de quilómetros quadrados.

O sistema mundial de regiões consolida-se numa nova divisão do trabalho, as regiões vão-se diferenciando e especializando em termos económicos e a tendência é para uma bifurcação social ao nível local e conseqüente reforço das tensões sociais<sup>11</sup>. A regulação internacional e a regulação local parecem substituir o papel do Estado, ainda que em termos internacionais este último continue ainda a legitimar muitos dos acordos ou instituições internacionais. Como refere Scott (2001), algumas funções reguladoras passaram para níveis de resolução espacial mais altos e outras para níveis mais baixos, e surgiram novas formas regionais de organização económica e política (*global city-regions*).

#### 4. Como conciliar uma visão hierárquica com uma abordagem reticular

As centralidades de comércio e serviços e os espaços de emprego surgem como elementos fundamentais na organização dos territórios, pelas mobilidades quotidianas que determinam, pela diferenciação socioeconómica que arrastam e pelas dinâmicas que promovem. Os espaços de consumo multiplicam-se e o reforço da mobilidade veio revolucionar as redes de conectividade.

Começemos pelas hierarquias, para depois percebermos as redes.

Desde os equipamentos ou serviços mais raros, próprios dos centros ou cidades mais importantes, até ao pequeno comércio quotidiano disperso por todo o território, os equipamentos hierarquizam-se pela densidade, pela raridade e pela amplitude de população que servem. Concentram-se

11. Nos Estados Unidos, em Hong Kong e em Singapura já é clara uma especialização económica, mas na Europa essa especialização ainda está em construção.

em lugares definindo uma escala de pólos de atracção: as metrópoles, as cidades médias, os centros urbanos complementares, as pequenas centralidades.

As abordagens em torno da estruturação do espaço e das relações entre os lugares levam-nos à teoria dos «lugares centrais» e aos modelos hierarquizados inspirados nos trabalhos de *Christaller* e de *Losch*.

Um espaço determinado divide-se em células servidas por centros mais ou menos distribuídos e acessíveis: é o modelo dos «lugares centrais» bem conhecido. Na sua formulação elementar, este modelo é multicelular e não hierarquizado. Na teoria, as cidades condensam a mesma oferta de serviços; elas são equidistantes e servem áreas em forma de hexágonos justapostos; elas estão ligadas por uma malha (estradas em três direcções, seis saídas do centro urbano). Mas os serviços (incluindo aqui também o comércio) não são sempre da mesma natureza, são muito variáveis em quantidade e frequência; a oferta concentra-se segundo diferentes níveis de raridade (serviços quotidianos, semanais, raros,...) e a dimensão da clientela necessária à sua rendibilidade. O modelo torna-se imediatamente hierarquizado e fractal: uma grande cidade serve uma grande área onde estão localizadas uma diversidade de cidades de dimensão média (que concentram serviços menos raros), as quais servem uma área onde se localizam outros centros (que concentram serviços banais).

O espaço de acção de uma cidade define-se sobretudo pela força económica, política e administrativa que exerce sobre um determinado espaço. O espaço de influência de uma cidade é também um lugar de relacionamento desta cidade com outras. As relações de proximidade não desapareceram, no entanto, estas relações são suportadas por relações banais induzidas pelo comércio e pelos serviços à população, que não são funções capazes de modificar o lugar da cidade no seio dos sistemas urbanos.

Numa economia-mundo, sobretudo o papel das metrópoles está condicionado pelo seu posicionamento, o seu lugar no aparelho produtivo mundial. As cidades não são só pilares da organização territorial regional e nacional, mas inserem-se ao mesmo tempo em redes de trocas/relacionamento com outras cidades e outros territórios. Segundo a sua dimensão, em face das funções económicas, sociais e administrativas que desenvolvem, as cidades jogam papéis variáveis e simultâneos em diferentes contextos territoriais, o que significa que têm uma tarefa crucial na estruturação do território, com escalas de acção variáveis. Isto mostra que a cidade desenvolve, simultaneamente, relações de conectividade com outras cidades a nível internacional, nacional e relações de proximidade (relações com os espaços e centros vizinhos).

A questão está como operacionalizar esta dupla «rede-hierarquia». A estruturação dos territórios segundo princípios de contiguidade e de proximidade articula-se com a nova estruturação em rede segundo princípios de conectividade. De um território aureolar passámos para um território reticular. Haverá ou não uma dualidade entre as ligações de complementaridade/cooperação (ligações horizontais) e as ligações de dominância/dependência (ligações verticais)?

Uma estrutura reticular não exclui a existência de polaridades e de espaços de relacionamento hierarquizados. Num momento em que o policentrismo e a multipolaridade parecem dominar os paradigmas da organização territorial, avança-se para uma análise multidimensional da importância dos serviços e do comércio na estruturação do território. Uma geografia das redes passa, naturalmente, por uma geografia das polaridades.

A hierarquia urbana opera no quadro de uma rede urbana, quer dizer, no quadro de todas as cidades e centros urbanos de um território. Assim, podemos falar da existência de níveis de funções associadas a diferentes escalas espaciais. Na escala nacional e regional, as dimensões populacional, funcional e económica reflectem uma posição na hierarquia (a dimensão pode ser medida pelo número de habitantes ou por outras variáveis de *stock*). Considerando as metrópoles num espaço

mundial, as hierarquias reportam-se ao seu posicionamento tanto nas respectivas redes como na economia internacional, avaliado pela concentração de actividades financeiras e direccionais, e ainda na rede de acessibilidades (qualidade dos serviços aéreos e ferroviários).

Com a generalização da urbanização e o desenvolvimento de novas acessibilidades, a hierarquia urbana tem mudado de significado. Para compreender as novas formas de rede é necessário ter em conta que as centralidades reflectem diferentes fluxos e espaços de pertença. Assim, constroem-se territórios multidimensionais ou redes de geometria variável, desde as centralidades de proximidade até aos pólos das redes internacionais.

As relações entre cidades não se limitam a sistemas de subordinação ou dependência. As relações de complementaridade e de cooperação, que muito gradual e lentamente se têm vindo a verificar, sobretudo em torno de estratégias de localização de equipamentos ou infra-estruturas e na defesa de problemas ou estratégias comuns, excluem mais ou menos a ideia de hierarquia e, sobretudo, de subordinação.

Mesmo tendo em consideração esta geometria variável, devemos salientar que, ao contrário das organizações empresariais, estas hierarquias são muito persistentes e tendem a fazer perdurar a estruturação urbana. Assim, os sistemas urbanos são uma forma de organização com uma história, com uma dinâmica própria, e isso dá-lhes perenidade (Pumain e Robic, 1996).

Concluindo, a hierarquia hoje em dia não tem o mesmo significado que tinha há trinta anos, ainda que as redes de cidades se organizem de uma forma hierárquica. A crítica ao modelo dos lugares centrais assenta na crítica a uma hierarquia fundada em áreas de mercado justapostas. A minimização dos percursos a fazer é posta em causa com a diminuição dos custos de transporte e o reforço da acessibilidade e da mobilidade. Novas motivações desencadeiam os movimentos e os consumidores cruzam-se num espaço plurinodal. Por outro lado, os serviços básicos têm vindo a localizar-se na proximidade dos serviços raros, criando complementaridades e aumentando os níveis de concorrência com as lógicas de organização tradicional.

Claro que, atendendo à perenidade e à inércia inerentes aos sistemas urbanos, as modificações nas estruturas urbanas fazem-se lentamente. A estabilidade das redes urbanas contrasta com o carácter efémero das redes de empresas. No entanto, novas redes de transporte, de informação e de inovação podem ser elementos fundamentais nos processos de mudança. A emergência de novas centralidades e novas especializações fora do limite tradicional da cidade arrasta consigo um espaço reticular, desenvolvendo relações de complementaridade e concorrência, justapondo-se e combinando-se com as relações hierárquicas.

A todas as escalas geográficas se vão impondo transformações. À escala intra-urbana, as redes técnicas (infra-estruturas viárias) marcam e estruturam claramente o território urbano. Às escalas local e regional, a complexidade tem aumentado e as redes têm vindo a diversificar-se e a sobrepor-se: o centro da cidade histórica compete com as novas centralidades suburbanas, os novos centros concorrem entre eles, o contínuo metropolitano colide e inter-relaciona-se com o urbano difuso e policêntrico, o campo atrai novos serviços e a cidade central perde outros. Os *nós* das redes multiplicam-se. Assim, criam-se novas premissas na construção de configurações urbanas polinucleadas e na criação de organizações espaciais ecléticas.

Esta complexidade aumenta quando os indivíduos e os *grupos sociais* fazem emergir diferentes territorialidades construídas a partir de diversificadas representações territoriais e formas alternativas de usufruir e relacionar-se neste espaço plurinodal. Se os homens de negócios se movimentam num território de aeroportos e de redes de teletrabalho, os grupos mais desfavorecidos sentem fortemente o custo e a morosidade dos transportes, mesmo num território relativamente próximo.

## 5. Transformações e histórias de um rural imprevisível

A revolução informacional e tecnológica não suprime nem a indústria nem a agricultura, mas reestrutura as duas, tanto no real como no imaginário, tal como a extensão dos processos de urbanização para longe do centro da cidade não está a extinguir a cidade (Hervieu e Viard, 2001). Assim, para compreendermos o que vai e o que está a acontecer aos campos é preciso pensar nas novas alianças a construir entre os espaços densa e extensamente ocupados e os espaços cada vez mais desocupados ou ocupados de uma forma muito difusa e pouco densa. Nestes últimos incluem-se as áreas ditas naturais, o património cultural disperso, as florestas classificadas, as vilas e aldeias «autênticas» e os espaços agrícolas. O colorido das paisagens e das práticas sociais que elas incorporam tem uma força simbólica e uma capacidade identitária que não devem ser de forma alguma subestimadas: em Inglaterra há uma relação muito enraizada com a natureza, que é fundadora de uma nova modernidade; outros países olham para o campo através de modelos mais agrários ou mais multifuncionais. Se é verdade que há um «sentimento» crescente, ou pelo menos uma maior consciência, acerca do valor do património rural existente, também sabemos que o futuro é incerto.

A oposição entre o «rural» e o «urbano» era avaliada pela densidade populacional e pelo tipo de povoamento. O rural estava associado à agricultura e à natureza e, ultimamente, ao turismo rural ou ao turismo da natureza. Mas o rural tem significados diferentes e encarna histórias muito diversificadas no contexto europeu.

Os países europeus partilham uma história de sociedades originariamente agrárias e posteriormente de economias industriais capitalistas, e todos conheceram o êxodo rural e os processos de urbanização (Jovillet, 1997). No entanto, os processos de industrialização foram diferentes (mais precoces ou mais tardios, extensivos ou concentrados) e criaram resultados espaciais diversificados. Em função da história e dos modos de a viver, o «urbano» e o «rural» adquiriram diferentes valores, formas e conteúdos. Assim, não há um «campo» por si só longe da sua história, mas há um *rural* que procura em cada país, ou em cada região, as suas marcas ou o seu passado para construir o seu futuro (Hervieu e Viard, 2001).

Também o debate social e político em torno do rural varia muito segundo os países, estando quase ausente em Portugal e Espanha, onde as transformações exigidas pela PAC (Política Agrícola Comum) levaram a discussão para os planos económico e político. Na Alemanha não parece ser um tema muito importante, excepto no que se refere às questões sobre a PAC e o GATT (General Agreement on Tariffs and Trade). Na França e no Reino Unido o rural sempre teve uma grande importância, pelo menos simbólica, e é muito debatido. Na Holanda a ausência de debate deve-se à extrema industrialização da agricultura.

De uma maneira geral, no início os problemas do ambiente não estavam associados ao campo. Foram os movimentos ecologistas que trouxeram uma conotação ambiental aos conflitos trazidos pela urbanização e pela industrialização, em que o campo é visto como vítima. As transformações do campo, com o desenvolvimento de um rural residencial, industrial, turístico, equipado e acessível, não suscitaram muitas reacções sociais, excepto em França e na Grã-Bretanha (devido ao valor simbólico referido) e na Bélgica e na Holanda (pela importância económica e pela conflitualidade que se gerou nos usos do espaço).

A referência ao ambiente só foi destacada quando a agricultura passou a ser considerada como fonte de problemas ambientais, pondo em causa o valor natural do espaço rural. Tudo isto vai coincidir com a crise da agricultura e a sua subordinação às medidas agroambientais comunitárias. A partir de então, observa-se um grande consenso entre todos os países relativamente aos problemas

ambientais imputados à agricultura. O século XX ganhou o desafio da produtividade e da necessidade de aumentar a produção agrícola, mas arrastou uma pesada herança ambiental, da poluição dos aquíferos ao esgotamento dos solos: a segunda metade do século fez cair o mito dos «equilíbrios» e o binómio produção agrícola/natureza.

A expansão suburbana, a dispersão das indústrias, a multiplicação das vias de comunicação rápidas, o desenvolvimento dos equipamentos de lazer, etc., provocam uma pressão sobre os espaços e as paisagens rurais. Hoje os cidadãos procuram no campo, cada vez mais, as compensações aos inconvenientes das cidades, ao mesmo tempo que os campos vão sendo «desnaturalizados». A partir daí produzem-se evoluções muito diversificadas:

- o rural desliga-se do agrícola em termos de actividades e de população activa na agricultura, pois diversifica-se e sobretudo terciariza-se;
- a agricultura desliga-se do rural à medida que se torna «industrial», pois especializa-se e orienta-se para o mercado;
- os campos nem sempre se podem identificar com um ambiente de qualidade, pois são muitas vezes vítimas de agressões poluentes vindas do exterior ou da própria intensificação dos processos de produção agrícola (por exemplo, o do uso dos pesticidas);
- o rural torna-se um espaço expectante, acessível para a localização de residências ou de outras actividades, oferecendo um quadro de vida alternativo ao urbano;
- o rural é identificado como uma reserva de recursos naturais e, como consequência, é classificado por via normativa.

No entanto, o campo continua a ser o lugar privilegiado da relação sociedade-natureza. Nos últimos vinte/trinta anos assistimos à passagem de uma microssociedade organizada em torno de aldeias e vilas, assentes em laços de vizinhança e interconhecimento, para novos tipos de territórios, não necessariamente herdados do passado, nos quais surgem novas ligações sociais, novas *culturas do território*. Trata-se de uma urbanização dos campos. Os anos sessenta-setenta ficaram na Europa marcados pela necessidade de uma autonomia do ordenamento rural. Os anos noventa foram marcados pela crença na *inteligência colectiva*, na capacidade e vontade dos actores locais e no poder do desenvolvimento local. O poder local tem vindo progressivamente a querer assumir o seu rumo e a definição dos cenários e das prioridades de desenvolvimento.

O aparecimento de novos tipos de interacção entre o urbano e a natureza impõe novas e diversificadas abordagens, pois a natureza afirma-se cada vez mais como uma componente essencial do processo de desenvolvimento urbano (Dear, 2002).

Em face deste contexto, analisemos sinteticamente a realidade rural na Grã-Bretanha e em França, para mais tarde reflectirmos sobre Portugal.

## Grã-Bretanha: o rural como espaço simbólico

Na Grã-Bretanha<sup>12</sup>, o campo, a natureza, o espaço e o ambiente rurais ocupam desde a revolução industrial um lugar supremo na cultura inglesa. A primeira revolução industrial atraiu um grande número de pessoas das áreas rurais para as primeiras grandes cidades manufactureiras (Leeds, Manchester, Liverpool, Bradford). Desde o século XVII que os campos ingleses são lugares de lazer, jogo, caça e de paisagem. A produção alimentar vinha das colónias e a produção industrial fazia-se nas cidades.

O olhar da sociedade britânica sobre os seus campos é uma das características mais marcantes da sua população essencialmente urbana. Trata-se de uma ideologia rural e ambiental que inspirou as políticas na agricultura e no urbanismo sobretudo desde o século XIX e que se transmitiu até à actualidade através de uma forte relação entre a sociedade e o mundo natural (Short, 1991, citado por Buller). A Grã-Bretanha é assim um país singular: mais de 80% da população reside nas cidades e a agricultura não tem nenhuma importância (só representa 1% do PIB e no emprego não tem significado). Apesar disso, a população possui uma forte identificação com o campo e o ambiente. Aqui o rural perdeu a sua importância económica e populacional e manteve-se em termos simbólicos. Buller afirma que a sociedade britânica é urbana nos factos mas rural no espírito.

Desde meados do século XIX que a população é maioritariamente urbana. No entanto, a extensão da zona periurbana das grandes cidades constituiu, a partir dos anos 20, o ponto de partida de um processo de urbanização novo. Esta urbanidade adopta uma forma cada vez mais desconcentrada. Nos anos 50, 60 e 70, as cidades e os pequenos centros dos campos registaram taxas de crescimento superiores aos centros das cidades e às grandes aglomerações. Trata-se de uma urbanização desconcentrada. Nos anos 80, a amplitude desta desconcentração começa a chegar às áreas rurais mais distantes e aparece com outra forma: *contra-urbanização* ou *rurbanização*, para distinguir do anterior processo de *periurbanização*. As categorias socioprofissionais da população rural não se distinguem significativamente das da população urbana, dominando o sector terciário, que representava em 1991 cerca de 35% da população activa residente em meio rural. Num país fortemente urbanizado, não é por acaso que a maioria das leis sobre urbanismo e ambiente são redigidas essencialmente para proteger o espaço rural contra a urbanização e para manter a separação essencialmente estética entre a cidade e o campo. Para os ingleses o campo é essencialmente uma paisagem.

A noção contemporânea de campo está interligada com a antiga estrutura social rural baseada em grandes proprietários fundiários. O valor patrimonial e o sentido de responsabilidade na defesa do ambiente e das colectividades rurais partem de uma desconfiança relativamente ao crescimento urbano e aos seus impactos sobre a paisagem. No final do século XIX, houve um declínio dos grandes proprietários e emergiu a necessidade de abertura dos campos aos cidadãos. A implementação de uma política de protecção do ambiente rural pelos poderes públicos nacionais e locais começou já no final desse século. Os movimentos ecologistas e, mais tarde, a proliferação de associações, essencialmente urbanas, de defesa do ambiente ou do espaço rural são determinantes na construção dos actuais valores ambientais. Após a Segunda Guerra Mundial criaram-se os parques nacionais, as reservas e as zonas pro-

12. Esta reflexão é baseada em Buller (1997).

tegidas. E desde os anos setenta que se generalizaram os objectivos de protecção do mundo rural. Nos anos noventa, o discurso assenta na necessidade de criar um sistema rural sustentável. Os projectos e os contratos proliferam numa tentativa de proteger e manter os recursos naturais (as terras, a biodiversidade, a natureza), um quadro de vida rural e um conjunto de amenidades muito procuradas pelos urbanos. As áreas protegidas englobam 22% do território nacional (9% pelos parques nacionais e 13% pelas paisagens de beleza natural excepcional).

*A ruralidade é sobretudo um bem, cujo sentido e valor são determinados por posicionamentos sociais e culturais, sendo por isso sobretudo um bem de consumo, mais do que de produção.* O campo britânico tem um sentido simbólico e ideológico que ultrapassa a realidade (demográfica ou económica), mas que é construído sem população e *como parques de paisagens* onde, aparentemente, a agricultura e os agricultores desapareceram.

### França: dos campos agrícolas ao verde rural

A sociedade francesa<sup>13</sup> tem atitudes contraditórias e ambivalentes em relação ao seu espaço rural. Por um lado, atribui-lhe uma importância particular porque faz justiça às suas raízes agrárias ou porque valoriza a agricultura moderna; por outro lado, considera-o como *território arcaico e em vias de extinção*. Segundo Jollivet (1997), esta ideia prevaleceu durante muito tempo, como se o país não soubesse conciliar o seu desenvolvimento urbano-industrial e a importância da sua herança agrária. A sensibilidade ambiental surgiu com o saber da geografia e da história agrária, que valorizam a diversidade e a riqueza paisagística da França, sobretudo numa óptica de recursos.

A França no século XIX era ainda uma país com uma população predominantemente rural. No decénio 1860-1870, atinge o índice máximo de população residente nas áreas rurais (80% da população vive em comunas com menos de 2000 habitantes).

Nos após guerra, o êxodo rural provocado pela modernização da agricultura (anos 60) e a difusão no espaço rural de populações residenciais não agrícolas (implantação de actividades industriais e terciárias ou extensão das cidades) alteraram a composição social dos espaços rurais e a população agrícola tornou-se minoritária. A sociedade francesa apercebe-se que só pode desenvolver o seu sector industrial se entretanto modernizar a sua agricultura. Ao contrário da Inglaterra, a França depende da produção agrícola interna e precisa de aumentar a produtividade agrícola para conseguir libertar mão-de-obra para a indústria. O rural passa a ser o lugar de uma *sociabilidade autêntica* (Jollivet, 1997) e a França cobre-se de parques nacionais e de reservas naturais<sup>14</sup>.

A partir dos anos oitenta dois processos dominam: por um lado, regista-se um forte despovoamento dos campos devido ao forte envelhecimento da população residente (territórios com fracos níveis de acessibilidade onde domina uma economia agrícola); por outro lado, certas áreas (à volta de Paris, das grandes metrópoles, nos vales fluviais e ao longo das principais vias) sentem taxas de crescimento demográfico muito significativas. Os modos de vida

13. Esta reflexão é baseada em Jollivet (1997), Hervieu e Viard (1996 e 2001) e Viard (2000).

14. A primeira lei que instaurou uma verdadeira política nesta matéria data de 1930, mas é nas décadas de sessenta e setenta que há uma clara evidência de uma nova política em torno do ambiente-natureza.

foram alterados e o espaço rural transformou-se num espaço residencial e terciarizou-se. Os campos deixaram de ser espaços de produção para passarem a áreas residenciais.

A população urbana começou a procurá-lo mais, como uma espécie de compensação à congestão urbana, aumentando o turismo rural (que já não é procurado apenas por intelectuais e burgueses). A agricultura é muitas vezes aliada a outras actividades complementares, como o turismo e os serviços. Com a crescente pressão sobre o rural, surgem as contradições entre a protecção e o turismo, por um lado, e a urbanização, pelo outro.

Hoje em dia, através da referência ao ambiente, está em construção uma nova representação do rural. Como afirma Jollivet, trata-se de *fazer do campo um parque para os cidadãos, mas é um parque à francesa e não um parque à inglesa*. A França é um território muito carregado de história e os espaços naturais protegidos são o lugar privilegiado, nos planos simbólico e prático, do contacto da sociedade com a natureza.

**II. PORTUGAL NO FINAL DO SÉCULO >**  
**SISTEMA URBANO E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO**  
**CAPÍTULO 1**

1

## Proposta de abordagem analítica

Os processos de urbanização desenvolveram-se de diversas formas nas últimas décadas. Esses processos tomam dimensões e modos diferentes de país para país. O Reino Unido, a Alemanha e os Países Baixos são países densos e com uma urbanização muito antiga. A França, a Itália do Norte, a Áustria e a Espanha juntaram-se mais tarde ao grupo anterior, e sentiram recentemente um processo intenso de urbanização e de formação de grandes regiões urbanas. Em Portugal, tal como no Sul da Itália, na Irlanda, na Grécia e na Suécia, uma parte do território está ainda a atravessar um intenso processo de *suburbanização*.

As metrópoles e as cidades alongaram-se. Os espaços de residência alargaram-se, as distâncias percorridas são cada vez maiores e novas morfologias urbanas apareceram. O tecido urbano perdeu continuidade e ficou mais fragmentado, as habitações misturaram-se com as actividades industriais e comerciais e estenderam-se pelas áreas rurais. Os limites entre as cidades e os campos diluíram-se; novas centralidades periféricas apareceram; a cidade perdeu a sua centralidade radial e o urbano espalhou-se.

Nas áreas mais urbanizadas este processo fez com que as metrópoles, as cidades e mesmo os pequenos centros urbanos se integrassem em sistemas aparentemente policêntricos, nos quais a vida quotidiana se interliga, podendo-se residir, trabalhar, educar os filhos e passar os tempos de lazer em ambientes urbanos muito diversificados. Ligados a estes processos de extensão, de descontinuidade, de heterogeneidade e de multipolaridade, novas morfologias e novas funcionalidades apareceram.

A cidade tradicional densa, de contornos nítidos e com um centro de gravidade bem definido permanece, mas em articulação com novos espaços urbanizados, de maior ou menor extensão, polarizados ou não por outros pequenos centros. Neste contexto de forte urbanização, os modelos tradicionais de povoamento difuso parecem, por vezes, estar a ser integrados ou assimilados pelos processos de metropolização.

A mobilidade facilita e contribui para esta dispersão. A oferta de comércio e serviços vai diversificando e criando novas centralidades, que os indivíduos frequentam de acordo com circunstâncias e opções individuais. Cria-se uma rede de relações mais articulada e mais extensa. Com as novas mobilidades, novos centros emergem, novas funções urbanas surgem e constroem-se novas conjugações e configurações territoriais.

*Ao mesmo tempo*, um vasto território sofre um intenso processo de despovoamento e aparente imersão. Nestas áreas, a grande maioria dos pequenos centros urbanos já entraram num processo de perda, com o «campo» a ter cada vez menos massa demográfica e, também por isso, menos capacidade para alimentar o crescimento urbano. Entretanto, na última década algumas cidades

médias começaram a mostrar alguma capacidade para travar os processos de despovoamento em curso e aumentaram significativamente de população residente, demonstrando a sua capacidade de ancoragem territorial.

*Será que temos na memória a imagem correcta do país que somos e que estamos a construir? De que forma se enquadram os processos de urbanização em curso nas dinâmicas urbanas europeias? A imagem de um território marcado pela dicotomia litoral e interior será verdadeira? A imagem de uma extensa mancha urbanizada entre Setúbal e Viana do Castelo estará correcta? Onde estão os territórios abandonados?*

O que se pretende apresentar é um pequeno contributo para a análise das transformações complexas em curso, procurando retratar a diversidade territorial para melhor nos prepararmos para a crucial tarefa do ordenamento territorial.

É essencial analisar as transformações no sistema urbano nacional e em todo o contexto territorial envolvente. O objectivo é fazer uma leitura do território para reflectirmos sobre o ordenamento territorial. Dividimos esta análise em duas partes:

- A • a primeira parte trata dos processos de urbanização na Europa e em Portugal, sobretudo nos últimos cinquenta anos.
- B • a segunda parte, mais extensa, inclui um conjunto de análises sobre a estrutura e as dinâmicas territoriais na última década do século XX, realçando as relações existentes entre:
  - a) a localização da residência das pessoas, do trabalho e do comércio e serviços;
  - b) as mobilidades que permitem as inter-relações espaciais e funcionais;
  - c) os processos que determinam a ocupação do solo ou o seu abandono.

Relativamente ao primeiro objectivo, identificam-se três domínios de análise:

1. estrutura sociodemográfica dos residentes;
2. actividades e emprego;
3. centralidades e redes.

Relativamente ao segundo, estruturámos um domínio de análise:

4. mobilidade e infra-estruturas de transporte.

Relativamente ao terceiro, identificámos dois domínios de análise:

5. edificação e habitação;
6. o substrato agroflorestal.

Todos os domínios vão incorporar três escalas analíticas. Em primeiro lugar, faz-se um enquadramento de Portugal e, sempre que se mostrar pertinente, da Europa. Em segundo lugar, abordamos o território a partir dos processos visíveis ao nível das freguesias. Em terceiro lugar, fazemos uma leitura do sistema urbano do Continente português a partir de uma análise por área urbana.

A análise do sistema urbano vai permitir precisar as dinâmicas temporais em função da dimensão populacional dos aglomerados urbanos, da sua distribuição geográfica e, por vezes, de uma terminologia mais ou menos vulgarizada nos últimos anos em Portugal, que são as áreas metropolitanas, as cidades médias e os centros urbanos da rede complementar. As cidades médias e os centros urbanos da rede complementar estão definidos no PROSIURB – Programa de Consolidação do Sistema Urbano Nacional e Apoio à Execução dos PDM (segundo os Despachos do MPAT nº6/94 e 7/94, DR II Série, 26 de Janeiro<sup>15</sup>).

Em 1998 foi aprovada uma *Tipologia de Áreas Urbanas* pela 158ª Deliberação do Conselho Superior de Estatística, na reunião plenária de 3 de Julho de 1998, e posteriormente publicada no *Diário da República*, II Série, de 11 de Setembro. A metodologia foi desenvolvida pelo Instituto Nacional de Estatística e pela Direcção-Geral do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Urbano. A tipologia realizada baseia-se na unidade da freguesia e reconhece três tipos de áreas/freguesias: as áreas *predominantemente urbanas*, as *medianamente urbanas* e as *predominantemente rurais*. Como em Portugal não estão identificadas as delimitações das áreas urbanas dos Centros Urbanos<sup>16</sup>, optou-se por considerar que: a *área urbana* de cada concelho corresponde a todas as freguesias *predominantemente urbanas* localizadas nesse concelho; relativamente aos concelhos que não possuem qualquer freguesia *predominantemente urbana*, serão *áreas urbanas* do concelho as freguesias *mediamente urbanas*, pois na maioria dos casos são freguesias que apresentam níveis de urbanidade razoáveis e são sede do concelho. Quando se faz referência a cidades médias e a centros urbanos estamos a designar indicadores construídos para a *área urbana* de cada concelho.

15. Este programa tinha como objectivo a “Valorização das Cidades Médias” e a “Valorização dos Centros Urbanos da Rede Complementar”. O Despacho de 55/194, publicado na II Série do *Diário da República* de 27.05.94, define as cidades médias elegíveis no âmbito do subprograma 1.

16. Recentemente (2002) o INE, em colaboração com as Câmaras Municipais, fez uma delimitação das cidades oficiais.

## Processos de urbanização na Europa e em Portugal

Analisar a estruturação do território do Continente português passa, como já referimos, por uma compreensão global das dinâmicas e dos processos em curso nos últimos cinquenta anos. Esta primeira parte tem como objectivo principal a contextualização dos processos de urbanização na Europa.

### 1. Enquadramento

*As dinâmicas populacionais nos últimos cinquenta anos contribuíram claramente para as disparidades socioespaciais presentes no final do século XX. Que originalidades podem ser detectadas no processo de urbanização europeu? De que forma Portugal se integra nas dinâmicas de urbanização da Europa? Em Portugal, quais são os territórios que têm vindo progressivamente a perder população? O que aconteceu aos espaços metropolitanos? Quais são as áreas urbanas que se evidenciam pelo seu dinamismo?*

Os desenvolvimentos das cidades são particularmente flutuantes. As oscilações traduzem ajustamentos contínuos de um sistema espacial onde todas as cidades estão em interacção, dando lugar a evoluções interpenetráveis. Assim, é necessário avaliar as dinâmicas durante um período razoável de tempo para não fazermos juízos precipitados acerca de evoluções conjunturais; além disso, devem ser tratadas várias cidades para dar mais solidez à análise.

Neste sentido, vamos iniciar esta abordagem com uma breve síntese dos processos de urbanização na Europa, de forma a enquadrarmos e compreendermos melhor a situação portuguesa. Na Europa os processos de urbanização e os contextos económicos são muito diversificados, o que levanta diferentes questões ao ordenamento do território e ao planeamento urbano. É nesse contexto que Portugal se situa e é a partir daí que devemos realizar as nossas reflexões.

Estando ao dispor da investigação uma grande diversidade de indicadores estatísticos fundamentais para a avaliação dos processos de diferenciação territorial, a pesquisa vai debruçar-se unicamente sobre dois tipos de indicadores: a população residente e a variação de população.

Em primeiro lugar, vamos situar a Europa no Mundo e Portugal no contexto europeu. Para isso mostrou-se pertinente: encontrar a originalidade urbana europeia nos processos de urbanização mundiais; analisar o desenvolvimento das cidades da Europa nos últimos cinquenta anos, de forma a contextualizarmos o processo de urbanização português; por fim, constatar que o desenvolvimento de grandes regiões urbanas na Europa se manifesta com diferentes morfologias.

Em segundo lugar, procuramos sistematizar as dinâmicas populacionais nos últimos cinquenta anos no Continente português, primeiro por freguesias e depois por áreas urbanas.

Em termos de fontes estatísticas, optámos pela Base GEOPOLIS para as comparações mundiais e pelos Recenseamentos da População do Instituto Nacional de Estatística (INE) para a abordagem territorial nacional.

Vários conceitos vão ser utilizados neste capítulo que devem ser desde já esclarecidos. O termo *urbanização* será aqui usado no sentido restritivo de concentração demográfica crescente ou de expansão da população urbana e a expressão *contra-urbanização* indica o processo territorial oposto. *Periurbanização* ou *suburbanização* utilizam-se quando o crescimento demográfico se desenvolve nas coroas dos centros das cidades, podendo corresponder a uma *urbanização* relativa

17. Em todas as décadas foram criados ou alterados os limites administrativos de diversas freguesias. De forma a não alterar a dimensão das áreas urbanas de cada concelho ao longo das décadas e a não avaliar dinâmicas com base em freguesias irreais, foi necessário fazer o levantamento de todas as alterações registadas e montar uma base de freguesias comum às cinco décadas. Para isso foi preciso, por vezes, agregar freguesias para que os cálculos ficassem correctos. Deve, no entanto, referir-se que estas agregações implicaram que algumas das áreas urbanas contabilizassem mais freguesias do que as que foram identificadas em 1991, de forma a poderem ser operacionalizados os referidos cálculos de variação populacional durante as cinco décadas consideradas. Na versão integral da tese consta, em anexo, uma descrição das alterações das freguesias entre 1950 e 2001.

ou absoluta. O termo *desurbanização* refere-se à perda de população nos centros das cidades e a expressão *declínio urbano* utiliza-se quando há uma diminuição da população residente nos centros urbanos. *Despovoamento* é um conceito sobretudo usado quando as dinâmicas populacionais são regressivas em áreas não urbanas. No entanto, a *desurbanização* e o *declínio urbano* implicam também despovoamento mas nas áreas urbanas.

Estes processos são relativamente bem visíveis nas análises à escala da freguesia. A distribuição geográfica dos indicadores referidos põe em evidência as matrizes territoriais em permanência, as novas configurações do fenómeno urbano e as diferentes intensidades de perda ou ganho populacional.

A análise das áreas urbanas vai permitir precisar as dinâmicas temporais em função da distribuição geográfica dos aglomerados e da estruturação das áreas metropolitanas e de todo o sistema urbano no seu conjunto, incluindo, portanto, as cidades médias e os centros urbanos da rede complementar.

#### LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS<sup>17</sup> PARA A ANÁLISE TERRITORIAL

1	Variação relativa da população residente, entre 1950 e 1960
2	Variação relativa da população residente, entre 1960 e 1970
3	Variação relativa da população residente, entre 1970 e 1981
4	Variação relativa da população residente, entre 1981 e 1991
5	Variação relativa da população residente, entre 1991 e 2001

## 2. Portugal na Europa

### 2.1. Originalidade da Europa nos processos de urbanização mundiais<sup>18</sup>

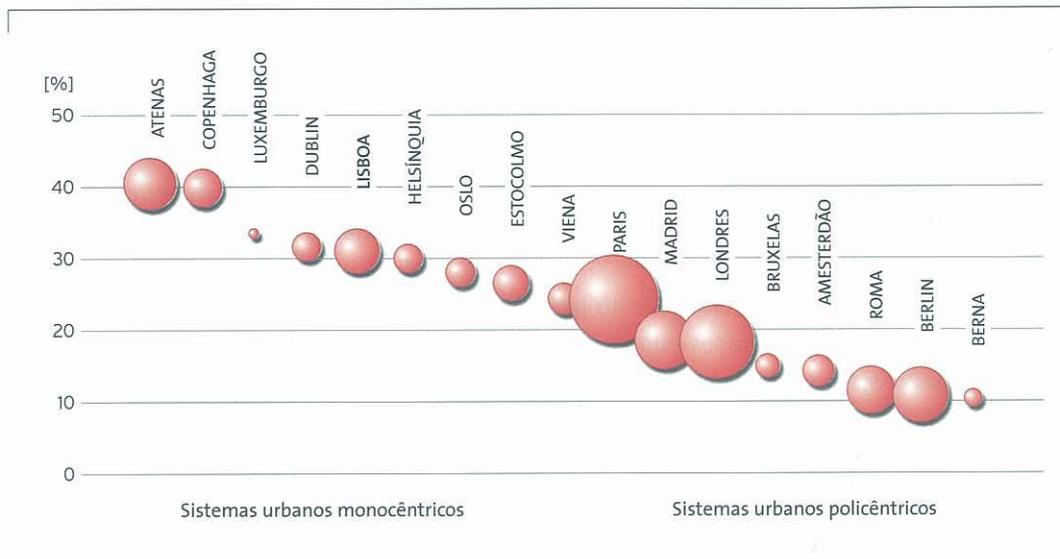
18. Estas reflexões introdutórias baseiam-se na análise da Base de Dados GEOPOLIS, na cartografia realizada e nos diversos trabalhos de síntese elaborados por Bairoch (1985), Cattán e outros (1994) Moriconi-Ebrard (1993, 1994 e 2000) e Gaspar (vários).

19. François Moriconi-Ebrard construiu uma base de dados para as cidades mundiais – Base GEOPOLIS – muito rigorosa, assente numa definição morfológica de aglomeração urbana. Esta base contempla as aglomerações com mais de 10 mil habitantes. De forma a manter a validade e o rigor da Base GEOPOLIS, a delimitação vai sendo actualizada, o que permite fazer comparações temporais a

Na Europa as cidades maiores são de menor dimensão e a importância das pequenas e médias cidades é superior, o que vai originar uma configuração hierárquica urbana especial. Esta diferente estruturação deve-se à história urbana dos diferentes continentes. As cidades europeias foram criadas na sua maioria na época romana ou na Idade Média, reguladas pelos meios de transporte da altura, enquanto as cidades americanas são fruto de meios de transporte mais recentes (caminho-de-ferro e depois automóvel), o que permitiu o seu maior espaçamento. A inércia do sistema determina que os traços antigos continuem a perdurar. O policentrismo é, assim, uma das características históricas do Sistema Urbano Europeu.

De todos os continentes, a Europa é aquele que estava em 1991 mais urbanizado, pois cerca de 64% da população residia em aglomerações com mais de 10 000 habitantes<sup>19</sup>. Se considerarmos a Europa ocidental, a taxa de urbanização sobe para os 74% (aglomerações com mais de 10 000 habitantes). Segundo dados do World Bank relativos a 2001, na União Europeia<sup>20</sup> a percentagem de população a residir em áreas urbanas era de 73% em 1981 e 77% em 2001, demonstrando uma tendência para alguma estabilização das taxas. As regiões do Pacífico, da Austrália-Nova Zelândia e do Japão-Coreia do Sul têm taxas de urbanização também muito elevadas. Assim, esta característica europeia é cada vez menos original.

NÍVEIS DE CONCENTRAÇÃO URBANA: POPULAÇÃO NA PRINCIPAL ÁREA URBANA DE CADA PAÍS



GEOPOLIS, 2000 (cálculos do autor)

Outra originalidade da Europa é a grande frequência de cidades sobre o seu território. Segundo Cattán e outros (1994), na Europa a distância média que separa as cidades é 13 quilómetros, enquanto nos Estados Unidos a distância passa para 48 quilómetros e na Ásia é cerca de 29. A urbanização europeia assenta muito nas pequenas e médias cidades. Nos Estados Unidos e na Ásia (com taxas de urbanização semelhantes) as aglomerações com mais de 200 mil habitantes concentram 75% da população urbana e mais de metade da população total (dois terços no Japão); na Europa estas grandes cidades só representam metade da população urbana (56%) e também metade da população total. O policentrismo é uma característica do sistema urbano europeu, sobretudo na Itália, na Alemanha, na Suíça, na Holanda e mesmo em França; Portugal é dos países com uma estrutura urbana mais concentrada.

Além disso, as maiores cidades da Europa são relativamente pequenas a nível mundial. Se considerarmos as cidades com mais de 200 mil habitantes, a dimensão média das cidades na Europa é de 800 mil habitantes, enquanto nos Estados Unidos e no Japão é de 1,3 milhões. As maiores cidades da Europa são mais pequenas que as maiores cidades da América e do Japão. Em 2000, as maiores cidades do mundo eram Tóquio, Nova Iorque e Seul com 20 a 30 milhões de habitantes (respectivamente 29,896 milhões, 24,719 milhões e 20,674 milhões), enquanto Paris e Londres andavam entre os 9 e os 10 milhões de habitantes (respectivamente, 9,850 milhões e 9,166 milhões).

## 2.2. O desenvolvimento das cidades europeias

No contexto europeu e mundial, Portugal tinha em 1800 um índice razoável de população urbana. No entanto, um século depois, em 1910, já são evidentes os atrasos de urbanização do nosso país.

Entre 1800 e 1910, enquanto parte da Europa está a sentir um processo acelerado de urbanização, Portugal mantém a percentagem de população urbana. Em termos comparativos, entre 1800 e 1910, a taxa de urbanização em Portugal mantém-se na ordem dos 16%, enquanto em Inglaterra o

partir de uma delimitação constante, designadamente a mais recente. Além disso, consegue incorporar informação sobre as cidades antigas, recorrendo a documentação diversa.

20. Não inclui os países do último alargamento, portanto só a Europa dos quinze países.

QUADRO 1.1.

POPULAÇÃO URBANA<sup>21</sup> DOS PRINCIPAIS PAÍSES DESENVOLVIDOS entre 1800 e 1980

(EM PORCENTAGEM DA POPULAÇÃO TOTAL)

	1800 <sup>22</sup>	1850	1910	1950	1970	1980 <sup>23</sup>
Alemanha	9	15	49	53	68	75
Inglaterra	23	45	75	83	81	79
Bélgica	18	34	57	64	71	70
Espanha	13	(18)	(38)	(55)	70	73
França	12	19	38	48	68	69
Itália	17	(20)	(40)	(56)	65	65
Holanda	37	39	53	75	83	82
Portugal	16	(16)	16	25	29	34
Roménia	7	(11)	16	28	47	56
Suécia	7	7	23	45	62	64
Suíça	6	12	33	48	59	58
Jugoslávia	10	(10)	10	16	37	44
EUROPA	12	19	41	51	64	67
URSS	(6)	(7)	(14)	(34)	54	61
Estados Unidos	5	14	42	57	66	65
Canadá	6	8	32	46	56	58
Austrália	-	(8)	(42)	59	79	80
Japão	(14)	(15)	18	38	72	82
CONJUNTO DOS PAÍSES	11	16	32	46	62	66

Nota: Os números entre parêntesis comportam uma margem de erro muito maior do que os restantes dados.  
Fonte: BAIROCH, Paul (1985: 288).

valor sobe de 23% para 75%, reflectindo os fortes impactos dos processos de industrialização e urbanização. Em Portugal, os processos de urbanização vão ser retardados relativamente à Europa industrializada e mesmo à Espanha, pois o Estado Novo salazarista era fortemente ruralista e opunha-se ao processo de industrialização/urbanização.

Entre os finais da Segunda Grande Guerra e os anos setenta e oitenta, a Europa ocidental transita de um sistema de povoamento rural para um sistema de povoamento urbano característico de uma economia assente na indústria e no terciário. Entre 1950 e 1970 registou-se um forte crescimento demográfico («baby boom» do pós-guerra) e um forte êxodo rural levando a um intenso crescimento da população urbana em toda a Europa (Quadro 1.1.). Este ciclo de expansão urbana coincide com um forte crescimento económico, a modernização dos sistemas produtivos, o desenvolvimento de novas infra-estruturas e o aumento da capacidade de consumo. Independentemente do tamanho das cidades, as taxas de evolução foram maximizadas sobretudo na década de sessenta e oitenta.

Na Europa, nos anos setenta os processos de *suburbanização* e de crescimento das áreas periféricas das grandes aglomerações começaram a não conseguir equilibrar a redução da população residente nas «cidades centrais», o que conduziu ao denominado processo de *desurbanização*, termo conhecido no modelo de «ciclo de vida das cidades».

Na Inglaterra estes processos são precoces. A população urbana atinge a percentagem máxima em 1950 (83% da população total). No entanto, analisando o consumo de espaço pelas cidades verifica-se que estas consomem cada vez mais espaço e continuam a estender-se. Esta maior extensão

21. Considera-se como urbana a população que vive em cidades de 5000 ou mais habitantes.

22. Taxas muito aproximadas.

23. Dados preliminares.

levou à diminuição das densidades nos centros das grandes cidades e à densificação e extensão dos subúrbios.

Este fenómeno era acompanhado, e em certa medida explicado, pelos novos modelos de localização industrial e pela crise que afectou diversos sectores industriais localizados nas grandes aglomerações. Aparentemente houve uma tendência nos países avançados para a *industrialização não metropolitana*. Certas regiões não centrais, pequenas cidades e espaços rurais, possuíam um conjunto de condições favoráveis à localização industrial, surgindo assim fenómenos associados aos *distritos industriais* ou *meios inovadores* como novas formas organizativas e territoriais de sucesso. Estes processos favoreceram o surgimento da designada tendência para a *contra-urbanização*.

Na Europa (Quadro 1.2.), nos anos setenta e oitenta são as cidades entre 10 mil e 200 mil habitantes que apresentam as mais elevadas taxas de evolução, enquanto as cidades com mais de 500 mil habitantes apresentam taxas mais moderadas (equivalentes a metade da média global).

EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO NAS CIDADES DA EUROPA OCIDENTAL (\*)

QUADRO 1.2.

CLASSES DE POPULAÇÃO (Nº DE HABITANTES)	Nº UNIDADES URBANAS (1990)	VARIACÃO MÉDIA ANUAL DA POPULAÇÃO URBANA [%]			
		1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1990
10.000 a 20.000	2242	1.30	1.38	0.81	0.36
20.000 a 50.000	1107	0.90	1.53	0.90	0.39
50.000 a 100.000	362	1.38	1.59	0.70	0.42
100.000 a 200.000	184	1.41	1.60	0.73	0.35
200.000 a 500.000	106	1.36	1.52	0.56	0.28
Mais de 500.000	67	1.36	1.16	0.39	0.18
Total	4068	1.23	1.45	0.81	0.37

(\*) CEE, Áustria, Suíça, Países Escandinavos.

Fonte: Moriconi-Ebrard, citado por Cattán e outros, 1994:120.

Os dados relativos às «aglomerações urbanas» europeias mostram que o fenómeno da estabilização ou redução demográfica é, sobretudo, uma realidade do Norte da Europa (Gráfico 1.1., a evolução demográfica de Londres e de Manchester, no pós-guerra). Os dados mais recentes, relativos aos anos 80 e 90, mostram um alargamento do fenómeno em direcção às áreas meridionais (Gráficos 1.1. e 1.2.)<sup>24</sup> e, em particular, à Itália (por exemplo, Roma e Milão), a Espanha (Madrid e Barcelona), a Portugal (Lisboa) e à Grécia (Atenas). A evolução demográfica de Lisboa, comparativamente com Barcelona e Madrid, demonstra novamente o nosso atraso nos processos de urbanização.

O ciclo de difusão de norte para sul do crescimento urbano está associado aos diferentes ritmos de transição de uma economia assente no sector agrícola para uma economia industrial e posteriormente terciária. O êxodo rural foi mais tardio nos países do Sul da Europa e, conseqüentemente, o crescimento urbano atrasou-se relativamente aos países do Norte.

Desde final dos anos sessenta até finais dos anos setenta as cidades sentiram intensos conflitos de natureza social (os movimentos de Maio de 68) exprimindo a crise do modelo fordista. O declínio das cidades (Quadro 1.2. – a variação média anual da população urbana passa de 1,45% na década de sessenta para 0,81% na década de oitenta) é o melhor indicador desta situação.

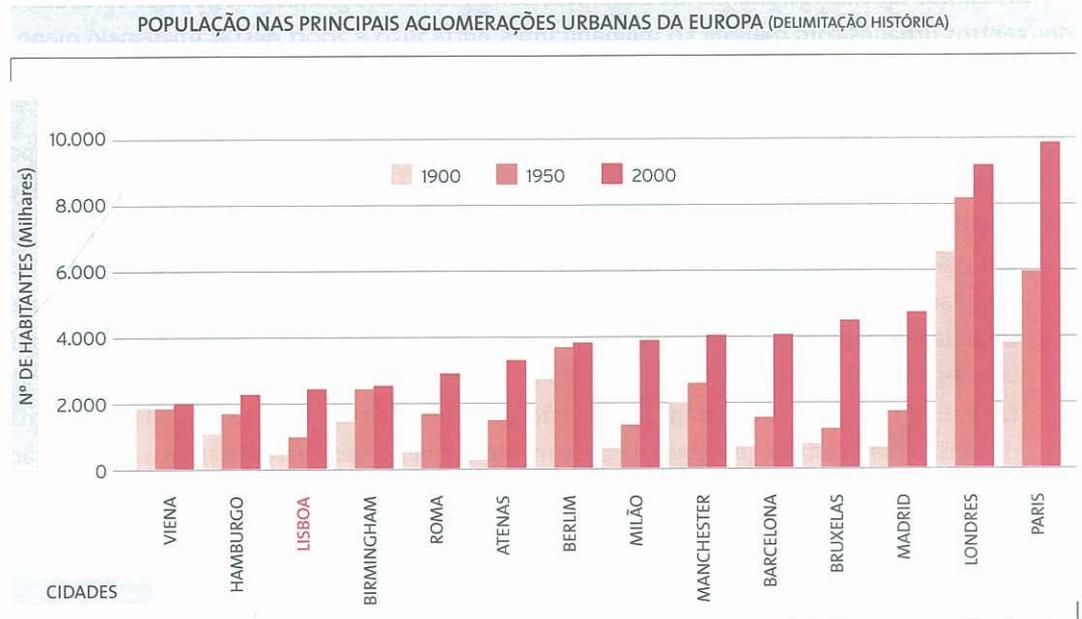
A evolução do crescimento urbano segundo os países reflecte bem as diferenças espaciais no território europeu. A Inglaterra, a Holanda e a Bélgica foram dos primeiros a começar a baixar (taxas

24. No primeiro gráfico aplica-se o método da delimitação histórica das aglomerações (em cada ano em análise são definidas as delimitações geográficas das aglomerações urbanas), no segundo gráfico as evoluções aplicam-se a uma delimitação geográfica constante das aglomerações urbanas.

mais altas na década de cinquenta). Em França, Espanha e Grécia as taxas de evolução mais altas verificaram-se na década de sessenta, enquanto Portugal e a Irlanda atingem o seu pico de taxa de crescimento nos anos setenta. Assim, analisando a variação na segunda metade do século XX, o crescimento demográfico urbano foi muito mais forte nos países do Sul da Europa do que nos países do Norte, o que levou a uma alteração clara do peso demográfico urbano no espaço europeu.

Por outro lado, a construção europeia, que ocorreu a partir de meados dos anos 80, pôs em acção processos de revitalização urbana. O aumento do clima de competição internacional e a integração crescente dos mercados financeiros e dos serviços (dois sectores de vocação urbana) estimularam a procura de localizações metropolitanas por parte de grandes empresas nacionais e multinacionais, e desta forma determinaram novas formas organizativas socioeconómicas e territoriais.

GRÁFICO 1.1.



Nota: cálculos do autor.

Fonte: Mariconi-Ebrard, 2000.

Delimitação histórica: as aglomerações urbanas são delimitadas geograficamente nos diferentes anos em análise por Mariconi-Ebrard (2000).

25. São sobretudo algumas camadas da população com rendimento médio-alto e elevado grau de qualificação, com unidades familiares frequentemente formadas por uma só pessoa (*yuppies* ou *young urban professionals*) ou núcleos familiares sem filhos (*twinkies: two incomes no kids*) que preferem os núcleos históricos das cidades com uma concentração de oferta cultural e intensos níveis de sociabilidade urbana, a um ambiente suburbano mais atractivo em termos ambientais.

Estes processos implicaram alterações profundas no tipo de funções e de sectores, nos níveis de instrução exigidos, na intensidade de utilização do factor trabalho, na procura de qualidade urbana, etc. Assim, não basta analisar os níveis de concentração demográfica no final do século para conseguir interpretar os fenómenos actuais e os processos em curso.

Os temas da reabilitação urbana são hoje em dia centrais nos processos de urbanização. Uma primeira verificação do êxito de uma revitalização urbana pode ser encontrada desde há já algum tempo nas cidades americanas. Graças às novas políticas de relançamento económico e ambiental e ao desenvolvimento de mecanismos espontâneos de desenvolvimento das actividades terciárias, vimos a ocupação global de Nova Iorque recomeçar a crescer a partir de finais dos anos setenta. Na Europa a revitalização urbana conjuga-se muitas vezes com a renovação das antigas áreas industriais, onde as *Docklands* em Londres são o exemplo mais divulgado. Ao mesmo tempo, a população também voltou às zonas centrais das grandes áreas metropolitanas americanas e europeias, seguindo processos bastante selectivos, conhecidos na literatura como fenómenos de *gentrification*<sup>25</sup>.

As cidades do Sul da Europa, demonstrando o seu ritmo diferencial, só mais tarde reflectem os processos de reabilitação urbana e sentem alguns processos de *gentrification*.

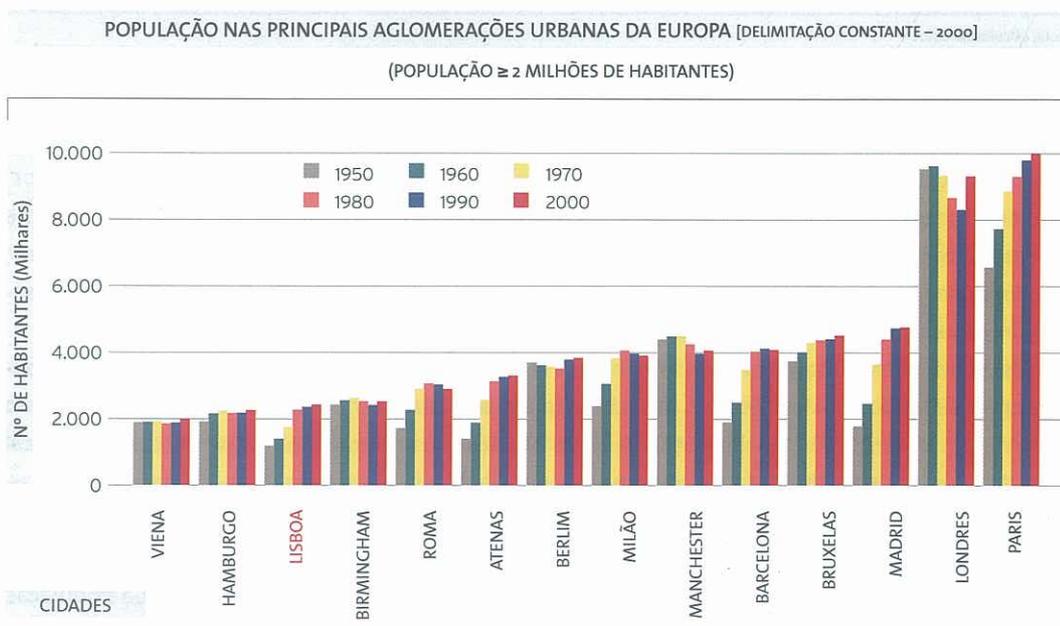
As recentes estatísticas demográficas sobre o crescimento de algumas cidades americanas e europeias (Base GEOPOLIS) confirmam que estão em curso processos de *reurbanização* (designadamente em Nova Iorque, Boston, San Diego, Los Angeles, São Francisco e Berlim, Munique, Frankfurt, Londres, Amesterdão, entre outras).

Camagni (1996) demonstra pela observação da evolução de alguns indicadores imobiliários que, desde meados dos anos oitenta, os preços de venda e de arrendamento têm vindo a aumentar nos centros de algumas cidades provando que estão em curso processos de *reurbanização*. Estes processos são muito selectivos e dominam em algumas grandes cidades de vocação internacional, mas nem sempre são visíveis nos indicadores demográficos.

Em termos conclusivos, analisando a evolução demográfica das grandes metrópoles europeias e dos centros urbanos com mais de 50 mil habitantes, entre 1950 e 2000, destacam-se pelo menos três tipos de trajectórias urbanas (Figura 1.1.):

- um grupo de cidades estabilizou o seu crescimento mais cedo, nos anos 60 e 70. Neste grupo podemos mencionar Londres, Manchester, Birmingham, Hamburgo e Berlim. Pode ver-se este tipo de crescimento nas cidades nórdicas e inglesas e em algumas alemãs;
- um grande número de cidades destacam-se pelo seu crescimento vigoroso, sobretudo nas décadas de 50, 60 e 70. Este crescimento é sobretudo frequente no Sul da Europa, na quase totalidade das grandes cidades espanholas, em Lisboa, num número muito significativo das cidades do Sul da França e em algumas cidades dispersas pela Europa. Neste grupo, só Madrid, Barcelona e Lisboa ultrapassam um milhão de habitantes, as restantes cidades têm uma dimensão mais restrita. Os ritmos de crescimento diminuíram ou estabilizaram e a população residente estabilizou na década de oitenta;

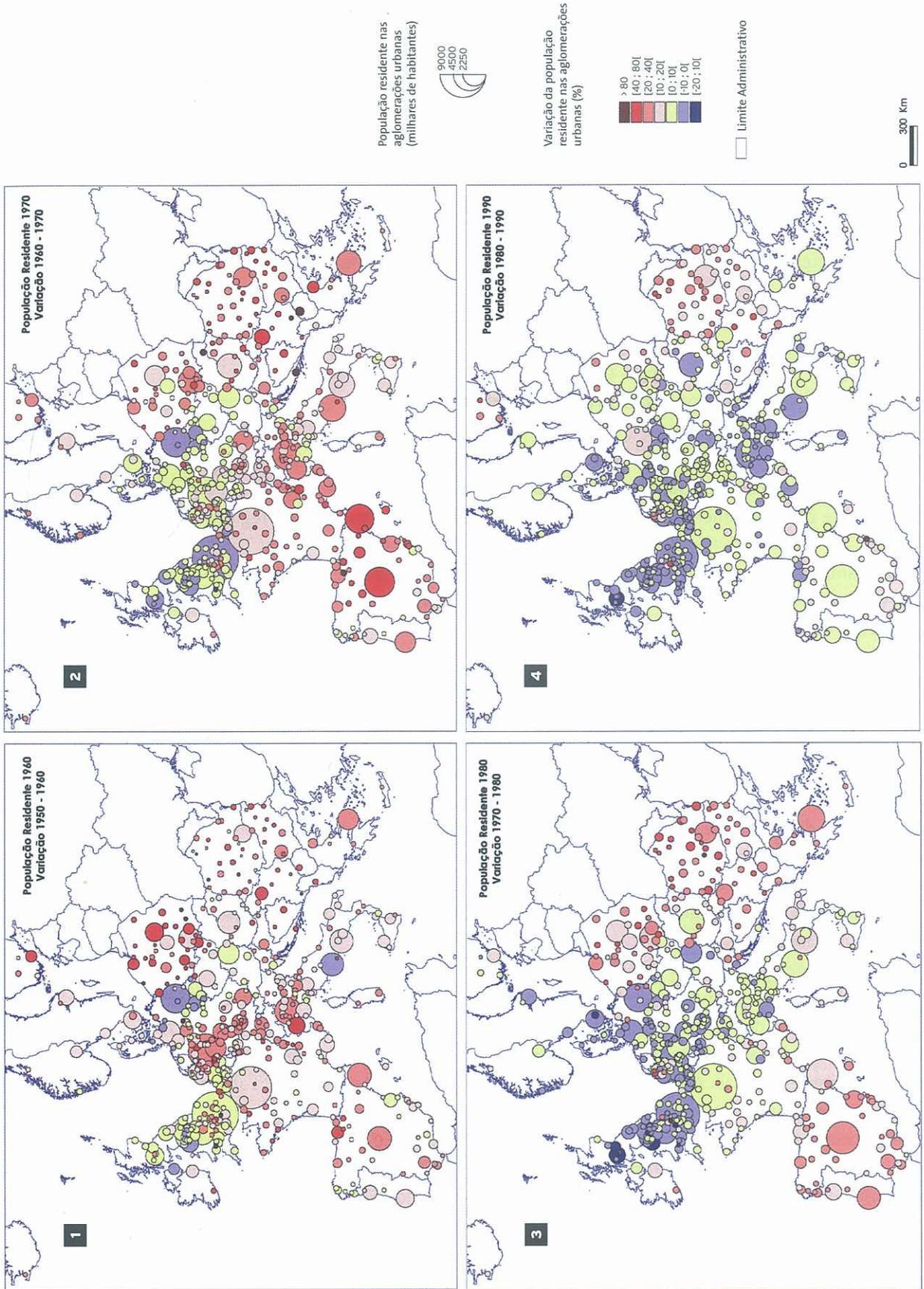
GRÁFICO 1.2.



Nota: cálculos do autor.  
Fonte: Base GEOPOLIS (2000); delimitação constante: as evoluções aplicam-se a aglomerações urbanas com uma delimitação geográfica constante (2000).

POPULAÇÃO RESIDENTE NAS AGLOMERAÇÕES URBANAS DA EUROPA

FIGURA 1.1.



Fonte: Base de dados GEOPOLIS; aglomerações urbanas com mais de 50.000 habitantes em 1990.

- as cidades do Leste da Europa apresentam taxas de crescimento urbano muito fortes até aos anos 80 e 90 e depois começam a estabilizar ou a travar os ritmos do seu crescimento. Aparentemente, os processos de urbanização foram um pouco mais tardios do que os dos países do Sul da Europa.

Além disso, a variabilidade das taxas de evolução demográfica é muito mais ampla nos países meridionais (Espanha, França, Itália, Grécia e Irlanda) do que nos países setentrionais (Dinamarca, Alemanha e, ainda em menor medida, Bélgica e Holanda). Estes últimos apresentam uma maior estabilidade.

É neste contexto europeu que devem ser enquadradas as dinâmicas urbanas e territoriais portuguesas.

### 2.3. O desenvolvimento das grandes regiões urbanas

Das grandes aglomerações urbanas vamos passar para a análise do desenvolvimento das grandes *regiões urbanas*. Em todos os países são evidentes fortes processos de metropolização, e portanto de desenvolvimento difuso, e de implantação residencial em vastas regiões metropolitanas.

No entanto, os processos de metropolização manifestam-se de diferentes formas mesmo no seio do mesmo país, em função dos diversos contextos geográficos. Na Europa evidenciam-se, designadamente, três tipos:

- processos de metropolização de carácter difuso, sobretudo em França, Itália e Portugal (Porto), com a densidade demográfica no centro a diminuir. Estes processos de dispersão repetem-se também nas escalas urbanas inferiores, no seio de grandes manchas de metropolização;
- processos de metropolização de carácter concentrado manifestam-se, por seu lado, em países como a Espanha (Madrid e Barcelona), a Grécia (Atenas), Portugal (Lisboa) e a Irlanda (Dublin);
- processos de difusão e união das redes urbanas regionais, na ausência de grandes aglomerações monocêntricas, manifestam-se na Alemanha centro-meridional. São processos de urbanização relativamente uniformes no território, de menor intensidade e densidade em relação ao caso anterior. Processos similares, mas com características diferentes, podem encontrar-se na Holanda e na Bélgica.

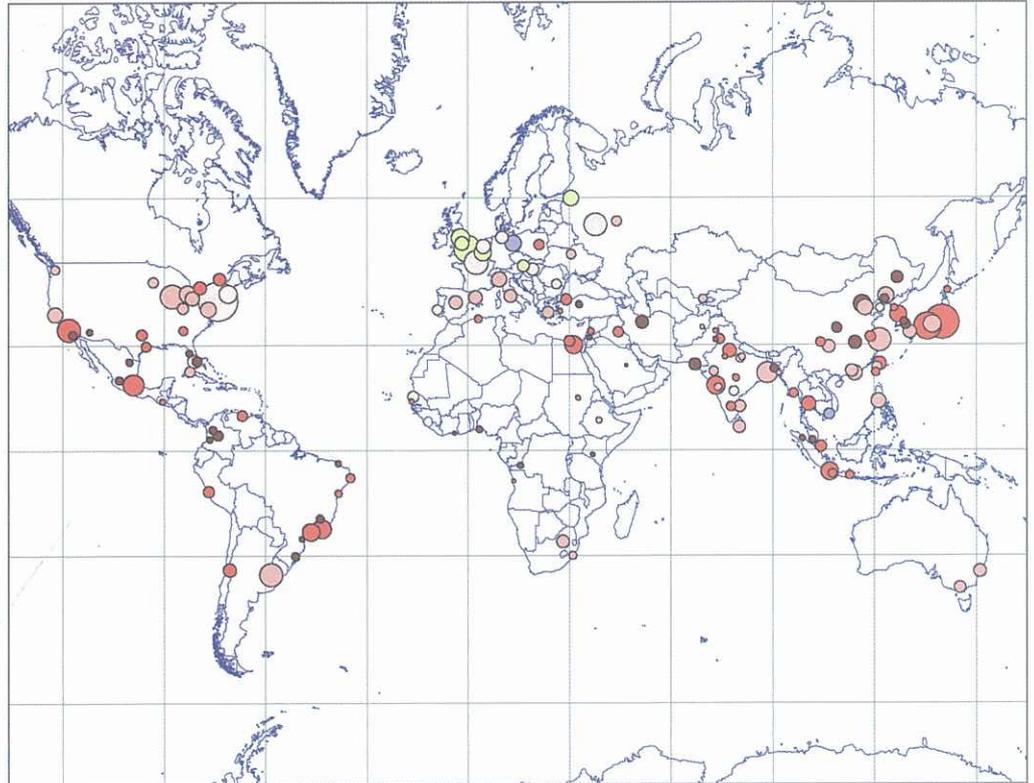
Camagni (1996) realça ainda as tendências de implantação em certos espaços litorais. São áreas com fortes processos de crescimento demográfico, com importantes recursos paisagísticos e naturais e com elevada capacidade de atracção de investimentos turísticos e, por tudo isto, muito atractivas em termos residenciais. A estrutura de povoamento português reflecte bem essa atracção que as áreas litorais exercem em termos residenciais.

Os processos de crescimento das grandes regiões urbanas europeias devem ser lidos no contexto mundial. Em 1950, Londres e Paris encontravam-se no leque das dez maiores cidades do Mundo, respectivamente no 3º e 6º lugares a nível mundial (depois de Nova Iorque e Tóquio, que estavam em 1º e 2º lugar), com cerca de 9,4 e 6,5 milhões de habitantes (Base GEOPOLIS). Entre 1950 e 2000 a situação altera-se completamente: Londres passa para 23º (9,2 milhões de habitantes) e Paris para 20º (9,8 milhões de habitantes), enquanto Nova Iorque e Tóquio se mantêm no pódio, respec-

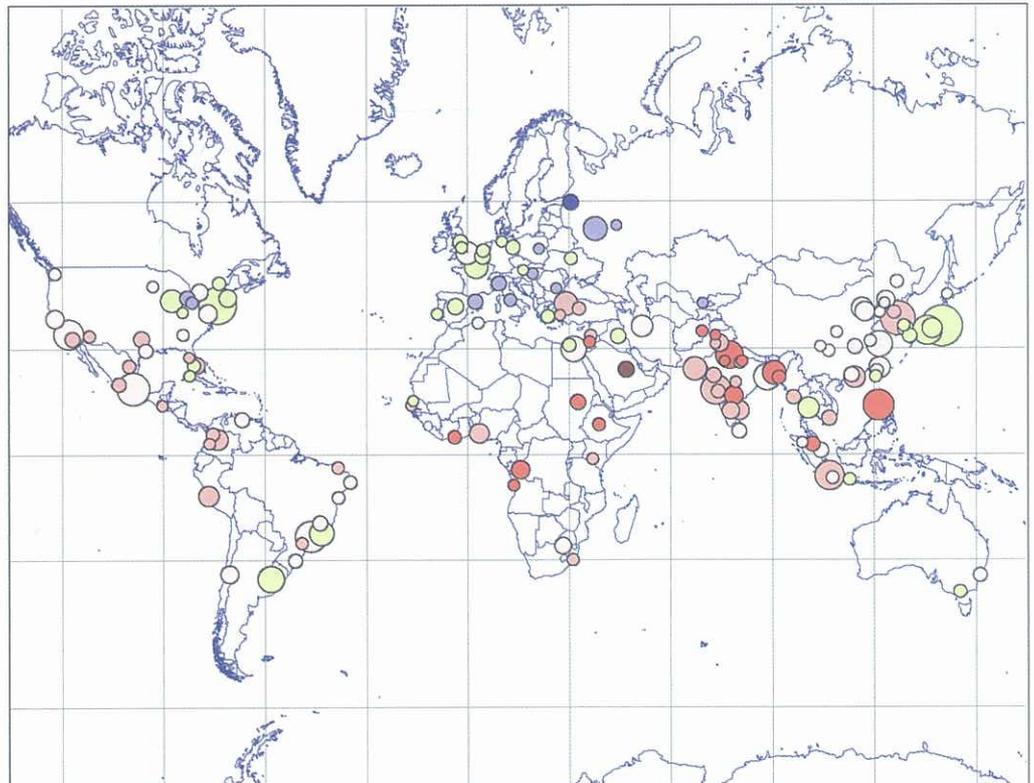
FIGURA 1.2.

POPULAÇÃO RESIDENTE NAS GRANDES AGLOMERAÇÕES URBANAS DO MUNDO

POPULAÇÃO RESIDENTE 1960  
[VARIAÇÃO 1950 / 1960]



POPULAÇÃO RESIDENTE 2000  
[VARIAÇÃO 1990 / 2000]



Variação da população residente nas aglomerações urbanas (%)



População residente nas aglomerações urbanas (milhares de habitantes)



0 1000 Km

Fonte: Base de dados GEOPOLIS; aglomerações urbanas (delimitação constante) com mais de 2 milhões de habitantes em 2000.

tivamente com cerca de 30 e 25 milhões de habitantes. Esta síntese ilustra os ritmos de evolução urbana a nível mundial e a relativa estabilização dos ritmos de crescimento das maiores cidades europeias.

A análise cartográfica das dinâmicas urbanas das grandes aglomerações do Mundo<sup>26</sup> (Figura 1.2.), nas décadas de cinquenta e de noventa, é bem ilustrativa da força urbana presente a nível mundial, sobretudo no Sul e Leste da Ásia. A Europa perdeu a vitalidade urbana que a caracterizou e estabilizou as taxas de urbanização. Os Estados Unidos da América acompanham de perto os ritmos de evolução europeia.

Não é objecto deste trabalho uma análise mundial dos processos de urbanização em curso, queremos simplesmente enquadrar Portugal na Europa e a Europa no Mundo de forma a compreendermos melhor os processos de urbanização portuguesa. Pensamos que esse objectivo foi alcançado.

## Principais conclusões

Observou-se um crescimento e uma densificação dos centros das cidades (até aos anos 50 ou 60), seguidos de um duplo movimento de *desdensificação-desconcentração* dos centros e extensão e urbanização das periferias, que fez as cidades construídas estenderem-se geograficamente. Este movimento propagou-se das cidades do Norte da Europa para as do Sul, e das grandes para as pequenas cidades.

Entretanto, surgiu na Europa um segundo fenómeno nos últimos vinte anos. Apareceu um novo modelo de organização espacial em torno das implantações sobretudo residenciais, observável principalmente nas grandes cidades. Houve um desenvolvimento da urbanização que aparenta um carácter difuso, descontínuo (do ponto de vista da contiguidade do construído) e de baixa densidade, ainda que organizado à volta de algumas macroestruturas. Surgiram, como já referimos, as *edge city*, *ville éclatée*, *ville éparpillée*, *ubiquitous city*, etc.

Na criação de grandes áreas metropolitanas ou regiões urbanas (ou espaços metapolitânicos) podem identificar-se processos de metropolização de: morfologia concentrada; carácter difuso ou disperso mas com um pólo central; difuso com incorporação de uma rede policêntrica sem um pólo central. Nas áreas litorais também se estão a sentir intensos processos de urbanização de carácter linear, dada a atractividade residencial destas áreas.

26. Fonte: GEOPOLIS – Aglomerações com mais de 2 milhões de habitantes em 2000.

### 3. Processos de urbanização no Continente português: uma análise territorial

Como podemos verificar, Portugal atravessou um processo de urbanização mais tardio que a Europa do Norte. Se analisarmos as dinâmicas populacionais nos últimos cinquenta anos em Portugal, torna-se possível aprofundar e identificar os diferentes ritmos de urbanização em termos territoriais<sup>27</sup>.

#### 3.1. O mosaico territorial em transformação

Nos últimos anos assistiu-se a algumas modificações do modelo de organização territorial que só uma análise espacial por freguesia e temporal por década pode evidenciar. Independentemente da marca mais vincada que cada década possa ter deixado no território, todas elas tiveram a sua originalidade e contribuíram para o mosaico territorial presente nos dias de hoje.

Duas décadas se realçam neste período de cinquenta anos por razões opostas. A década de sessenta está associada a elevadas perdas demográficas (o forte período da emigração portuguesa) e a década de setenta sentiu um forte crescimento populacional (o período do retorno populacional das ex-colónias). Por outro lado, a década de noventa demonstra uma vitalidade que pode ser indiciadora de novas dinâmicas em curso. Neste sentido, antes de apresentarmos uma síntese territorial dos processos em curso nos últimos 50 anos, vamos mencionar sinteticamente as dinâmicas parciais (Figura 1.3.).

Na década de cinquenta a população residente no Continente aumentou 4,5%, mas foram sobretudo as áreas urbanas que cresceram em termos populacionais. Globalmente, uma boa parte do Continente aumentou de população residente, sobressaindo a coroa metropolitana de Lisboa e o Noroeste português. As freguesias que ganham população residente mostram um território estilhaçado, sendo a contiguidade dos processos de urbanização mais intensa no litoral.

Os anos sessenta foram dramáticos nas perdas populacionais. Um vasto território nacional sentiu intensas regressões demográficas ao mesmo tempo que a metrópole de Lisboa e o Noroeste continuavam a aumentar. A *suburbanização* impõe-se claramente numa vasta área em torno de Lisboa e do Porto e a *desurbanização* dos centros começa a intensificar-se, com algumas freguesias centrais dessas duas cidades a perderem população (em Lisboa diminuem mais do que no Porto). A imagem das perdas e dos ganhos na década de sessenta reflecte claramente a «imersão» de uma grande superfície do país. No interior, só um pequeno número de freguesias resistem ao surto regressivo. É o grande período de êxodo rural e emigração, em que a perda populacional não é exclusiva das áreas interiores, mas atinge claramente o litoral em todo o Alentejo e quase todo o Algarve. Entre Lisboa e Aveiro os ganhos e as perdas vão alternando, contrariando a ideia da existência de um litoral dinâmico. No interior, são as freguesias centrais, designadamente de Bragança, Castelo Branco, Seia, Botiças, Macedo de Cavaleiros, Guarda, Évora e Beja, que resistem e conseguem aumentar a sua massa demográfica.

Nos anos setenta o território ganha uma nova onda de expansão demográfica, a população residente aumenta 16,6%, e os processos de urbanização estendem-se a uma grande fatia do território nacional (a população residente nas freguesias urbanas aumentou 26,6%). Em Portugal, as implicações económicas, sociais e políticas do 25 de Abril de 1974 adiaram a queda do modelo económico

27. Este domínio apoia-se nos contributos da geografia portuguesa, muito especialmente nos trabalhos de João Ferrão, Jorge Gaspar e Teresa Barata Salgueiro e Álvaro Domingues, José Alberto Rio Fernandes, Mário Fernandes e Teresa Marques. Além disso, Abílio Cardoso e Nuno Portas, de outras disciplinas, sempre fizeram parte das nossas referências para estas matérias.

fordista, enquanto que o retorno dos portugueses das ex-colónias contribuiu para a vitalidade demográfica e urbana, sobretudo em torno de Lisboa. Os processos de *suburbanização* são sobretudo intensos nas freguesias envolventes da capital. O Alentejo e o Centro interior continuam a sentir perdas populacionais muito significativas. O Norte, sobretudo o Norte urbano, ganha claramente peso demográfico e é sobretudo a faixa intermédia entre o litoral e o interior que perde mais população residente. O Algarve, depois de ter registado perdas dramáticas na década de sessenta, viu o peso populacional aumentar claramente em quase todo o seu território.

Nos anos oitenta as dinâmicas positivas são mais contidas e os territórios em perda demográfica continuam a registar perdas da mesma ordem de grandeza. A população residente no seu conjunto estabiliza (0,4%), o interior em regressão demográfica estende-se novamente e as áreas em progressão circunscrevem-se. Os processos de *urbanização* em torno de Lisboa e no Noroeste perdem intensidade relativamente à década anterior. A intensidade dos processos de despovoamento mantém-se mas estes alastram. Os pequenos centros, sobretudo do interior, não conseguem resistir aos processos demográficos negativos e começam também eles a perder residentes. O Algarve resiste e o seu litoral urbaniza-se intensamente.

Nos anos noventa os processos de urbanização voltam a intensificar-se e a estender-se e a população residente aumenta cerca de 5%. São sobretudo as áreas urbanas que ganham importância. Nesta década algumas áreas urbanas das cidades médias e de alguns centros urbanos demonstram algum vigor, já que aumentam a sua população residente. Comparando com a década anterior, os processos de *urbanização* intensificam-se e estendem-se por todo o litoral. Os processos de *desurbanização* continuam a ser visíveis nos centros das duas metrópoles, mas a intensidade das perdas atenua-se. Os fenómenos de *suburbanização* são também visíveis em algumas cidades e centros urbanos, designadamente do interior. Podemos mencionar, a título meramente exemplificativo, Chaves, Bragança, Vila Real, Viseu, Guarda, Covilhã, Portalegre, Évora e Beja. As freguesias centrais dos pequenos centros mostram-se mais dinâmicas ou então estabilizam a população residente.

Depois deste registo descritivo é oportuno tentar sistematizar os processos em curso e procurar tipificar as dinâmicas registadas, para melhor conhecer as realidades em construção.

A imagem que sistematiza a evolução populacional nos últimos cinquenta anos é bem esclarecedora dos processos territoriais em acção (Figura 1.4.).

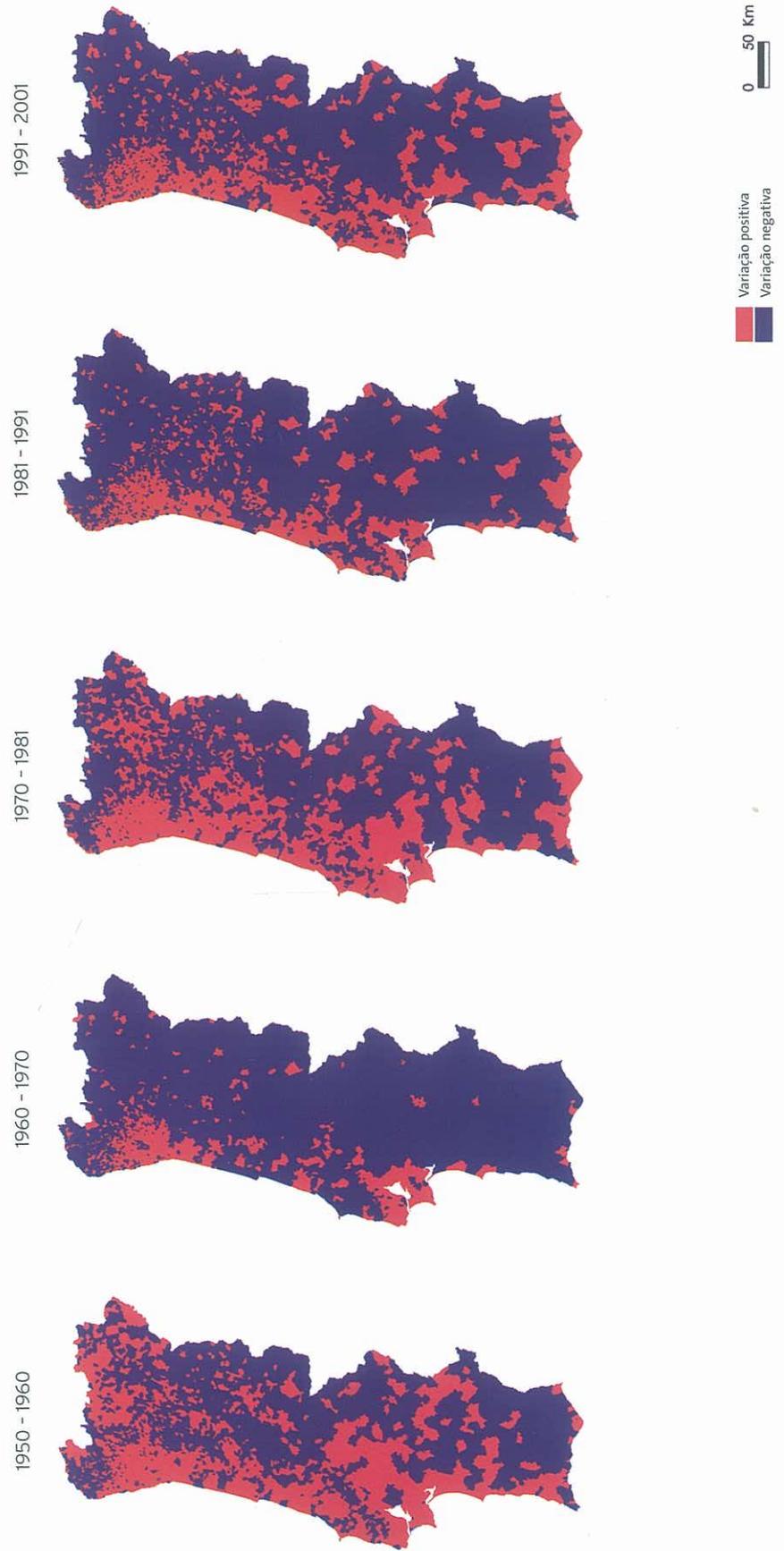
1. um vasto território do Continente tem registado processos de despovoamento ou de urbanização pouco intensa;
2. duas importantes e extensas áreas, uma em torno do Porto e a outra de Lisboa, retratam os intensos processos de *suburbanização* dos últimos anos;
3. evidenciam-se de uma forma muito dispersa pequenas «ilhas», umas mais pequenas e outras um pouco mais visíveis, demonstradoras de processos de crescimento populacional mais activos.

Uma análise mais fina identifica sete categorias evolutivas que permitem uma interpretação mais profunda dos processos em curso.

Uma coroa em torno de Lisboa evidencia os intensos processos de *suburbanização* sentidos nos últimos cinquenta anos. É uma mancha contígua, claramente desenhada, que circunscreve o centro da cidade. São as áreas mais dinâmicas do Continente, com processos de *suburbanização* mais intensos. No centro desta mancha realça-se o centro de Lisboa com ritmos de crescimento negativos, mostrando os intensos processos de *desurbanização* que afectaram a cidade central desde os anos sessenta.

VARIAÇÃO DA POPULAÇÃO RESIDENTE POR FREGUESIA

FIGURA 1.3.



Em termos globais, podemos considerar dois tipos de áreas em função das variações da população residente nas últimas cinco décadas:

- Áreas regressivas ou estáveis em termos residenciais
- Áreas dinâmicas em termos residenciais

Em termos mais específicos, consideram-se sete tipos de situações:

■ **Áreas altamente regressivas entre 1950 e 2001 (classe 1)**

As dinâmicas da população residente são claramente negativas, sendo relevantes as variações negativas muito baixas (inferiores a -29%) nas décadas de 60, 70, 80 e 90. Na década de 50, as variações foram negativas mas ligeiramente mais moderadas (entre -20 a -14%). Assim, a população residente nestas freguesias tem vindo sucessivamente, nas últimas cinco décadas, a diminuir brutalmente.

■ **Áreas regressivas na década de 50 e altamente regressivas entre 1960 e 2001 (classe 2)**

As dinâmicas entre 1950 e 2001 são claramente negativas, mas ligeiramente mais moderadas do que na classe anterior. Na década de 50 andam entre -14 a -3%, na década de 60 e 70 são muito regressivas (inferiores a -20%) e nas décadas de 80 e 90 mantêm-se negativas mas ligeiramente superiores às duas décadas anteriores (-29 a -14%).

Foi nos anos sessenta que estas freguesias foram mais repulsivas. Assim, a sua população residente tem vindo, nas últimas cinco décadas, a diminuir sucessivamente.

■ **Áreas regressivas entre 1960 e 2001 (classe 3)**

Na década de 50 a população residente praticamente não se alterou (variações entre -3 a +7%), mas a partir da década de 60 até aos finais dos anos noventa tem vindo a decrescer sucessivamente (variações entre -20 a -8%). Nesta classe as perdas foram sobretudo intensas na década de 60 (variações entre -29 a -20%). Assim, a população residente nestas freguesias tem vindo, nas últimas quatro décadas, a diminuir sucessivamente.

■ **Áreas um pouco regressivas entre 1960 e 2001 (classe 4)**

As variações da população residente entre 1960 e 2001 são regressivas, mas estão longe de atingir os níveis das classes anteriores. Nas décadas de 60 e 90 elas andaram entre -14 a -8% e nas décadas intermédias (de 70 e de 80) foram ligeiramente mais moderadas (-8 a -3%). Assim, a população residente nestas freguesias tem vindo, nas últimas quatro décadas, a diminuir ligeiramente.

■ **Áreas com dinâmicas relativamente estáveis entre 1950 e 2001 (classe 5)**

Nas últimas décadas a população residente tem estado relativamente estável nas freguesias desta classe, pois as dinâmicas só variaram entre os -3 a 7% ao longo do período. Só se regista uma excepção a esta regra, na década de 70, em que algumas freguesias aumentaram de população (variações entre 7 a 24%).

■ **Áreas dinâmicas entre 1950 e 2001 (classe 6)**

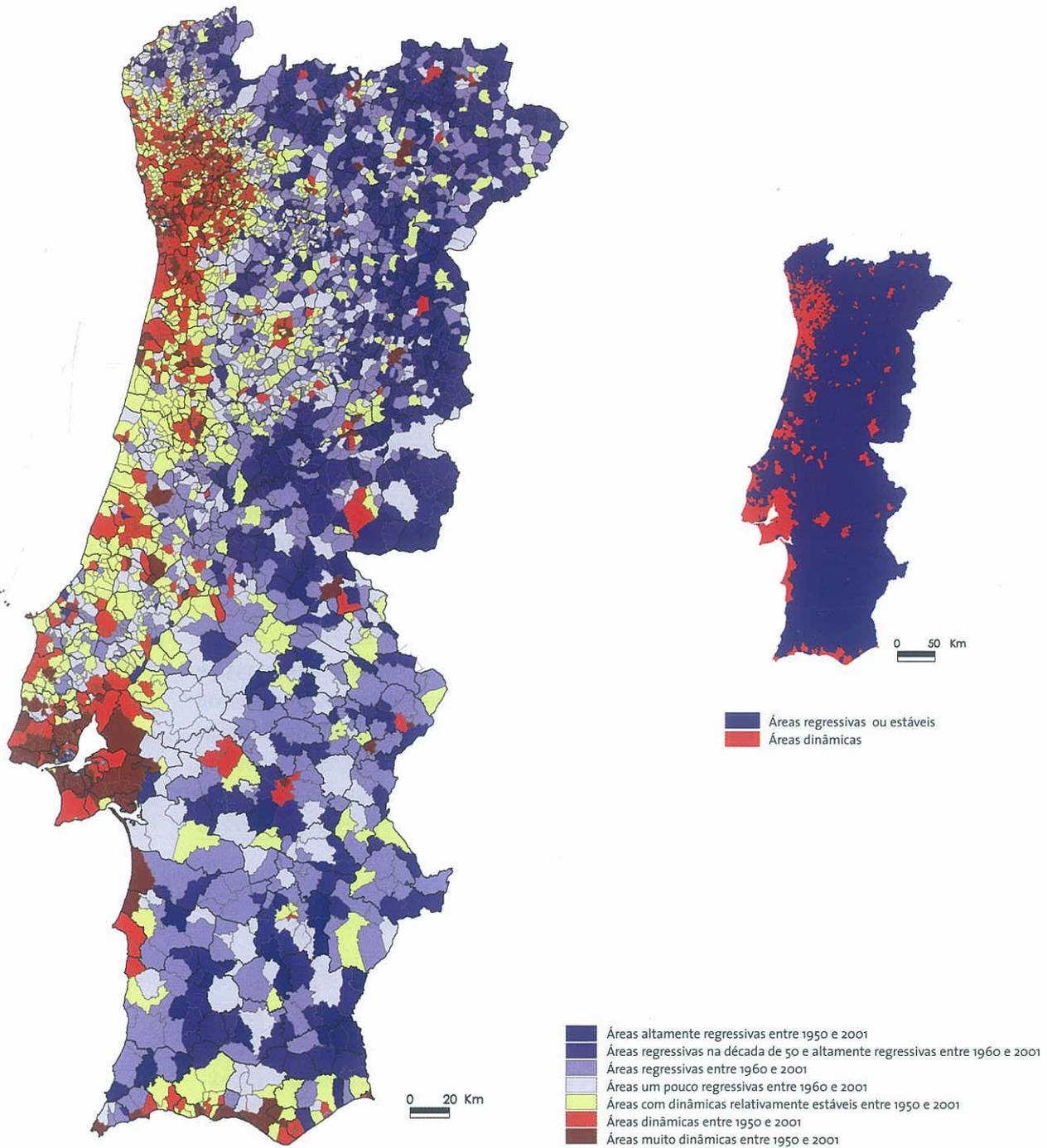
A população residente tem vindo a aumentar entre 1950 e 2001, a ritmos relativamente variáveis. Nas décadas de 50, 60 e 70 as variações foram positivas e altas (entre 7 a 24%), sobretudo na década de 70 (algumas freguesias registaram valores superiores a 24%). Nos últimos vinte anos (década de 80 e 90) a população residente aumentou, mas enquanto algumas freguesias aumentaram ao mesmo ritmo, outras passaram a registar variações mais modestas, entre -3 a 7%.

■ **Áreas muito dinâmicas entre 1950 e 2001 (classe 7)**

São as áreas do Continente mais dinâmicas nos últimos cinquenta anos, pois os ritmos de variação da população residente foram sempre positivos e muito altos (superiores a 7%). Neste período são sobretudo as décadas de 60 e 70 que registam os valores mais altos na grande maioria das freguesias desta classe (superiores a 24%). Assim, a população residente nestas freguesias tem vindo a aumentar brutalmente nas últimas cinco décadas.

FIGURA 1.4.

MOSAICO TERRITORIAL – DINÂMICAS POPULACIONAIS entre 1950 e 2001



Nota: Delimitação constante das freguesias, 1991.

Em torno do Porto evidencia-se de igual forma uma extensa área com ritmos de crescimento populacional elevados, mas inferiores aos registados na coroa de Lisboa. Trata-se de um processo de urbanização mais difuso e estendido, e aparentemente mais fragmentado. Esta área estende-se, mais ou menos, entre Braga e Aveiro, ainda que possam visualizar-se algumas «crateras» (freguesias menos dinâmicas). A cidade central também perde população residente, mas a *desdensificação* afecta uma área relativamente restrita.

Entre as duas metrópoles desenvolve-se um extenso manto, mais ou menos recortado, traduzindo crescimentos populacionais fracos ou perdas pouco significativas.

No Algarve evidenciam-se intensos processos de *urbanização linear*, que têm afectado com uma intensidade variável as diferentes freguesias ao longo da costa.

Depois fica um extenso território a perder claramente população residente ao longo dos últimos cinquenta anos. O despovoamento exprime-se com diferentes intensidades ao longo do território. Neste contexto, as áreas de fronteira e as de montanha aparentam níveis muito preocupantes nas perdas populacionais. Uma vasta área do País está a ser abandonada pelos seus residentes. O que normalmente denominamos como interior regressivo ganha aqui uma força e uma continuidade espacial e temporal que esclarece o conteúdo desse conceito comum.

Neste território em despovoamento umas pequenas «luzes» de esperança acendem-se, retraindo algumas freguesias que resistem e conseguem mesmo aumentar a população residente. São sobretudo freguesias das áreas urbanas das Cidades Médias, designadamente Bragança, Vila Real, Guarda, Covilhã, Castelo Branco, Évora, etc.

28. Área urbana de cada concelho corresponde a todas as freguesias predominantemente urbanas desse concelho; os concelhos que não possuem qualquer freguesia predominantemente urbana, serão áreas urbanas do concelho as freguesias mediamente urbanas. As áreas urbanas metropolitanas são as freguesias predominantemente urbanas dos respectivos concelhos metropolitanos.

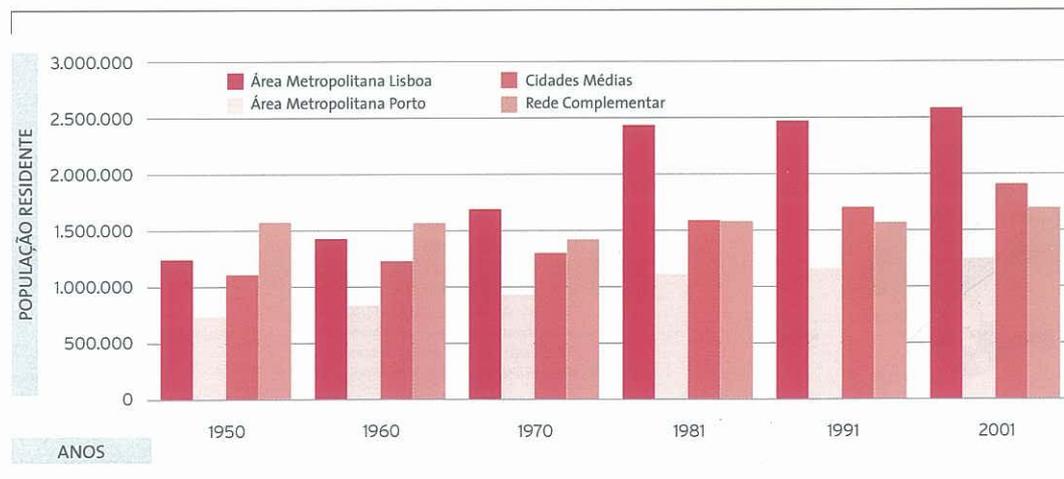
### 3.2. Sistema urbano e dinâmicas de urbanização

#### Metrópoles, cidades médias e centros urbanos da rede complementar<sup>28</sup>

No Continente a população residente aumentou de 7,9 milhões para 9,9 milhões entre 1950 e 2001. A população residente nas áreas urbanas subiu claramente, passando de 58% para 75%, ou seja, de 4,57 para 7,41 milhões de habitantes. O Continente urbaniza-se e reforça territorialmente as

POPULAÇÃO RESIDENTE NAS ÁREAS URBANAS, entre 1950 e 2001

GRÁFICO 1.3.



Nota: cálculos do autor.  
Fonte: INE, Recenseamentos Geral da População de 1950, 1960, 1970, 1981, 1991 e 2001.

QUADRO 1.3.

## POPULAÇÃO RESIDENTE NAS ÁREAS URBANAS, entre 1950 e 2001

POPULAÇÃO RESIDENTE	1950	1960	1970	1981	1991	2001
Continente	7.895.153	8.251.175	8.008.000	9.337.660	9.375.926	9.869.343
Áreas Urbanas	4.571.490	4.975.394	5.253.784	6.640.217	6.831.176	7.407.061
Áreas Não Urbanas	3.323.663	3.275.781	2.754.216	2.697.443	2.544.750	2.462.282
Áreas Urbanas (% do total do Continente)	58	60	66	71	73	75

EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO	1950/60	1960/70	1970/81	1981/91	1991/01
Continente	4,5	-2,9	16,6	0,4	5,3
Áreas Urbanas	8,8	5,6	26,4	2,9	8,4
Áreas Não Urbanas	-1,4	-15,9	-2,1	-5,7	-3,2

Cálculos do autor. Fonte: INE, *Recenseamentos Geral da População de 1950, 1960, 1970, 1981, 1991 e 2001*.

suas diferenças populacionais. A população residente na Área Metropolitana de Lisboa aumenta 112%, na do Porto 73%, nas cidades médias 75% e nas áreas urbanas da rede complementar uns escassos 9%. No total, a população urbana aumentou 62%, enquanto a população total do Continente ficou pelos 25%.

Os processos de urbanização foram sobretudo intensos na AML (Área Metropolitana de Lisboa), que passou de 15,5%<sup>29</sup> da população do Continente para cerca de 26,3%<sup>30</sup> em 2001. O ritmo de urbanização da AMP (Área Metropolitana do Porto) foi menos intenso: em 2001 as freguesias predominantemente urbanas somavam 12,5%<sup>31</sup> da população residente do Continente, o que é menos de metade de Lisboa.

As cidades médias aumentaram o seu peso populacional de 1 milhão de habitantes para 1,9 milhões, ou seja, de 13,7% da população do Continente para 19,2%.

Os centros urbanos da rede complementar perderam alguma importância relativa (19,7% para 17,1%), mas em termos absolutos as diferenças foram positivas (de 1,553 milhões passaram para 1,679 milhões).

Em 1950 residiam em áreas urbanas 4,5 milhões de habitantes, em 1991, 6,8 milhões e em 2001, 7,4 milhões. As modificações na repartição da população são muito diferenciadas, pois enquanto uns territórios registam aumentos muito fortes, outros estabilizam ou entram em declínio.

29. 16,3%, contabilizando toda a população residente nos concelhos da AML.

30. 27,1%, contabilizando toda a população residente nos concelhos da AML.

31. 12,8%, contabilizando toda a população residente nos concelhos da AMP; em 1950 somavam 9,3%.

QUADRO 1.4.

## ESTRUTURA DA POPULAÇÃO RESIDENTE – VALORES ABSOLUTOS

POPULAÇÃO RESIDENTE	1950	1960	1970	1981	1991	2001
Área Metropolitana de Lisboa	1.221.035	1.407.271	1.670.123	2.420.708	2.457.187	2.590.792
Área Metropolitana do Porto	712.425	811.598	906.255	1.089.686	1.139.506	1.231.438
Cidades Médias	1.084.581	1.207.648	1.278.954	1.569.585	1.685.339	1.895.657
Rede Complementar	1.553.449	1.548.877	1.398.452	1.560.238	1.549.144	1.689.174
Continente – Urbano	4.571.490	4.975.394	5.253.784	6.640.217	6.831.176	7.407.061
Continente – Total Geral	7.895.153	8.251.175	8.008.000	9.337.660	9.375.926	9.869.343

Cálculos do autor. Fonte: INE, *Recenseamentos Geral da População de 1950, 1960, 1970, 1981, 1991 e 2001*.

## ESTRUTURA DA POPULAÇÃO RESIDENTE – % DO TOTAL DO CONTINENTE

QUADRO 1.5.

POPULAÇÃO RESIDENTE [%]	1950	1960	1970	1981	1991	2001
Área Metropolitana de Lisboa	15,5	17,1	20,9	25,9	26,2	26,3
Área Metropolitana do Porto	9,0	9,8	11,3	11,7	12,2	12,5
Cidades médias	13,7	14,6	16,0	16,8	18,0	19,2
Rede complementar	19,7	18,8	17,5	16,7	16,5	17,1
Total urbano (% do total Continente)	58,0	60,0	66,0	71,0	73,0	75,0

Cálculos do autor. Fonte: INE, *Recenseamentos Gera! da População de 1950, 1960, 1970, 1981, 1991 e 2001*.

## EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO RESIDENTE entre 1950 e 2001

QUADRO 1.6.

POPULAÇÃO RESIDENTE [%]	1950/60	1960/70	1970/81	1981/91	1991/01
Área Metropolitana de Lisboa (%)	15,3	18,7	44,9	1,5	5,4
Área Metropolitana do Porto (%)	13,9	11,7	20,2	4,6	8,1
Cidades médias (%)	11,3	5,9	22,7	7,4	12,5
Rede complementar (%)	-0,3	-9,7	11,6	-0,7	9,0
Total – áreas urbanas do Continente (%)	8,8	5,6	26,4	2,9	8,4

Cálculos do autor. Fonte: INE, *Recenseamentos Gera! da População de 1950, 1960, 1970, 1981, 1991 e 2001*.

## As dinâmicas de urbanização por dimensão das áreas urbanas

Analisando as dinâmicas populacionais por dimensão populacional das áreas urbanas, as conclusões descritas vão ser confirmadas e novas realidades são evidenciadas.

Os pequenos centros (com menos de 10 mil habitantes) perderam alguma da sua importância relativa como espaços residenciais. Assim, em 1950 residiam aí 10% da população do Continente e em 2001 esse valor desceu para 6,5%. Esta queda regista-se em termos relativos mas também absolutos.

Os centros urbanos de dimensão intermédia (entre 10 mil e os 100 mil habitantes) perderam também peso residencial relativo (de 32,6% passaram para 29,6% da população do Continente), mas não perderam em termos absolutos. Em 1950 residiam nesses centros urbanos 2,5 milhões de habitantes e em 2001, 2,9 milhões. Relativamente a este escalão é de salientar a perda de importância dos centros urbanos de 10 a 20 mil habitantes, que acompanharam os ritmos dos pequenos centros (com menos de 10 mil habitantes).

É nos centros urbanos com mais de 100 mil habitantes que os processos vão ser mais intensos, sobretudo no escalão entre os 100 mil e os 200 mil habitantes. Isto representa sobretudo a intensificação dos processos de urbanização nas periferias das áreas metropolitanas, que implicaram o alastramento das áreas urbanas e o seu reforço residencial. A população residente nestas áreas passa de 15,1% em 1950 para 38,7% em 2001. Os processos intensificaram-se a partir da década de sessenta.

A partir da década de setenta é o escalão seguinte que vai sobressair (200 mil a 500 mil habitantes) e em 2001 estes centros albergam 9% dos residentes do Continente. O escalão mais elevado (mais de 500 mil habitantes), que representa Lisboa, perde a sua importância como espaço residen-

QUADRO 1.7.

## POPULAÇÃO RESIDENTE SEGUNDO A DIMENSÃO DAS ÁREAS URBANAS MUNICIPAIS

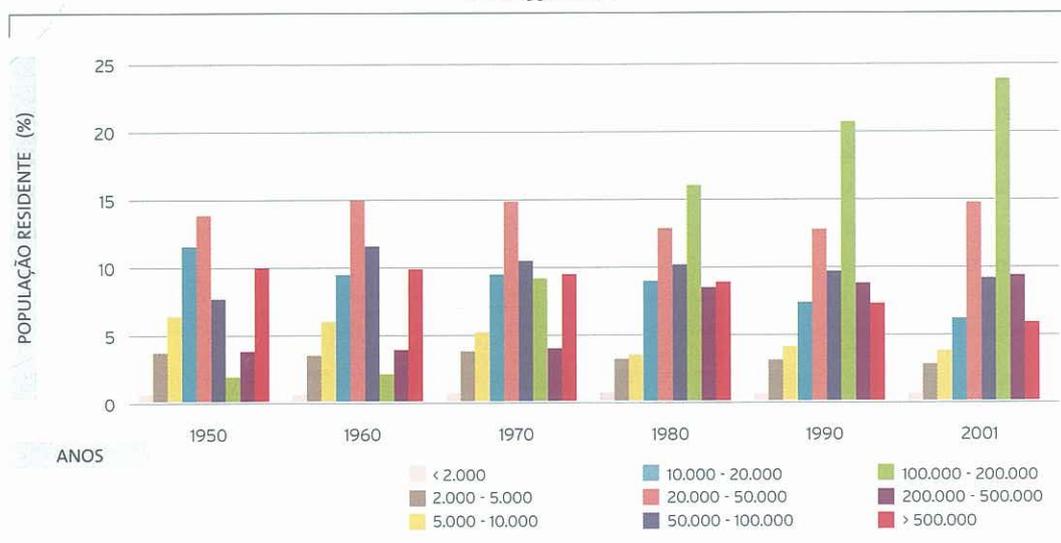
POPULAÇÃO RESIDENTE	1950	1960	1970	1981	1991	2001
menos de 2.000	29.867	32.198	42.109	42.450	39.670	39.586
2.000 a 5.000	277.224	270.047	291.478	276.028	268.690	256.707
5.000 a 10.000	493.277	478.746	399.127	308.435	368.503	358.933
10.000 a 20.000	902.370	771.274	744.200	822.080	677.041	595.914
20.000 a 50.000	1.083.690	1 217.433	1 176.630	1.183.745	1.177.684	1.439.015
50.000 a 100.000	593.098	943.464	826.994	937.000	894.914	890.475
100.000 a 200.000	133.760	157.357	721.721	1.486.489	1.933.653	2.350.762
200.000 a 500.000	281.139	303.420	306.176	776.053	807.627	911.012
mais de 500.000	777.065	801.455	745.349	807.937	663.394	564.657
<b>Total - Áreas Urbanas</b>	<b>4 571.490</b>	<b>4 975.394</b>	<b>5.253.784</b>	<b>6.640.217</b>	<b>6.831.176</b>	<b>7.407.061</b>
<b>Total - Continente</b>	<b>7 895.153</b>	<b>8 251.175</b>	<b>8.008.000</b>	<b>9.337.660</b>	<b>9.375.926</b>	<b>9.869.343</b>

Cálculos do autor. Fonte: INE, *Recenseamentos Geral da População de 1950, 1960, 1970, 1981, 1991 e 2001*.

GRÁFICO 1.4.

## POPULAÇÃO RESIDENTE (%) SEGUNDO A DIMENSÃO DAS ÁREAS URBANAS MUNICIPAIS

entre 1950 e 2001



Cálculos do autor. Fonte: INE, *Recenseamentos Geral da População de 1950, 1960, 1970, 1981, 1991 e 2001*.

cial no contexto do Continente. Em 1950 residiam aí cerca de 10% da população do Continente e em 2001 o valor relativo desce para cerca de 6%. Em termos absolutos passa-se de 777 mil habitantes para 556 mil.

Concluindo, a estrutura territorial alterou-se claramente. Se em 1950 a estrutura urbana estava organizada por um conjunto de áreas urbanas compreendidas entre os 2 mil e os 100 mil habitantes, onde sobressaíam centros com 20 a 50 mil habitantes e Lisboa com quase 800 mil, em 2001 a estrutura pirâmidal transformou-se e as áreas urbanas periféricas metropolitanas impõem-se como espaços residenciais, as de dimensão intermédia (20 a 50 mil habitantes) ganham ainda mais força e Lisboa, centro da grande metrópole, perde a expressão residencial de outros tempos.

### A estrutura urbana em transformação

As transformações que as variações da população absoluta por área urbana determinam na estruturação do sistema urbano do Continente vão ser matéria de uma análise breve neste ponto.

Comparando a estrutura das áreas urbanas por dimensão populacional de 1950 com a de 2001 (Figura 1.5.) obtemos uma imagem sintética das transformações em curso nos últimos cinquenta anos. A metrópole de Lisboa em 1950 era um grande centro residencial perante uma periferia urbana inexistente. A metrópole do Porto, com uma dimensão muito inferior, estava rodeada já por uma estrutura policêntrica.

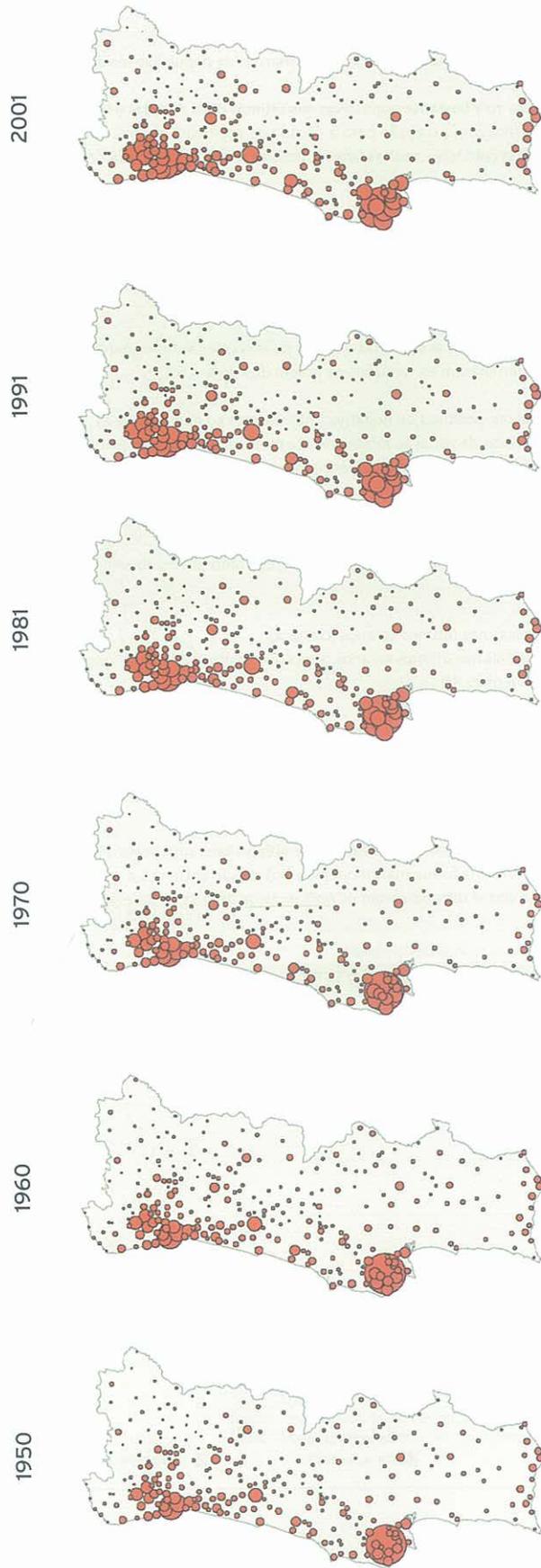
Podemos confirmar novamente que Lisboa manifesta um processo de *metropolização* de carácter concentrado. O centro da metrópole (concelho de Lisboa) aumenta de população na década de cinquenta e setenta, mas nas décadas de sessenta, oitenta e noventa os processos de *desurbanização* são muito intensos, como já referimos, fazendo a população global da cidade de Lisboa diminuir. Lisboa perde quase 144 mil habitantes de 1981 para 1991 e cerca de 106 mil habitantes de 1991 para 2001. As áreas urbanas envolventes da cidade vão urbanizar-se intensamente nos últimos cinquenta anos e reforçar o modelo concentrado desta metrópole. A década de sessenta foi crucial para o modelo actual.

Confirma-se que o Porto manifesta um processo de *metropolização* de carácter difuso. Os processos de *desurbanização* começaram a sentir-se mais tarde e a cidade só perde população residente nas últimas duas décadas, com ritmos relativos e intensidades absolutas mais moderados. Por outro lado, os centros urbanos envolventes e uma extensa rede de centros estende-se para norte (sobretudo) e para sul com dinâmicas populacionais claramente positivas.

Nestas cinco décadas em análise, os anos setenta e noventa salientam-se pelos seus ritmos positivos. Na década de setenta, se excluirmos as áreas metropolitanas, sobressai o dinamismo de algumas cidades médias, designadamente Braga-Guimarães-Vila Nova de Famalicão, Paredes, Santa Maria da Feira, Aveiro-Ílhavo, Coimbra, Leiria-Marinha Grande, Faro, Olhão, Loulé, Portimão e Viseu, entre outros.

FIGURA 1.5.

POPULAÇÃO RESIDENTE POR CENTRO URBANO



Nº de habitantes



Fonte: INE, Recenseamentos Gerais da População

Podemos considerar oito tipos de áreas urbanas em função das variações da população residente nas últimas cinco décadas:

- **Áreas urbanas dinâmicas nos anos 70 e bastante regressivas nas últimas duas décadas (classe 1)**  
A tendência é claramente regressiva, com exceção para a década de 70. Áreas urbanas que perdem fortemente população residente nas últimas duas décadas (variações muitas vezes inferiores a -16%). Na década de setenta as variações foram positivas (5,5% a 12,8%).
- **Áreas urbanas regressivas ganham alguma vitalidade nos anos 90 (classe 2)**  
A tendência foi regressiva durante 40 anos, no entanto nos últimos 10 anos diversas áreas urbanas sentiram algum dinamismo ou fracas perdas (variações entre -1,3 e 5,5%).
- **Áreas urbanas regressivas mesmo na última década (classe 3)**  
Dominam variações negativas, mas menos acentuadas que nas duas classes anteriores. Na década de 70 a situação estacionou, mas na década de noventa dominaram as variações na ordem dos -16 a -7,6%.
- **Áreas urbanas com dinâmicas baixas, positivas ou negativas, nos últimos 50 anos (classe 4)**  
Estas áreas urbanas apresentam taxas de variação relativamente moderadas, positivas e negativas. Não desceram abaixo dos -16% e não ultrapassaram os 13%. Na década de 90 evidenciaram-se as áreas urbanas com dinâmicas negativas fracas, com valores compreendidos entre -7,6 e -1,3%.
- **Áreas urbanas tendencialmente dinâmicas (classe 5)**  
São áreas urbanas dinâmicas, mas que nas diferentes épocas têm registado ritmos diversificados mas com valores não muito altos.
- **Áreas urbanas claramente dinâmicas nos últimos 50 anos (classe 6)**  
As dinâmicas são claramente positivas nos últimos 50 anos, ainda que muito variáveis ao longo das décadas. As variações mais frequentes andaram entre os 12,8 e os 22,8%.
- **Áreas urbanas muito dinâmicas nos últimos 20 anos (classe 7)**  
Nos últimos 20 anos estas áreas urbanas aumentaram vertiginosamente de população residente. Na década de 80 as variações estiveram predominantemente entre os 23 e os 41%, e na década de noventa subiram ainda mais em algumas das áreas.
- **Áreas urbanas muito dinâmicas entre 1950 e 1991 (classe 8)**  
A população residente aumentou vertiginosamente entre 1950 e 1981 (valores superiores a 41%, por década). O acréscimo continuou na década de oitenta, mas de uma forma mais moderada (sobretudo entre 12,8 a 22,8%). Os valores médios de variação nas décadas de 50, 60 e 70 nesta classe ultrapassaram os 60%, mas na década de 80 e 90 desceram vertiginosamente para cerca de 10%.

VARIAÇÃO MÉDIA DA POPULAÇÃO RESIDENTE NAS ÁREAS URBANAS POR CLASSE

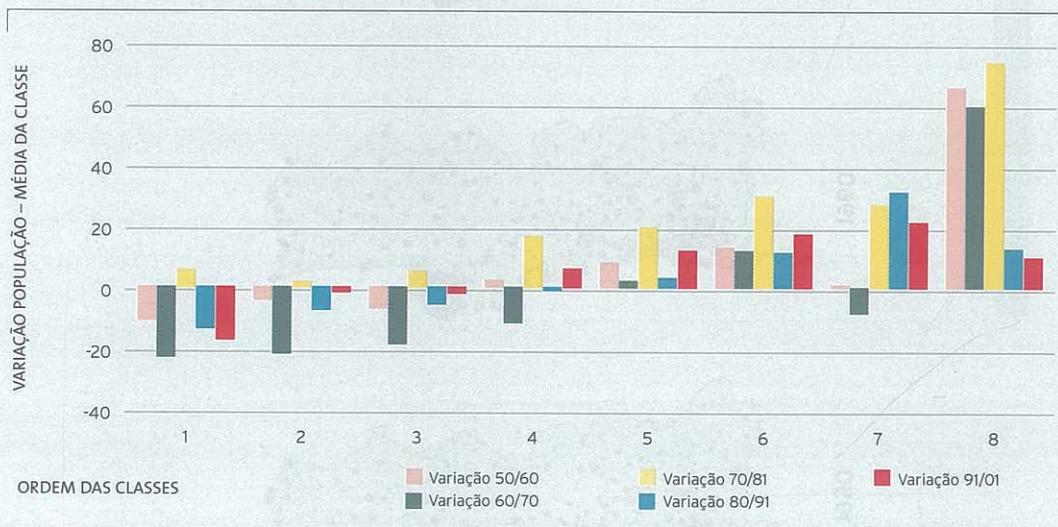
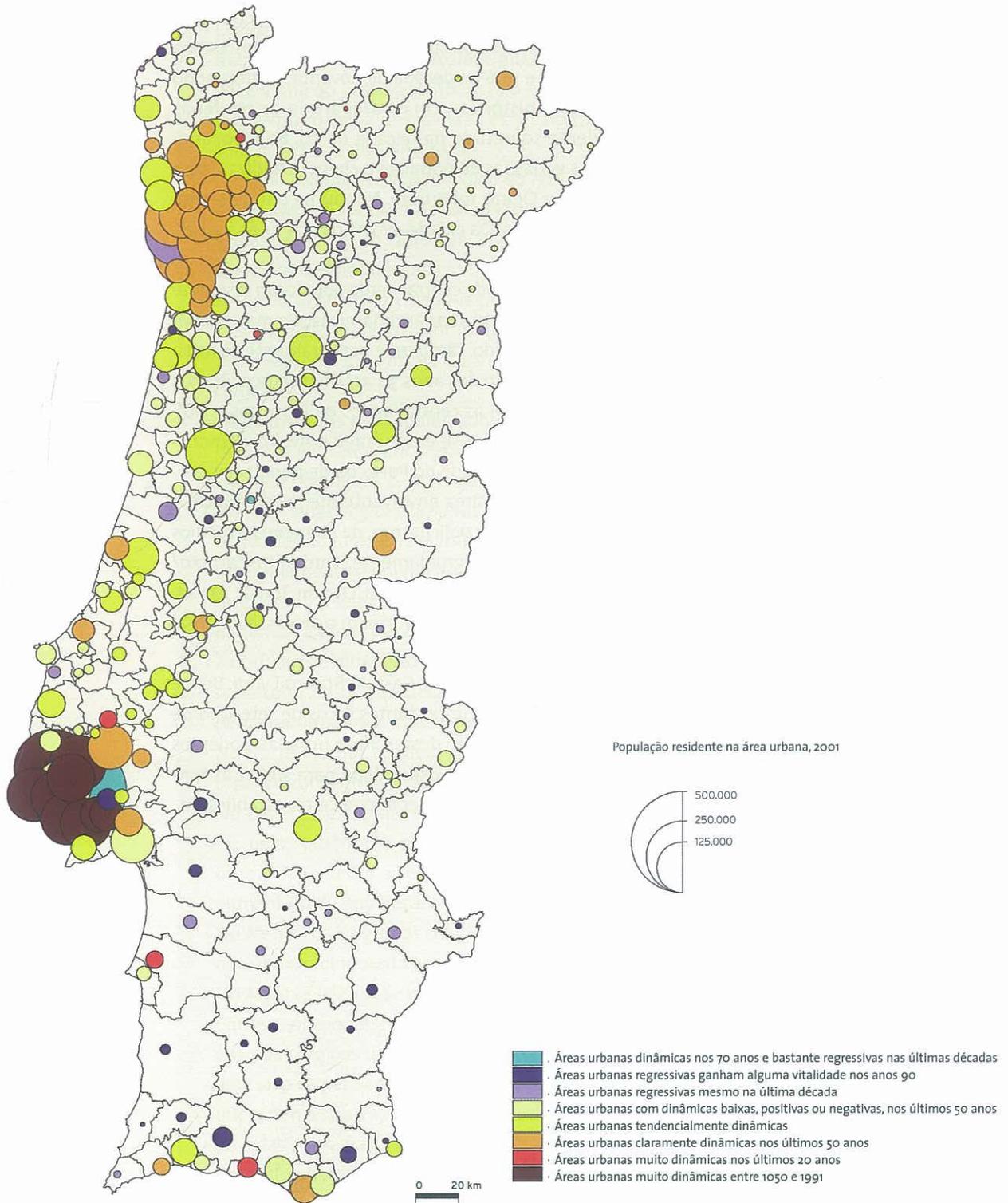


FIGURA 1.6.

SISTEMA URBANO – DINÂMICAS POPULACIONAIS entre 1950 e 2001



Nota: Delimitação constante das áreas urbanas, 1991.

### Reflexões para uma síntese em torno do sistema urbano

O mapa síntese das dinâmicas urbanas nos últimos 50 anos (Figura 1.6.) traduz de uma forma clara os processos urbanos no Continente português.

Em primeiro lugar evidenciam-se Lisboa e as áreas urbanas envolventes, com a força dos processos de *desurbanização* da cidade central e de *suburbanização* das periferias, já enunciados. Lisboa perde 18% da população residente na década de oitenta e 16% na década de noventa, aparentando uma «crise» e um carácter repulsivo próprio das áreas históricas. Em contrapartida, as periferias aumentam vertiginosamente de população residente sobretudo na década de 50, 60 e 70, quebrando um pouco o dinamismo na década de 80. As variações de população chegam a ultrapassar na década de 70 os 100% (o crescimento de Amadora e Oeiras foi brutal). Nenhuma outra área do Continente aumenta tanto em termos absolutos e relativos. Da cidade de Lisboa dos anos 50 passamos para a aglomeração urbana do final do século.

Em torno do Porto os processos são menos violentos. A cidade central perde população residente mas a ritmos mais aceitáveis e as periferias crescem claramente, mas as dinâmicas são mais moderadas (dominam percentagens inferiores a 30%). Por outro lado, também é perfeitamente visível a extensão dos processos de *urbanização*. O modelo policêntrico dos anos 50 acentua-se nos últimos cinquenta anos e os processos de metropolização assimilam as centralidades e dinâmicas envolventes. Assim, um aglomerado de população urbana concentra-se entre Braga e Aveiro, demonstrando um importante dinamismo demográfico, enquanto a cidade do Porto perde população.

No litoral destaca-se ainda Coimbra relativamente a uma área envolvente menos dinâmica. A norte da aglomeração urbana de Lisboa prolifera uma estrutura policêntrica, de pequenos e médios centros, com dinamismos diferenciados. Podemos realçar, designadamente, Santarém/Cartaxo/Almeirim e Torres Vedras, Caldas da Rainha, Alcobaça, Marinha Grande/Leiria, Ourém, Tomar, Abrantes e Entroncamento e Torres Novas. No litoral Algarvio as dinâmicas confirmam o processo de urbanização linear já mencionado.

No interior, Bragança, Mirandela, Vila Real, Viseu, Guarda, Covilhã, Castelo Branco Évora, Beja e outros pequenos centros urbanos foram, nos últimos 50 anos, importantes focos de retenção de população face às áreas rurais envolventes em grande perda. Além destas áreas urbanas, podemos verificar que os pequenos centros demonstram uma interessante capacidade para sustentar as tendências regressivas das freguesias envolventes, pois a população residente parece ter estabilizado.

## Algumas conclusões

- O despovoamento e a urbanização continuam a intensificar-se. A imagem de um território marcado pela dicotomia litoral e interior é simplista. A extensão da urbanização entre Setúbal e Viana do Castelo também não é uma evidência clara e contínua.
- A extensa mancha despovoada está salpicada por muitas pequenas concentrações urbanas, com dinâmicas diversificadas.
- A *região urbana ou cidade-região do Porto* é o resultado de um processo de metropolização extensivo e da expansão das estruturas difusas de povoamento existentes: uma bolsa urbana emerge no Noroeste, com uma forma definida, demonstrando as dinâmicas em curso nas últimas décadas.
- A *região urbana ou cidade-região de Lisboa* cresce tendo como modelo um processo de metropolização de carácter intensivo: uma força residencial evidencia-se sempre em torno de Lisboa, com uma forma clara e com um crescimento demográfico muito acentuado e concentrado.
- Os centros das metrópoles, sobretudo Lisboa, perdem população residente, reflectindo o processo de *desurbanização* que afectam a *cidade histórica*, fruto da repulsão residencial exercida por alguns centros de cidade.
- Entre as duas *regiões urbanas* sentem-se processos de urbanização aparentemente fragmentados (áreas mais dinâmicas contrapõem-se com outras regressivas). A estrutura urbana em crescimento é polinucleada (alguns centros urbanos têm evidenciado a sua importância residencial) e selectiva (dinâmicas diversificadas). Aveiro, Coimbra e Leiria destacam-se pela dimensão e dinamismo.
- As cidades de dimensão intermédia demonstraram um importante dinamismo populacional sobretudo na última década, enquanto alguns pequenos centros urbanos das áreas em perda diminuíram a massa populacional.
- No Norte interior, os processos de despovoamento são muito intensos e só alguns centros urbanos conseguem resistir às perdas populacionais envolventes.
- No Centro, a estrutura urbana policêntrica de cidades de dimensão intermédia consolidou-se pelas dinâmicas populacionais registadas nas últimas décadas, designadamente na última. No interior a tendência é claramente regressiva, mas as cidades médias resistem e aumentam de população.
- No Alentejo, só algumas cidades médias resistem às perdas populacionais que se verificaram nos últimos cinquenta anos na região.
- No Algarve, afirma-se e estende-se uma estrutura urbana linear ao longo da costa.
- Em termos globais, nos últimos cinquenta anos o sistema urbano bipolarizou-se em torno das duas regiões urbanas, a maioria das cidades médias aumentaram a sua dimensão residencial e os pequenos centros da rede complementar do interior ou estabilizaram ou enfraqueceram a sua importância populacional.
- As cidades médias são elementos cruciais na construção de uma estrutura de sustentação dos territórios em perda e na afirmação de um sistema urbano policêntrico.

## Retratos e dinâmicas territoriais no final do século XX

As cidades contemporâneas são sistemas com uma coerência interna cada vez menor para passarem a ser vistas como uma amálgama de processos, muitas vezes disjuntivos, de heterogeneidade social, de mobilidades cruzadas, de ritmos quotidianos e de percursos variáveis. Esta natureza variada e plural é reconhecida nos últimos 15-20 anos pela teoria urbana, mas é difícil de decifrar no sentido de construir um discurso coerente sobre o ordenamento do território.

Nos últimos dois decénios, os processos de urbanização sofreram uma alteração fundamental. Os limites das cidades já não são definidos e visíveis. A *cidade* alarga-se e difunde-se no território envolvente; o *campo* circundante perde as suas características específicas e a continuidade dos espaços naturais ou agrícolas é interrompida pelas urbanizações «espalhadas», pelas infra-estruturas ou pelas actividades económicas. O termo «cidade», que evocava um ambiente compacto e uma elevada densidade de relações de proximidade, já não corresponde a essa realidade pois as cidades históricas espraiaram-se, as relações funcionais locais tornaram-se complexas e em geral regionais e as interações casa-trabalho prolongaram-se pelos espaços interurbanos. A *suburbanização* ou a *periurbanização* estenderam-se e foram consolidando um híbrido, uma «não-cidade» e um «não-campo», ou uma «nova cidade» ou um «novo campo». Será que estão a surgir novos conceitos de urbanismo e ruralismo?

Como afirma Camagni (1996), estamos a construir um território diferente da dicotomia *cidade-campo* do passado, mas será que passamos a conceber um território que facilita e desenvolve as interações sociais e económicas e promove o desenvolvimento sustentável? Complementarmente, segundo Bernardo Secchi (2001), construir o futuro é trabalhar com as características da cidade contemporânea, modificando-as. Isto resume o espírito que o planeamento territorial deve ter nos dias de hoje. Enfim, trata-se de um desafio muito complexo e de uma tarefa difícil de implementar.

Como já referimos, este capítulo vai organizar-se em seis domínios de análise:

1. Estrutura sociodemográfica dos residentes;
2. Actividades e emprego;
3. Centralidades e redes no comércio e serviços;
4. Mobilidade e infra-estruturas de transporte;
5. Edificação e habitação;
6. Substrato agroflorestal.

## 1. Estrutura sociodemográfica dos residentes

*Os processos de urbanização e despovoamento sentidos nos últimos 50 anos tiveram impactos vinculados sobre a geografia social das áreas urbanas e dos territórios – demografia, padrões de estratificação social, distribuição de rendimentos e modos de vida quotidianos. Quais são os centros das nossas cidades a perder a função residencial e a ficar despovoados? Quem são os habitantes que resistem ou não conseguem mudar? Quem são os novos residentes dos centros das cidades? Que tipo de pessoas e famílias residem nos novos espaços urbanizados? Quais as morfologias sociais que persistem e as que emergem? E no rural, mais ou menos abandonado, que residentes ficaram? E quem são os novos residentes?*

### 1.1. Enquadramento

Nas cidades, sobretudo nas grandes, a tendência tem sido para a crescente heterogeneidade demográfica e social, induzida pelo êxodo rural e pelas migrações de grande escala. As aglomerações urbanas são os focos privilegiados para estes movimentos, pela oferta de oportunidades de vida que proporcionam.

Por outro lado, a distância entre os ricos e os pobres tem vindo a aumentar em termos económicos, sociais e culturais, sobretudo nas grandes cidades. Nos anos 90, registou-se um aumento das disparidades sociais nos países industriais desenvolvidos, quer nas grandes quer nas pequenas cidades. A globalização intensifica estes processos, ao estimular o crescimento de ocupações muito bem remuneradas e a proliferação de empregos muito pouco especializados nas grandes cidades (Sassen, 2001).

A fragmentação social estende-se também aos espaços menos povoados. Alguns locais ficaram quase sem residentes e são, sobretudo, os mais velhos e os menos instruídos que resistem. Outros estão a urbanizar-se, as dinâmicas regressivas estão a inflectir e os novos residentes mesclaram a sociedade local. Nos territórios sem gente aparecem pequenas «ilhas» que podem simbolizar novas gerações.

Grandes alterações nos modos de vida têm contribuído para que os espaços residenciais se tenham alterado tanto nos últimos anos. O centro das cidades perderam funcionalidade residencial e as opções individuais e familiares dirigem-se para os novos espaços urbanizados. O reforço da mobilidade e as dinâmicas do espaço construído, que trataremos à frente, são factores que interagem com esta problemática, pois criam opções residenciais cada vez mais longínquas dos centros das cidades. Entretanto, alguns espaços rurais perdem parte dos seus residentes enquanto outros se mostram muito atractivos como local de nova residência. Enfim, os espaços de residência alteraram-se e as fragmentações sociodemográficas são um indicador disso mesmo.

Os processos de *suburbanização* e *periurbanização* devem-se a factores relativamente evidentes. No que diz respeito à residência, as principais razões que implicaram a dispersão foram: o declínio da qualidade ambiental e a degradação do património construído na cidade histórica; a evolução dos gostos e dos estilos de vida que dão preferência a alojamentos novos em construções em altura ou a casas unifamiliares com pequeno jardim; o mais baixo custo da construção nas novas áreas urbanas do que o da reabilitação do *stock* construído existente na cidade consolidada; as maiores oportunidades e menores constrangimentos burocráticos e de regulamentação urbanística nos espaços periféricos; a forte mobilidade que o automóvel proporciona nos movimentos pendulares ou nas deslocações em geral.

Analisar a heterogeneidade social resultante era o objectivo que nos movia ao conceber este domínio de análise. Interessava-nos procurar no espaço residencial as fragmentações e as continuidades sociais que os processos de urbanização e desruralização estão a provocar.

No entanto, a informação de que dispomos neste momento não nos permite fazer uma análise que siga os vectores analíticos fundamentais. O Recenseamento Geral da População de 2001, recentemente publicado, poderá no futuro sustentar uma abordagem mais consistente. Não vamos, no entanto, deixar de tentar efectuar este exercício metodológico com a informação que dispomos.

Para fazer face aos objectivos enunciados, só possuímos, por freguesia, informação sobre as características da população e das famílias. Conseguimos calcular os volumes e as densidades, as dimensões da família, as características sociais (em termos de estrutura etária e níveis de instrução) e as dinâmicas registadas na última década. Estamos ainda muito longe de um leque de indicadores de geografia social mas, sobretudo, perto da caracterização demográfica da população residente. Será então esta opção que vamos tomar na impossibilidade de realizar uma tarefa mais profunda.

#### LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS DESAGREGADOS POR FREGUESIAS E POR ÁREA URBANA

##### Dimensão e densidades

1. População residente, peso no Continente, por freguesia, em 2001
2. Famílias clássicas, peso no Continente, por freguesia, em 2001
3. Densidade populacional, por freguesia, em 2001

##### Famílias

4. Pessoas por família clássica, por freguesia, em 2001
5. Famílias com 1 ou 2 pessoas relativamente ao total de famílias clássicas, por freguesia, em 2001
6. Famílias com mais de 3 pessoas relativamente ao total de famílias clássicas, por freguesia, em 2001

##### Estrutura etária

7. População residente com idade entre 25 e 64 anos, por freguesia, em 2001
8. Índice de dependência jovem – População residente com menos de 15 anos relativamente à população residente entre 15 e 64 anos, por freguesia, em 2001
9. Índice de dependência de idosos – População residente com mais de 65 anos relativamente à população residente entre 15 e 64 anos, por freguesia, em 2001

##### Instrução escolar

10. População residente a frequentar o ensino relativamente à população residente com menos de 25 anos, por freguesia, em 2001
11. População residente com o ensino superior por 1000 residentes com mais de 25 anos, por freguesia, em 2001
12. População residente com o ensino secundário, médio ou superior por 1000 residentes com mais de 15 anos, por freguesia, em 2001

##### Dinâmicas da década de 90

13. Variação relativa da população residente, por freguesia, entre 1991 e 2001
14. Variação relativa das famílias clássicas, por freguesia, entre 1991 e 2001
15. Variação relativa da densidade populacional, por freguesia, entre 1991 e 2001
16. Variação absoluta da população residente, por freguesia, entre 1991 e 2001
17. Variação absoluta da densidade populacional, por freguesia, entre 1991 e 2001
18. Variação absoluta das famílias clássicas, por freguesia, entre 1991 e 2001

Nota: A base por área urbana ainda contempla mais dois indicadores: Nascimentos por 1000 residentes (1997) e os Óbitos por 1000 residentes (1997), respectivamente com o código 19 e 20.

## 1.2. Portugal face à Europa

A estrutura demográfica portuguesa evoluiu muito rapidamente nos últimos trinta anos. A esperança de vida à nascença<sup>32</sup> aumentou, a taxa de crescimento natural diminuiu, a população envelheceu e os indicadores demográficos aproximaram-se rapidamente dos níveis europeus.

Nos últimos trinta anos regista-se um recuo dos padrões tradicionais de nupcialidade, fecundidade e organização familiar, com importantes reflexos na estrutura social da população residente portuguesa. Verificou-se uma quebra da fecundidade, da natalidade e da mortalidade infantil<sup>33</sup>.

QUADRO 1.8.

### POPULAÇÃO RESIDENTE NAS ÁREAS URBANAS SEGUNDO A DIMENSÃO DAS ÁREAS URBANAS MUNICIPAIS

INDICADOR	FONTE	PORTUGAL	EU/15	PAÍS/VALOR MAIS BAIXO	PAÍS/VALOR MAIS ALTO		
<b>POPULAÇÃO</b>							
População, em milhões (2000)	a	10,2	377,508	Luxemburgo	0,4	Alemanha	82,2
Densidade populacional (2001)	b	111,8	179,2*	Irlanda	55,6	Holanda	473,2
Taxa de crescimento (%) médio anual da população (2001)	b	0,25	0,28*	Espanha	0,12	Holanda	0,75
Taxa de óbitos por 1000 habitantes (2000)	b	10,5	9,9*	Irlanda	8,2	Dinamarca	11,3
Taxa de nascimentos por 1000 habitantes (2000)	b	11,6	11,3	Itália	9,1	Irlanda	14,0
Taxa de fertilidade (nascimentos por mulher) (2000)	a	1,5	1,5	Itália	1,2	França	1,9
<b>FAMÍLIAS</b>							
Média de pessoas por família (2000)	a	2,9	2,4	Suécia	2,0	Espanha	3,0
Pessoas (%) a residir em famílias de um só adulto (1997)	a	4,0	11,0	Portugal e Espanha	4,0	Dinamarca	17,0
Pessoas (%) a residir em famílias de dois adultos com crianças dependentes (1997)	a	35,0	36,0	Alemanha e Áustria	31,0	Luxemburgo	41,0
Pessoas (%) a residir em famílias de 3 ou mais adultos com crianças dependentes (1997)	a	25,0	14,0	Holanda	7,0	Espanha	28,0
Crianças [0 a 14 anos] a residir em famílias só com 1 adulto (2000)	a	4,7	9,7	Espanha	2,8	Bélgica	10,9
<b>ESTRUTURA ETÁRIA E ESCOLARIDADE</b>							
Dependentes na população em idade activa (2000)	b	0,5	0,5*	Espanha	0,5	Suécia	0,6
População c/ menos de 15 anos (%) (2000)	a	17,0	17,0	Itália	14,0	Irlanda	22,0
População c/ 15 a 24 anos (%) (2000)	a	15,0	12,0	Itália	14,0	Irlanda	17,0
População c/ mais de 65 anos (%) (2000)	a	16,7	15,8	Irlanda	12,5	Itália	17,9
População c/ 25 a 29 anos que completaram uma educação superior ao secundário (%) (2000)	a	37,6	75,6	Portugal	37,6	Suécia e Finlândia	86,8
Taxa de particip. (%) na escolarização (todos os níveis) em idades [18-24 anos], 1998/99 (2000)	a	37,0	43,0	Luxemburgo	22,0	Finlândia	53,0

Fonte: a – Eurostat Yearbook 2002; b – World Development Indicators 2002. (\*) Média calculada a partir dos valores dos diferentes países da União Europeia.

32. INE, Indicadores Demográficos e Movimento da População, Valores Nacionais.

33. Segundo o Instituto Nacional de Estatística, o índice de fecundidade desceu de 2,1 (1981) para 1,5 (1997) em Portugal, a taxa de natalidade desceu de 15,3‰ (1981) para 11,6‰ (1999) no Continente, a taxa de mortalidade infantil desceu de 21,4‰ (1981) para 5,9‰ (1998) no Continente.

A taxa de crescimento da população está muito próxima dos valores da União Europeia. O número de divórcios continua a aumentar<sup>34</sup> e os casamentos não católicos triplicaram nos últimos trinta anos<sup>35</sup>. A dimensão média das famílias diminuiu de 3,3 pessoas por família, em 1981, para 2,9, em 2001. Novos modelos familiares surgiram mas ainda estamos longe dos padrões europeus: o número de pessoas a residir em famílias só com um adulto ou o número de crianças a residir só com um adulto continuam a ser muito mais baixos que os valores médios da União Europeia.

Em termos de migrações, de país emissor nos anos sessenta, Portugal passou a ser sobretudo receptor. Primeiro, foram os *retornados* portugueses das ex-colónias, depois os residentes dos PALOP e ultimamente os originários dos países da Europa de Leste. Estes fluxos tiveram e estão a ter fortes reflexos na estrutura social portuguesa, ao nível da estrutura etária, dos níveis de instrução e dos modos de vida.

Portugal passa de uma estrutura etária jovem para uma relativamente semelhante à média da União Europeia. Em 2001, 17% da população portuguesa tem mais de 65 anos (União Europeia: 16%), enquanto 32% tem menos de 25 anos (União Europeia: 29%). Os que tinham menos de 15 anos representavam em 1960 cerca de 29% e em 2001 descem para 17%. Relativamente à instrução escolar, e apesar do elevado esforço desenvolvido nas últimas décadas no sentido da massificação da educação em Portugal, continuamos a ser um dos países menos instruídos da Europa. As taxas de participação na escolarização são das mais baixas e os níveis escolares atingidos também.

### 1.3. Década de noventa: ganhos e perdas na estrutura territorial

Antes de passarmos a uma análise territorial mais rica, tem sentido avaliarmos as grandes mudanças estruturais. Como qualquer síntese, ela incorre de um conjunto de imprecisões que só mais tarde uma avaliação territorialmente mais desagregada poderá precisar.

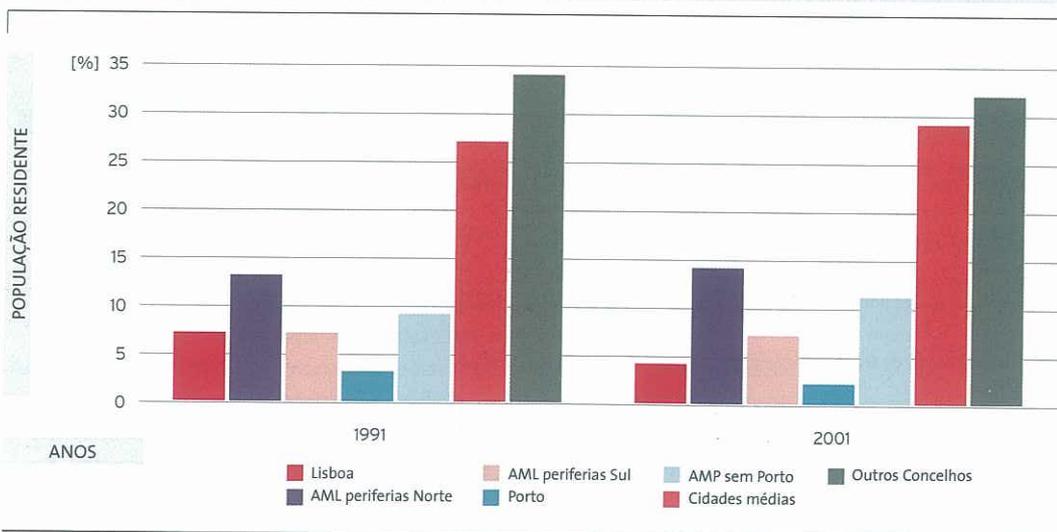
Entre 1991 e 2001 sentiram-se um conjunto de processos que tiveram impactos na estruturação global da distribuição da população residente: a *desurbanização* dos centros metropolitanos (com

34. Aumentaram, de 1960 para 1994, de 749 para 13 580 divórcios por ano, segundo o INE. A taxa de *divorcialidade* aumentou em Portugal de 0,7‰ em 1981 para 1,8‰ em 1999.

35. 9% dos casamentos em 1960 e 30% em 1994. A taxa de nupcialidade em Portugal diminuiu de 7,7‰ em 1981 para 6,9‰ em 1999.

ESTRUTURA DA POPULAÇÃO RESIDENTE POR ÁREAS, em 1991 e 2001

GRÁFICO 1.5.



Fonte: INE, *Recenseamentos Geral da População, 1991 e 2001*.

36. Cálculos por concelhos: Lisboa passou de 7,1% da população do Continente para 4,2% e o Porto de 3,2% para 2,2%. Lisboa perdeu cerca de 100 mil habitantes e o Porto cerca de 40 mil.

perdas populacionais significativas em termos absolutos e relativos<sup>36</sup>); os processos de *suburbanização* das periferias (com ganhos muito relevantes<sup>37</sup>); as cidades médias como realidades ganhadoras<sup>38</sup>; os concelhos da rede complementar como situações perdedoras na estruturação global, ainda que não tenham perdido população residente em termos absolutos<sup>39</sup>, reflectindo em parte o despovoamento dos concelhos interiores. Enfim, na estruturação global são perdedores os centros metropolitanos e os concelhos da rede complementar e são ganhadoras as periferias metropolitanas e as cidades médias.

A estrutura geral do povoamento pouco se alterou na última década: nos concelhos das áreas metropolitanas (em 2001) residia 40% da população do Continente (39,5% em 1991); nos concelhos das cidades médias 27% (26,5% em 1991); nos restantes cerca de 33% (34% em 1991).

#### QUADRO 1.9.

#### POPULAÇÃO RESIDENTE POR ESTRUTURA ETÁRIA, 2001

CONCELHOS	TOTAL	< 15 ANOS	15 A 24 ANOS	25 A 64 ANOS	> 65 ANOS
Lisboa	7,1	14,2	14,9	52,1	18,8
AML – periferias Norte	13,2	19,4	16,2	54,8	9,6
AML – periferias Sul	6,8	19,3	15,8	54,0	10,9
Porto	3,2	16,9	16,5	51,8	14,8
AMP sem Porto	9,2	21,1	17,7	52,1	9,1
Cidades médias	26,6	21,2	17,3	49,3	12,2
Outros concelhos	33,9	19,8	15,4	47,7	17,1
CONTINENTE	100,0	19,7	16,3	50,3	13,7

Cálculos por concelhos realizados pelo autor. Fonte: INE, *Recenseamento Geral da População, 2001*.

37. Cálculos por concelhos: sem os centros metropolitanos, as periferias de Lisboa e do Porto somavam 29,2% em 1991 e em 2001 32,4% da população do Continente. As periferias metropolitanas de Lisboa ganharam 240 mil habitantes (sobretudo a periferia Norte, com mais 170 mil habitantes. Os concelhos metropolitanos periféricos do Porto ganharam 132 mil habitantes.

38. Cálculos por concelhos: de 26,6% passaram a somar 29% da população do Continente. As cidades médias ganharam mais 200 mil habitantes entre 1991 e 2001.

39. Cálculos por concelhos: de 33,9% em 1991 passaram para 32,2% para 2001, ainda que em termos absolutos tenham aumentado no total 50 mil habitantes.

40. Cálculos por concelhos: em 1991 Lisboa tinha 18,8% de população com mais de 65 anos e em 2001 esse valor sobe para 23,6%. No Porto passa de 14,8 para 19,4%.

41. Cálculos por concelhos: em 1991 a periferia Norte de Lisboa tinha 19,4% de população com menos de 15 anos (a periferia metropolitana Sul tinha 19,3%) e em 2001 esse valor desce para 16,0% (e na periferia sul para 15,3%). No Porto passa de 16,9 para 13,1%.

Relativamente à estrutura etária, os processos enunciados tiveram naturalmente implicações. Em primeiro lugar, é de salientar o envelhecimento da estrutura global da população portuguesa, como já referimos. Existem hoje menos jovens (0-14 anos) e mais idosos (mais de 65 anos) e a estrutura de dependências alterou-se.

Tendo presente as mudanças estruturais a nível nacional, é de salientar territorialmente o seguinte: o envelhecimento dos centros metropolitanos pelo reforço do peso dos que têm mais de 65 anos<sup>40</sup>; as periferias metropolitanas perdem sobretudo a juventude nos anos noventa, com os menores de 15 anos a diminuírem<sup>41</sup>; as cidades médias viram as suas estruturas etárias a ficar mais maduras; os restantes concelhos perderam percentualmente muito nas camadas mais jovens. Assim, em 2001 vamos ter:

- os centros metropolitanos claramente envelhecidos (em Lisboa 23,6% da população tem mais de 65 anos, no Porto um pouco menos, 19,4%);
- as periferias de Lisboa com uma estrutura etária marcada pela importância da população adulta (25 a 65 anos), enquanto a periferia do Porto demonstra uma juventude superior ao valor do Continente;
- as cidades médias com uma estrutura relativamente semelhante ao Continente, ainda que um pouco mais jovem;
- os concelhos da rede complementar claramente envelhecidos (20,5% da população com mais de 65 anos).

A estruturação dos níveis escolares da população residente pode ser um razoável indicador das estruturas sociais dessa população. No Continente português cerca de 8% da população (com mais de 10 anos) é analfabeta e 11% possui o ensino superior. Se, por um lado, os concelhos da rede complementar concentram quase 50% dos analfabetos, por outro lado, as áreas metropolitanas concentram as populações mais qualificadas.

A AML, Área Metropolitana de Lisboa (com 27,1% da população residente do Continente), possui 40,4% da população com o ensino superior e a AMP, Área Metropolitana do Porto (com 12,5% da população do Continente) tem 15,5% da população com o ensino superior. Os centros das metrópoles têm a estrutura de qualificações mais favoráveis, mas os espaços periféricos metropolitanos são os territórios que concentram um maior número absoluto de pessoas com o ensino superior.

POPULAÇÃO RESIDENTE ANALFABETA (%) E COM O ENSINO SUPERIOR, 2001

QUADRO 1.10.

CONCELHOS	POPULAÇÃO TOTAL	POPULAÇÃO ANALFABETA > 10 ANOS	POP. COM O ENSINO SUPERIOR
Lisboa	7,1	4,0	12,9
AML – periferias Norte	13,2	8,0	19,7
AML – periferias Sul	6,8	5,7	7,8
Porto	3,2	1,5	5,3
AMP sem Porto	9,2	6,1	10,2
Cidades médias	26,6	25,5	25,8
Outros concelhos	33,9	49,3	18,3
CONTINENTE	100,0	100,0	100,0

Cálculos por concelhos realizados pelo autor. Fonte: INE, *Recenseamentos Geral da População, 2001*.

Na década de noventa importantes alterações sentiram-se nas estruturas familiares. O número de famílias aumentou 16%, mas as pequenas famílias (com uma ou duas pessoas) subiram brutalmente (35%), enquanto as famílias com 3 ou mais elementos só aumentaram 3,5%. Em termos territoriais as grandes mutações registaram-se nas áreas metropolitanas: nos centros das metrópoles houve uma queda brutal das famílias de maiores dimensões (diminuíram 23% em Lisboa e 18,5% no Porto) e nos espaços periféricos metropolitanos subiram brutalmente as pequenas famílias (58% e 55% nas periferias Norte e Sul de Lisboa; 74% nas periferias do Porto). As cidades médias registaram um importante aumento das pequenas famílias (mais 41,5%).

Nos centros das metrópoles as famílias constituídas por uma ou duas pessoas dominam relativamente às restantes estruturas familiares (em Lisboa 62% das famílias, no Porto 54%). Nas periferias de Lisboa cerca de 52% das famílias têm três ou mais elementos, enquanto nas periferias do Porto o valor sobe brutalmente para 62%. Nas cidades médias também dominam as famílias com três ou mais indivíduos (58,8%), mas nos restantes concelhos há um relativo equilíbrio, com as famílias maiores a dominarem (52,6%).

## Algumas conclusões

### Dinâmicas sociodemográficas na década de noventa (1991/2001)

- Os centros metropolitanos perderam população residente (Lisboa -15% e Porto -13%), sobretudo jovem (perdas superiores a -25%) e ganharam população idosa (7% Lisboa e 14% o Porto). Relativamente às famílias, elas diminuíram em Lisboa (-4,3%), mas não no Porto (1,4% mais), aumentaram as pequenas famílias (+13% em Lisboa e +28% no Porto) e diminuíram claramente as famílias com 3 ou mais elementos (-23% em Lisboa e -18,5% no Porto). Cerca de 25% da população de Lisboa e 22% do Porto possuem níveis de instrução altos (pelo menos o ensino superior).
- As periferias metropolitanas não são homogéneas, no entanto, há denominadores comuns. Na década de noventa aumentaram de população residente (de 11,5% a 15,5%) e envelheceram. Foram sobretudo as idades com mais de 25 anos que aumentaram, pois os mais jovens diminuíram um pouco (reflexo das perdas de natalidade). Os que têm mais de 65 anos aumentaram mais de 40%, reflectindo o próprio envelhecimento da população residente e, talvez, alguma atractividade desencadeada pelas periferias sobre as populações mais idosas. As famílias com 1 ou 2 pessoas aumentaram também brutalmente (58% na margem norte de Lisboa e 55% na margem sul, e 74% nas periferias do Porto). Em relação às instruções superiores, as periferias apresentam níveis iguais ou superiores à média do Continente (média do Continente 11%, margem norte de Lisboa 15%).
- A heterogeneidade metropolitana é já uma evidência. A margem norte de Lisboa concentra mais população (14%) que a margem sul e do que as periferias do Porto. Estas têm uma estrutura etária mais jovem que as de Lisboa. A margem sul de Lisboa concentra, em termos relativos, mais analfabetos (6,3%), enquanto a margem norte aparece relativamente mais qualificada, com mais residentes com o ensino superior (cerca de 15 % da população residente, enquanto a margem sul tem apenas 12%). As estruturas familiares nas periferias de Lisboa possuem, mais ou menos, a mesma estrutura, mas nas periferias do Porto as famílias com 3 ou mais elementos são claramente dominantes (62%, enquanto em Lisboa rondam os 52%).
- Na década de noventa, os concelhos das cidades médias aumentaram de população residente, em termos relativos, menos que as periferias metropolitanas mas muito mais que os restantes concelhos. As estruturas etárias envelheceram a um ritmo superior à média do Continente. Em relação às estruturas familiares, o número de famílias cresceu a um ritmo superior à média do Continente, mas inferior às áreas metropolitanas periféricas. Aumentaram sobretudo as pequenas famílias (mais 41,5%). A estrutura de instrução da população residente nestas áreas é relativamente semelhante à do Continente.
- Relativamente aos restantes concelhos, verificamos que aumentaram pouco de população (1,6%, enquanto o Continente cresceu 5,3%), envelheceram porque diminuíram brutalmente os mais jovens (menos nascimentos pois a população residente tem uma estrutura envelhecida) e o número dos mais velhos continua a aumentar. Por fim, são concelhos com populações menos qualificadas (têm percentualmente mais analfabetos e menos pessoas com o ensino superior).

## 1.4. Análise territorial

As dinâmicas sintetizadas ajudam-nos a perceber melhor a diversidade dos processos e das intensidades das mudanças, mas escondem uma diversidade territorial que é necessário encontrar. Vamos começar por analisar o mosaico territorial por freguesias, para depois visualizar o sistema urbano nacional.

### 1.4.1. O mosaico territorial da estrutura sociodemográfica dos residentes<sup>42</sup>

Observando o mapa (Figura 1.7.), apercebemo-nos da sua heterogeneidade territorial e da simplicidade e fraqueza das descrições anteriores.

A macroestrutura desenhada no pequeno mapa procura evidenciar três classes diferenciadas:

- em primeiro lugar, um extenso território do Continente, sobretudo localizado no interior, está em perda. São as áreas regressivas residenciais, pouco densas e com populações com estruturas etárias envelhecidas, níveis de instrução muito baixos e residindo em famílias de pequena dimensão;
- em segundo lugar, aparecem as áreas de transição, também muito estendidas. São áreas mais ou menos atractivas em termos residenciais, com populações de estruturas etárias intermédias e níveis de instrução relativamente baixos;
- por fim, surgem os territórios mais atractivos, sinalizando pequenas áreas com maior ou menor contiguidade. A população residente está a crescer, as estruturas etárias são mais jovens, os níveis de instrução são, em média, razoáveis e as famílias têm dimensões moderadas.

Estas três classes permitem visualizar de uma forma eficiente os «estilhaços» e a baixa densidade residencial, mas também escondem uma realidade sociodemográfica mais complexa que é necessário esclarecer. Assim, foi construído um mapa com treze classes<sup>43</sup> (Figura 1.7.).

No mapa evidenciam-se claramente as duas áreas metropolitanas com estruturas residenciais completamente diferenciadas.

A aglomeração urbana de Lisboa realça-se pela extensão da mancha mais densa, pela identificação da cidade central e pela fragmentação evidenciada pela heterogeneidade de classes que se cruzam para definir uma estrutura híbrida no que se refere às características sociodemográficas dos seus residentes. Mais densa na margem norte, mais estendida e difusa na margem sul, a aglomeração urbana espalha-se até Vila Franca de Xira (para norte) e Sesimbra e Setúbal (para sul). No centro em perda, é mais densa, envelhecida, com famílias pequenas e com populações relativamente instruídas. A dimensão populacional e a diversidade social nesta *conurbação* metropolitana poderão ser um dos espelhos de uma nova ordem urbana. É um compósito social só insuficientemente detectado, dada a fraca diversidade dos indicadores disponíveis, mas já claramente visível. Na coroa externa (Sintra, Loures, Barreiro e Moita, designadamente) parecem estar a juntar-se diferentes fragmentos, uns mais densos e povoados, outros menos povoados e possivelmente mais verdes.

A aglomeração urbana do Porto é aparentemente mais difusa, mais híbrida, menos densa mas mais estendida. A cidade central tem uma dimensão mais restrita e a coroa suburbana também é menos estendida. No entanto, uma extensa mancha alarga-se, assimilando pequenos núcleos mais densos (centros urbanos ou freguesias centrais de cidades médias) e criando uma estrutura social híbrida. A mancha tem grandes proporções e está visivelmente a estender-se.

42. Este domínio integra reflexões designadamente de Isabel Guerra (1998), João Ferrão (1996), Jorge Gaspar (1992, 1998), Jorge Malheiros (2001), Madalena Fonseca (2002), Paula Guerra (2002) e Teresa Salgueiro (2000).

43. A descrição das características de cada classe é realizada numa legenda extensa na página adjacente ao mapa, como já foi referido.

Se nos anos sessenta o intenso êxodo rural determinou a transferência de uma cultura rural para a cidade, que se foi depois desanuviando com as novas gerações, nos anos noventa o urbano alastra-se para o rural e a urbanidade invade o campo.

Entre as duas conurbações metropolitanas surge-nos um manto mais ou menos fragmentado, com estruturas sociodemográficas relativamente heterogêneas. Realçam-se pequenos aglomerados urbanos, de dimensões variáveis e características diferenciadas, como por exemplo Aveiro e o seu entorno, Coimbra mais a sul, depois Leiria-Marinha Grande e alguns pequenos centros. No Algarve desenha-se a *língua* costeira, demonstrando as maiores densidades residenciais.

Passando agora para os territórios interiores, num outro extremo, evidenciam-se algumas freguesias socialmente marginalizadas. São áreas repulsivas, que foram perdendo população residente, ficando os mais velhos e os menos instruídos, que passaram a viver sozinhos. São terras sem gente, abandonadas pelos seus antigos habitantes. Uns partiram, outros morreram. Se os territórios das *conurbações metropolitanas* ou das *regiões urbanas* reflectem a força da atractividade e dos crescimentos naturais, estas áreas são o espelho da emigração, da repulsão e, por fim, da morte dos mais idosos. As áreas menos povoadas estão, sobretudo, junto à fronteira ou em zonas de montanha. Realçam-se novamente a Serra Algarvia, as Beiras Interiores e parte do Vale do Douro.

Em termos regionais, visualizamos um Norte muito heterogêneo, fortemente marcado pela extensão residencial e difusa em torno do Porto e as perdas residenciais nas áreas de fronteira. A Região Centro aparece fragmentada mas polinucleada (Aveiro, Coimbra, Leiria, Viseu, Guarda, Covilhã e Castelo Branco). Lisboa e Vale do Tejo projecta-se numa metrópole densa, híbrida e em clara extensão. A Região do Alentejo tem uma estrutura sociodemográfica frágil, com um povoamento organizado em torno de um pequeno número de freguesias. No Algarve é perfeitamente visível a passagem da Serra para o litoral, em degraus cada vez mais densos e povoados.

A extensão residencial nas cidades médias é perfeitamente visível nesta escala de análise, designadamente em Vila Real, Viseu, Coimbra, Leiria e Évora, demonstrando que os processos de *suburbanização* não são específicos das grandes cidades.

Globalmente, podemos considerar, em termos residenciais, três tipos de áreas:

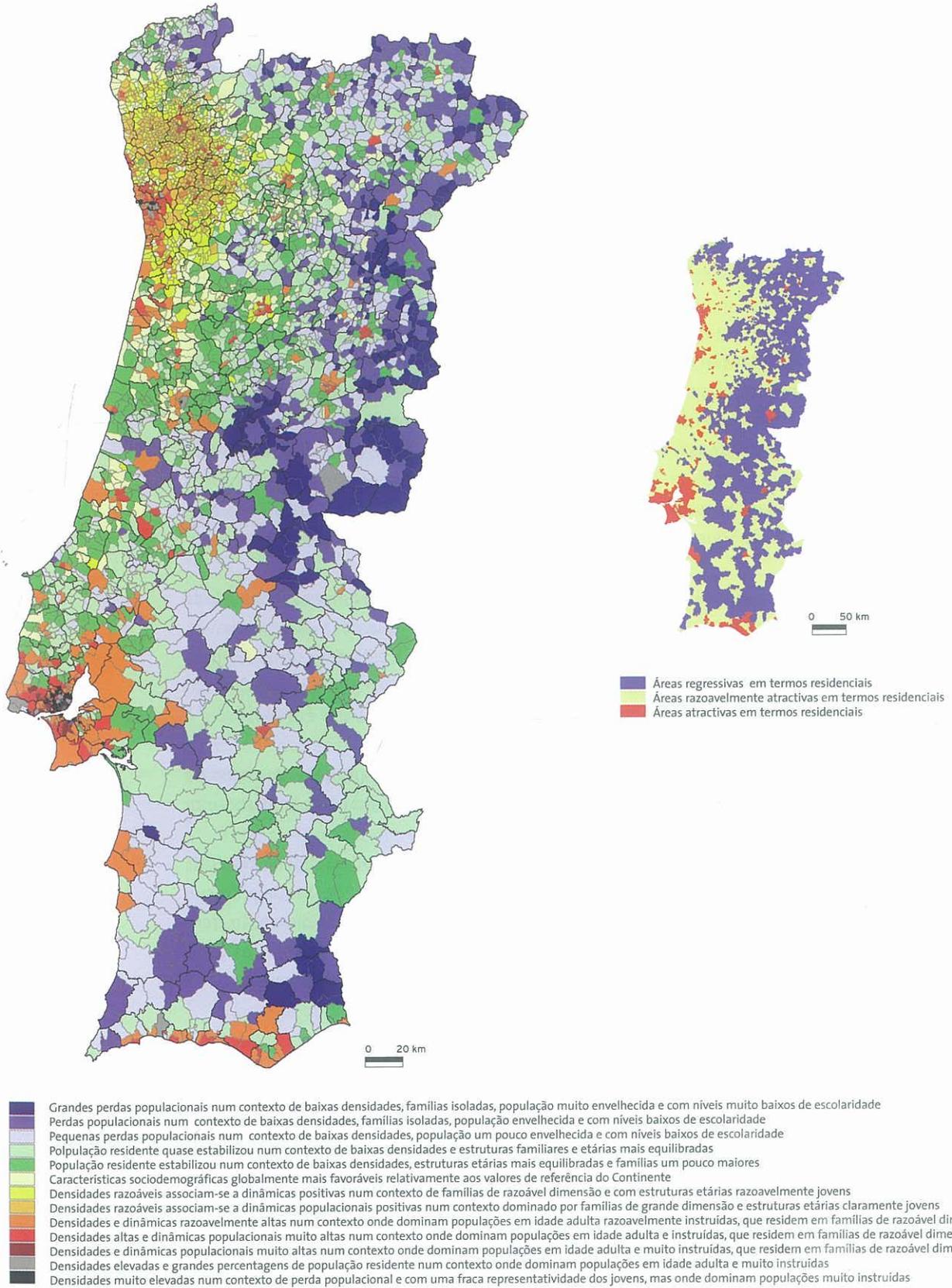
- Áreas regressivas
- Áreas razoavelmente atractivas
- Áreas atractivas

Em termos mais específicos, consideram-se treze tipos de situações:

- **Grandes perdas populacionais num contexto de baixas densidades, famílias isoladas, população muito envelhecida e com níveis muito baixos de escolaridade (classe 1).** Fracas densidades populacionais num contexto demográfico em perda de população residente ligam-se a estruturas etárias muito envelhecidas e a níveis de escolaridade muito baixos. As famílias são de muito pequena dimensão, geralmente constituídas por uma ou duas pessoas (72% a 95% das famílias residentes têm esta dimensão).
- **Perdas populacionais num contexto de baixas densidades, famílias isoladas, população envelhecida e com níveis baixos de escolaridade (classe 2).** Em termos globais esta classe é relativamente semelhante à anterior, só que ligeiramente melhor. Isto significa que há menos perdas populacionais, a população é um pouco menos idosa, as famílias são ligeiramente maiores (sobretudo com 2,1 a 2,4 pessoas) e a escolaridade melhora um pouco.
- **Pequenas perdas populacionais num contexto de baixas densidades, população um pouco envelhecida e com níveis baixos de escolaridade (classe 3).** As estruturas populacionais voltam a melhorar. As perdas populacionais são pequenas e a estrutura etária dos residentes é um pouco mais equilibrada mas mais envelhecida que o total do Continente. A densidade populacional continua baixa, reflectindo a fraca percentagem de população que aí reside. As famílias são constituídas em média por 2,4 a 2,6 pessoas e mais de metade (55 a 62%) só possuem 1 ou 2 pessoas. Os níveis de escolaridade continuam muito baixos (sobem muito pouco relativamente à classe anterior).
- **População residente quase estabilizou num contexto de baixas densidades e estruturas familiares e etárias mais equilibradas (classe 4).** A densidade populacional mantém-se baixa. Na última década o número de habitantes residentes nestas áreas estabilizou ou diminuiu muito pouco. As características desta classe aproximam-se das registadas no total do Continente, designadamente: a dimensão média das famílias (2,7 pessoas por família), os índices de dependência de jovens e a percentagem de população residente integrada no ensino. A população residente é claramente mais jovem que nas categorias anteriores.
- **População residente estabilizou num contexto de baixas densidades, estruturas etárias mais equilibradas e famílias um pouco maiores (classe 5).** Melhora um pouco a percentagem de população residente nestas áreas e as densidades sobem (mas raramente são superiores a 150 habitantes por km<sup>2</sup>). Entre 1991 e 2001 a população e o número de famílias residentes praticamente não se alteraram. Os índices de dependência de idosos e de jovens são relativamente semelhantes aos valores nacionais (Continente: 25% da população é idosa e 24% é jovem). Em termos de estruturas familiares temos famílias ligeiramente maiores (com 2,8 a 3 pessoas).
- **Características sociodemográficas globalmente mais favoráveis relativamente aos valores de referência do Continente (classe 6).** As densidades já são razoáveis, podendo ultrapassar os 150 habitantes por km<sup>2</sup>. Os índices de juventude e a percentagem de população residente potencialmente activa são mais favoráveis (superiores ao valor do Continente). Relativamente à classe anterior, as famílias aumentam de dimensão (têm 3 a 3,2 pessoas) e passam a dominar as famílias com 3 ou 4 pessoas (cerca de 59 a 65% das famílias residentes). A população residente aumenta muito pouco e o número de famílias também.
- **Densidades razoáveis associam-se a dinâmicas positivas, num contexto de famílias de razoável dimensão e com estruturas etárias razoavelmente jovens (classe 7).** As densidades populacionais são razoáveis (superiores a 275 habitantes por km<sup>2</sup>) e o número de habitantes residentes nestas freguesias é já significativo (1 a 3 mil habitantes). Os índices de dependência de idosos são claramente baixos e há uma percentagem muito significativa da população que tem 25 a 65 anos (53 a 56%). As famílias com 3 ou 4 pessoas dominam (representam 65 a 72% do total) e as pequenas famílias (com uma ou duas pessoas) têm uma fraca representatividade (só 28 a 35%). A população e as famílias residentes aumentaram na última década aos mesmos níveis que o total do Continente.
- **Densidades razoáveis associam-se a dinâmicas populacionais positivas num contexto dominado por famílias de grande dimensão e estruturas etárias claramente jovens (classe 8).** Esta classe é relativamente semelhante à anterior. As densidades são razoáveis e o número de habitantes residentes nestas freguesias são significativos. Os índices de juventude intensificam-se ainda mais e os de população idosa continuam relativamente baixos. Em termos de estruturas familiares é claramente a classe por excelência da localização das maiores famílias nacionais (a dimensão média da família varia entre 3,2 a 4,3 pessoas), havendo um claro domínio das famílias com três ou quatro pessoas (72,2 a 86,5% das famílias). Na última década a população residente aumentou aos ritmos nacionais.
- **Densidades e dinâmicas razoavelmente altas num contexto onde dominam populações em idade adulta razoavelmente instruídas que residem em famílias de razoável dimensão (classe 9).** A partir desta classe entramos nas categorias claramente urbanas, com densidades populacionais altas e onde reside uma grande percentagem da população portuguesa, em geral com níveis de instrução superiores aos das classes anteriores. Esta classe caracteriza-se por ter densidades populacionais altas e ter aumentado significativamente de população na última década. As populações residentes com 25 a 64 anos representam mais de metade da população (53 a 56%) e os índices de dependência jovem são razoáveis (semelhantes ao valor total do Continente). Em termos de estruturas familiares, a dimensão média das famílias é razoável (2,8 a 3%). Em termos de instrução escolar são áreas aonde reside população razoavelmente instruída (32 a 42% têm níveis de instrução média ou superior). Na última década as dinâmicas populacionais foram positivas e um pouco superiores à média do total do Continente.
- **Densidades altas e dinâmicas populacionais muito altas num contexto onde dominam populações em idade adulta e instruídas que residem em famílias de razoável dimensão (classe 10).** Esta classe é em termos globais semelhante à anterior, tendo-se reforçado algumas características. A população residente com 25 a 65 anos reforçou a sua importância relativa, os níveis de instrução melhoraram e as dinâmicas populacionais intensificaram-se em termos relativos. Assim, a população residente com 25 a 65 anos representa, na maioria das freguesias, entre 56 a 65% da população; os residentes com níveis de instrução média e superior são 32 a 54% (Continente tem 32,7%) e com o nível superior 14 a 20% (Continente tem 15,4%); em termos relativos é nesta classe que se localizam as freguesias mais dinâmicas (na última década aumentaram 150 a 850%).
- **Densidades e dinâmicas populacionais muito altas num contexto onde dominam populações em idade adulta e muito instruídas que residem em famílias de razoável dimensão (classe 11).** A partir desta classe há um claro reforço das densidades populacionais, do volume de população residente em cada freguesia e dos níveis de instrução da população. Nesta classe residem em cada freguesia, em geral, entre 10 mil a 17 mil habitantes, num contexto de densidades populacionais que podem rondar os 2 mil a 10 mil habitantes por km<sup>2</sup>. A estrutura familiar é relativamente semelhante à do total do Continente (famílias com 1 ou 2 pessoas representam 41 a 48% do total de famílias e com 3 ou 4 pessoas 52% a 59%). Os níveis de instrução voltam a subir relativamente à classe anterior (cerca de 42 a 75% dos habitantes com mais de 25 anos possuem pelo menos o nível de instrução básico e cerca de 14 a 45% da população um nível de instrução superior). Uma pequena percentagem de freguesias já começa a sentir alguns processos de perda populacional (algumas freguesias sentiram o número de famílias diminuir).
- **Densidades elevadas e grandes percentagens de população residente num contexto onde dominam populações em idade adulta e muito instruídas (classe 12).** As densidades populacionais e os níveis de instrução da população residente mantêm-se altos. A estrutura etária da população é mais equilibrada que na classe anterior (diminuiu a percentagem de adultos e aumentaram os jovens com menos de 15 anos, ficando uma estrutura relativamente semelhante à do Continente). Os níveis de instrução mantêm-se elevados. Começam a evidenciar-se em algumas freguesias sinais de perda de população, ainda que este fenómeno não se evidencie na maioria das freguesias.
- **Densidades muito elevadas num contexto de perda populacional e com uma fraca representatividade dos jovens, mas onde dominam populações muito instruídas (classe 13).** As densidades populacionais aumentam relativamente às das classes anteriores e é aqui que se registam as densidades mais altas a nível nacional. No entanto, estas freguesias estão em clara perda de habitantes, tendo registado perdas absolutas de população e famílias muito significativas. Os níveis de instrução mantêm-se altos, como nas duas classes anteriores. As famílias têm, em geral, uma pequena dimensão e os índices de dependência de jovens é claramente baixo.

FIGURA 1.7.

MOSAICO TERRITORIAL – ESTRUTURA SOCIODEMOGRÁFICA DOS RESIDENTES



#### 1.4.2. O sistema urbano da estrutura sociodemográfica dos residentes

A leitura sociodemográfica realizada a partir das áreas urbanas vai sobretudo esclarecer a estrutura e a dimensão dos processos em curso (Figura 1.8.).

Evidenciam-se, novamente, as duas *conurbações metropolitanas* ou *regiões urbanas*, com estruturas sociais diferenciadas. Em Lisboa volta a salientar-se a cidade central densa, com cerca de 500 mil habitantes mas em perda, e as periferias muito populosas e muito dinâmicas. As periferias de Lisboa destacam-se pela sua capacidade residencial, sobretudo de adultos em idade activa e com níveis de instrução médios ou altos (Cascais, Oeiras, Sintra, Odivelas, Loures, Vila Franca de Xira, Almada e Seixal). Uma segunda coroa, um pouco menos populosa e dinâmica, inclui Mafra, Torres Vedras, Benavente, Alcochete, Moita, Montijo, Setúbal, Palmela e Sesimbra. Algumas áreas urbanas apresentam tendência para travar o seu crescimento ou para apresentar dinâmicas regressivas, como Lisboa (já referida) e Barreiro e Amadora – o centro da metrópole e a 1ª geração de subúrbios (industriais).

No Porto a região urbana é mais diversificada. São áreas urbanas com residentes mais jovens, famílias maiores, níveis de instrução mais diversificados e densidades variáveis (designadamente, no Ave). Nesta estrutura metropolitana identificam-se cinco tipos de áreas urbanas, num total de nove definidas para todo o território nacional. Vila Nova de Gaia, Matosinhos, Maia, Valongo e Gondomar constituem a coroa mais densa, populosa e dinâmica, com taxas de natalidade altas, com estruturas etárias relativamente maduras e níveis de instrução intermédios ou altos. Depois vêm as estruturas urbanas menos densas, mas mais jovens e com famílias um pouco maiores, no Vale do Ave e parte do Sousa. O Vale do Sousa é mais frágil, menos dinâmico e com uma densidade populacional mais baixa.

Fora destas duas grandes estruturas realçam-se Coimbra e Leiria, pela dimensão, densidade e dinamismo; no Norte interior a estrutura urbana residencial é sustentada por Vila Real, Chaves, Bragança e ainda Macedo de Cavaleiros e Mirandela. Na região Centro a estrutura urbana é polinucleada e diferenciada, com Coimbra e Leiria a destacarem-se claramente e ainda o eixo Guarda-Covilhã-Fundão, Castelo Branco e Aveiro-Águeda; no Alentejo o sistema urbano é frágil, Évora e Beja evidenciam-se, mas Portalegre, Elvas e Sines-Santiago de Cacém são áreas com um fraco posicionamento na estrutura regional; no Algarve a estrutura urbana organiza-se em torno de áreas urbanas intermédias, como Lagos, Portimão, Lagoa, Albufeira, Loulé, Faro e Vila Real de Santo António.

Entre as duas *regiões urbanas* temos uma estrutura residencial polinucleada: tendencialmente, a *região urbana do Porto* está a espalhar-se em todas as direcções, com mais destaque para sul; Coimbra (e as áreas urbanas envolventes) e Leiria evidenciam-se claramente pela dimensão, densidade, dinamismo e pelos níveis razoáveis de instrução da população; depois, mais a sul, realçam-se as estruturas residenciais de Pombal, Caldas da Rainha, Santarém, Ourém e Entroncamento.

## Algumas conclusões

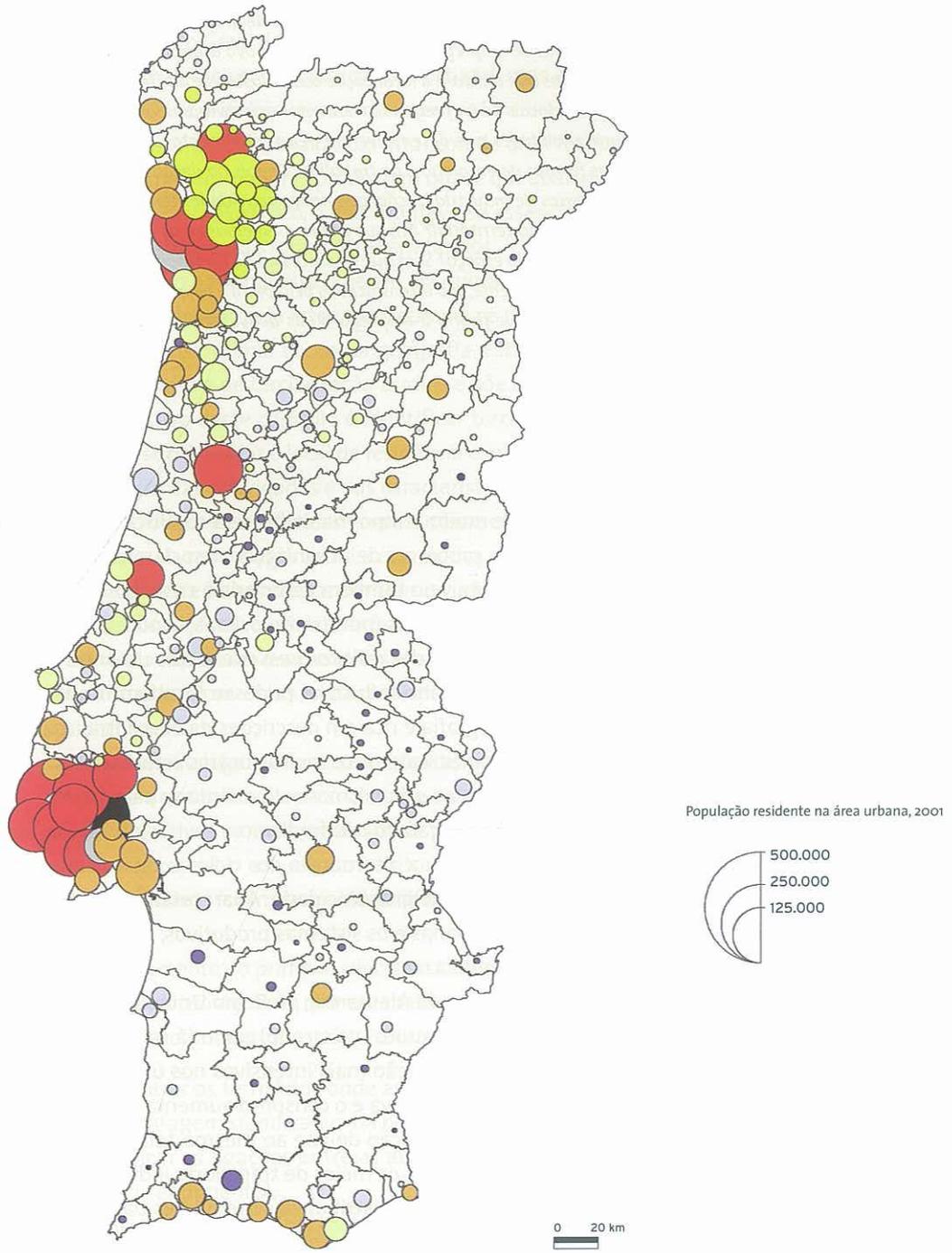
- A oposição cidade-campo parece-nos simplista face à heterogeneidade social detectada. A diversidade sociodemográfica nas áreas metropolitanas não se pode resumir à oposição entre centro e áreas periurbanas. As metrópoles, as cidades médias e a rede complementar escondem também diferentes realidades urbanas e contextos socioterritoriais muito diversificados.
- *A heterogeneidade social e territorial foi intensificada na última década*: os processos de envelhecimento intensificaram-se mas exprimiram-se territorialmente com diferentes intensidades (centros de cidade e áreas rurais com populações mais envelhecidas e áreas suburbanas mais jovens); as estruturas familiares alteraram-se e as pequenas famílias ganharam uma expressividade que esconde situações muito heterogéneas (famílias monoparentais, idosos, sobretudo mulheres, a viverem sós, jovens a viverem sós, etc.); os níveis de instrução da população residente melhoraram globalmente mas territorialmente visualiza-se uma surpreendente diversidade (áreas urbanas com uma forte concentração de população qualificada enquanto outras áreas mostram populações com níveis de instrução muito baixos ou intermédios). Concluindo, as dinâmicas da década de noventa construíram um território em diferenciação e socialmente mais heterogéneo que há dez anos.
- *A região urbana de Lisboa* realça-se pela sua dimensão populacional, dinamismo, densidade, mas também heterogeneidade socioterritorial. O centro da metrópole, Lisboa, continua a constituir uma importante área residencial, densa mas ainda em perda. A margem norte é mais densa e aparentemente mais dinâmica e qualificada; a margem sul é mais difusa e estendida.
- *A região urbana do Porto* aparentemente é mais híbrida na estrutura sociodemográfica. A cidade central perde população e envelhece. A coroa metropolitana (Vila Nova de Gaia, Matosinhos, Maia, Valongo e Gondomar) constitui uma mancha densa, populosa, dinâmica, com taxas de natalidades mais altas, estruturas etárias relativamente adultas e níveis de instrução intermédios ou altos. Depois vem a estrutura urbana menos densa, mas mais jovem e com famílias de maior dimensão, no Vale do Ave e parte do Sousa.
- *Entre as duas regiões urbanas* desenvolve-se uma estrutura policêntrica, onde se destacam Aveiro-Águeda, Coimbra e Leiria.
- Nas restantes áreas: a Região do Alentejo é a que apresenta uma maior fragilidade, pois só Évora e Beja se realçam; a Região Centro destaca-se novamente com um sistema residencial policêntrico, organizado em torno das cidades médias, pois os pequenos centros demonstram algumas fragilidades; no Norte interior o sistema urbano demonstra também dificuldades em sustentar a região; o Algarve desenha-se em torno de uma estrutura urbana linear relativamente activa.

Em termos globais, podemos considerar nove tipos de áreas urbanas em função da estrutura sociodemográfica:

- **Áreas urbanas muito pequenas e em perda, com uma população muito envelhecida e estruturas familiares de muito pequena dimensão (classe 1)**  
Pequenos centros urbanos, até 9 mil habitantes, de fraca densidade populacional e em significativa perda populacional. Os índices de dependência de idosos são muito elevados e as taxas de mortalidade elevadas reflectem os níveis de envelhecimento da população residente. Dominam claramente as famílias constituídas por uma ou duas pessoas e a dimensão média das famílias é naturalmente pequena (2,1 a 2,4 pessoas por família). Há uma fraca percentagem de população com níveis de instrução superiores.
- **Áreas urbanas muito pequenas e estáveis, com uma população envelhecida e famílias de pequena dimensão (classe 2)**  
Pequenos centros urbanos (até 9 mil habitantes) que estabilizaram o seu crescimento. Os índices de envelhecimento são muito elevados (ligeiramente inferiores aos da categoria anterior) e as taxas de mortalidade reflectem claramente o envelhecimento da população residente. As famílias são de pequena dimensão (entre 2,4 a 2,6 pessoas por família), mas aumentam um pouco relativamente à categoria anterior.
- **Áreas urbanas muito pequenas e estáveis, com uma população um pouco envelhecida (classe 3)**  
Pequenos centros urbanos (até 9 mil habitantes), de baixa densidade populacional, que estabilizaram o seu crescimento. Os índices de dependência de idosos e as taxas de mortalidade são relativamente altos. A dimensão familiar poderá, em alguns casos, ser também relevante na caracterização desta categoria, encontrando-se, sobretudo, famílias com 1 ou 2 pessoas ou um pouco mais.
- **Áreas urbanas de média dimensão, pouco dinâmicas e de fraca densidade populacional (classe 4)**  
Relativamente às classes anteriores, há um reforço da densidade populacional e um dinamismo ligeiramente superior (por exemplo, a variação absoluta da densidade populacional foi baixa mas positiva na última década). Alguns centros urbanos poderão ainda apresentar níveis de envelhecimento e taxas de mortalidade inferiores e uma estrutura familiar de maior dimensão. São áreas urbanas razoavelmente populosas (em média, com cerca de 11 mil habitantes).
- **Áreas urbanas de média dimensão, dinâmicas, com uma população jovem e famílias de considerável dimensão (classe 5)**  
Esta classe e as duas seguintes representam as áreas urbanas mais dinâmicas em termos residenciais, são dominadas por uma população claramente jovem, onde os mais idosos têm uma fraca representatividade. As taxas de natalidade elevadas e os níveis baixos de mortalidade reflectem a estrutura etária da população residente, que se organiza em núcleos familiares de considerável dimensão média (3,2 a 3,4 pessoas por família enquanto o Continente regista 2,7) e as famílias com 3 ou 4 pessoas estão aqui fortemente representadas. São áreas em franca dinâmica populacional, o que se reflecte no incremento da densidade e no aumento do número de famílias. Além disso, são áreas urbanas relativamente populosas (em média, com cerca de 37 mil habitantes).
- **Áreas urbanas de média dimensão, muito dinâmicas e com populações com níveis de escolaridade superiores (classe 6)**  
Em primeiro lugar é de assinalar os valores razoáveis registados nas variações absolutas do número de habitantes e das famílias residentes. São áreas atractivas em termos habitacionais, onde se registaram na última década aumentos muito consideráveis nas densidades populacionais. Normalmente residem nestas áreas urbanas entre 20 a 70 mil habitantes, o que em termos nacionais já são valores significativos.
- **Áreas urbanas de considerável dimensão residencial, densas e muito dinâmicas, onde residem sobretudo adultos com níveis de escolaridade média ou superior (classe 7)**  
Áreas urbanas onde podem residir de 100 a 200 mil pessoas, num contexto de alta densidade (cerca de 1000 a 2000 habitantes por km<sup>2</sup>). Dominam os residentes em idade potencialmente activa (56 a 58% da população) e com níveis médios ou altos de escolaridade (em cada 1000 habitantes, 514 a 584 têm escolaridade média ou superior). Há uma fraca presença de idosos, o que implica que as taxas de mortalidade sejam muito baixas (3 a 7 óbitos por 1000 habitantes). Em termos de nascimentos, as taxas registadas apresentam os valores médios do Continente (cerca de 11 nascimentos por 1000 habitantes). Em termos de processos registados na última década, assinala-se, em alguns concelhos, um aumento absoluto fortíssimo de população residente com implicações nas variações absolutas das densidades populacionais.
- **Centro metropolitano de média dimensão residencial, muito denso e regressivo (classe 8)**  
Áreas urbanas muito populosas, com elevada densidade (cerca de 6742 habitantes por km<sup>2</sup>), mas em perda populacional. O número de residentes diminuiu na última década, implicando descidas da densidade populacional e do número de famílias residentes.
- **Centro metropolitano de grande dimensão residencial, muito denso e fortemente regressivo (classe 9)**  
Áreas urbanas onde residem cerca de 755 mil habitantes, num contexto de elevada densidade (cerca de 6629 habitantes por km<sup>2</sup>), mas em grande perda populacional. O número de residentes diminuiu drasticamente na última década, implicando descidas abruptas da densidade populacional e do número de famílias residentes. Foi claramente na década de noventa uma área fortemente regressiva em termos residenciais e ao nível do Continente foi nesta área urbana que se registou a maior diminuição de habitantes.

FIGURA 1.8.

SISTEMA URBANO – ESTRUTURA SOCIODEMOGRÁFICA DOS RESIDENTES



- Áreas urbanas muito pequenas e em perda, com uma população muito envelhecida e estruturas familiares de muito pequena dimensão
- Áreas urbanas muito pequenas e estáveis, com uma população envelhecida e famílias de pequena dimensão
- Áreas urbanas muito pequenas e estáveis, com uma população um pouco envelhecida
- Áreas urbanas de média dimensão, pouco dinâmicas e de fraca densidade populacional
- Áreas urbanas de média dimensão, dinâmicas, com uma população jovem e famílias de considerável dimensão
- Áreas urbanas de média dimensão, muito dinâmicas e com população com níveis de escolaridade superiores
- Áreas urbanas de considerável dimensão residencial, densas e muito dinâmicas, onde residem sobretudo adultos com níveis de escolaridade média ou superior
- Centro metropolitano de média dimensão residencial, muito denso e regressivo
- Centro metropolitano de grande dimensão residencial, muito denso e fortemente regressivo

## 2. Os espaços de actividades e emprego

*A grande cidade é o lugar de mobilização de força de trabalho e de articulação entre os sistemas residenciais e os sistemas de emprego. As ligações entre o novo urbanismo e as dinâmicas de emprego ou as lógicas que afectam a localização das indústrias e dos serviços preocupam-nos neste domínio. Os locais de emprego são elementos estruturadores do território, pelas morfologias e funcionalidades que desenvolvem e pelos movimentos que desencadeiam. Como evoluem as formas de emprego e de trabalho? Depois do declínio das actividades agrícolas e dos processos de industrialização, que novas actividades têm nos dias de hoje importância na estruturação territorial? Até que ponto as «velhas» e as «novas» actividades marcam a diferenciação do espaço? Será que os processos de metropolização e despovoamento, detectados anteriormente, são intensificados pelo perfil e pela importância da localização das actividades? De que forma o emprego ou as actividades fragmentam os espaços urbanos e rurais?*

### 2.1. Enquadramento

As nossas referências culturais estiveram durante muito tempo marcadas pela revolução industrial e pelo crescimento urbano, pois durante anos os processos de urbanização associaram-se aos processos de industrialização. Mais tarde, a crise urbana veio também associada à crise industrial. Muitas das cidades europeias eram, até há cerca de trinta anos (por exemplo, Paris, Londres), ricas em emprego na indústria pesada e a crise *fordista* teve grandes reflexos nesses espaços urbanos.

Nesta perspectiva, é natural que a saída da crise urbano-industrial pudesse também fundamentar-se em lógicas da economia industrial. A bibliografia é rica em descrições da descentralização produtiva, dos *meios inovadores* e dos *distritos industriais*, entre muitas outras referências. O objecto central dessa literatura não se dirige à cidade ou ao urbano, mas está orientado para a crise industrial e para os processos de globalização e de construção do pós-fordismo.

Nos últimos anos o discurso voltou-se novamente para a alternância dos ciclos económicos e implicitamente para a cidade, mais concretamente para a grande cidade. Apareceram então as investigações sobre a articulação entre as estruturas urbanas e os sistemas produtivos, ou entre os processos de metropolização e a globalização da economia.

A situação urbana em Portugal é muito diferente das da Alemanha, do Reino Unido e dos Países Baixos, países mais densos e que foram urbanizados muito mais cedo, como já referimos. O nosso país é menos denso e sentiu os processos de urbanização mais intensivos nos últimos cinquenta anos. Isto significa que, enquanto o país se industrializava e o consumo aumentava, os processos de urbanização também se desenrolavam. A urbanização deu-se ao mesmo tempo que o «fordismo» se instalava e o automóvel proliferava. Com efeito, os meios de transporte individuais e as telecomunicações contribuíram para a dilatação urbana, as distribuições irregulares das densidades, as discontinuidades e as polinuclearidades de actividades e emprego.

Na Grã-Bretanha, desde meados do século XIX que a população é maioritariamente urbana, como já referimos. O *campo* britânico é construído sem população e também não tem significado económico. Em França, nos anos 60 e 70 a população dos espaços rurais tornou-se minoritariamente uma população agrícola. A *rurbanização* associou-se à terciarização e o turismo e os serviços juntaram-se às actividades agrícolas.

Em Portugal, a agricultura teve um importante significado nas actividades até à integração do nosso país na CEE. Portugal permaneceu durante muito tempo um país essencialmente rural, tanto

pela população agrícola como pelas estruturas económicas. Segundo José Silva Lopes (1996), *abandonaram o sector da lavoura cerca de 600 mil activos entre 1960 e 1973 e mais outros tantos entre 1973 e 1992*. Em trinta anos a força de trabalho neste sector diminuiu para um terço. Em 1981, o Recenseamento Geral da População registava cerca de 704 mil residentes activos na agricultura, produção animal, caça e silvicultura em Portugal, mas em vinte anos esse valor desceu para 216 mil (2001). O sector primário representava em 1960 cerca de 26% do PIB e em 1995 desceu para 4%.

O processo de industrialização arrancou de uma forma sustentada só nos anos 50. Em 1960 as indústrias transformadoras produziam quase um quarto do PIB e ocupavam cerca de um quinto da população activa. Portanto, o país manteve-se essencialmente agrícola até muito tarde e os processos de industrialização foram também tardios.

O território nacional está hoje em dia numa fase de recomposição produtiva e espacial. As mudanças desencadeadas pela integração europeia e pela mundialização da economia estão a dar origem a uma nova fisionomia da nossa geografia. Esta recomposição reflecte também os processos de industrialização e de terciarização tardios e põe em relevo dinâmicas recentes localizadas.

O objectivo deste capítulo é identificar territorialmente as actividades e os empregos. Assim, depois de se privilegiar o local de residência como factor crucial na construção dos territórios, passa-se à análise das actividades e das características do emprego na estruturação territorial.

As actividades económicas dominantes e os níveis de instrução dos activos contribuem para a construção da morfologia social e económica do território. Assim, resulta um mosaico diferenciado de actividades e de empregos em termos urbanos e territoriais. A perda de importância da agricultura, e mais tarde da indústria, interage com a proliferação das actividades de comércio e serviços. O território molda-se, mantendo as marcas ou «cicatrizes» que vão sendo geridas, revitalizadas ou abandonadas. Com estas mudanças, alteram-se as estruturas de qualificações e as morfologias socioeconómicas.

Em primeiro lugar, vamos concentrar as nossas atenções nos processos territoriais que acompanharam a desruralização da sociedade e da economia portuguesa. Em seguida, direccionamos os nossos objectivos para os processos de desindustrialização e terciarização territorial. No final, procuramos apresentar um retrato territorial das actividades e do emprego. Para o desenvolvimento destes objectivos foram concebidas diferentes matrizes de indicadores.

Relativamente ao *primeiro objectivo*, definimos um subdomínio analítico que se intitula *Produtores e População Agrícola*, que vai analisar as estruturas e as dinâmicas que afectam as populações ligadas ao sector agroflorestal<sup>44</sup>. Preocupa-nos designadamente o seguinte:

- encontrar os territórios onde as actividades agrícolas continuam a ser importantes para uma percentagem significativa da população residente;
- verificar as ligações entre as actividades agrícolas e os outros sectores (pluriactividade e o pluri-rendimento);
- observar as estruturas sociais (idades e instruções) dos que se mantêm ligados a estas actividades;
- analisar as dinâmicas em curso para prospectivar as tendências territoriais.

Para a concretização do *segundo objectivo*, definimos um subdomínio analítico, *Emprego na Indústria e Serviços*, e construímos uma matriz de informação organizada a partir das seguintes preocupações:

- medir o volume e a densidade de emprego, para encontrar os territórios das actividades;

44. Fonte estatística utilizada: INE, Recenseamento Geral da Agricultura, 1989 e 1999. Esta lista de indicadores devia incorporar um maior número de variáveis relativas à população agrícola (estrutura etária, níveis de instrução, pluriactividade e plurirendimento), no entanto no momento de elaboração deste capítulo essa informação ainda não estava disponível no INE.

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS POR FREGUESIA (1º e 3º OBJECTIVOS)

## Produtores e população agrícola

1. População agrícola (1999) relativamente à população residente (2001), por freguesia
2. População agrícola, peso no continente, por freguesia, em 1999
3. Produtores agrícolas singulares, peso no continente, por freguesia, em 1999
4. Densidade de população agrícola, por freguesia, em 1999

## Estrutura social (etária e níveis de instrução)

5. QL – Produtores agrícolas singulares com menos de 40 anos, por freguesia, em 1999
6. QL – Produtores agrícolas singulares com mais de 55 anos, por freguesia, em 1999
7. Produtores agrícolas singulares com menos de 40 anos, peso no continente, por freguesia, em 1999
8. QL – Produtores agrícolas singulares com o nível de instrução básico, por freguesia, em 1999
9. QL – Produtores agrícolas singulares com o nível de instrução secundário, por freguesia, em 1999
10. QL – Produtores agrícolas singulares com o nível de instrução superior, por freguesia, em 1999

## Plurirrendimento e pluriactividade

11. Produtores agrícolas singulares a tempo completo, peso no continente, por freguesia, em 1999
12. QL – Produtores agrícolas singulares a tempo parcial (tempo de trabalho entre 0% e 50%), por freguesia, em 1999
13. QL – Produtores agrícolas singulares a tempo parcial (tempo de trabalho entre 50% e 100%), por freguesia, em 1999
14. QL – Produtores agrícolas singulares a tempo completo, por freguesia, em 1999
15. QL – Produtores agrícolas singulares em que a actividade exterior remunerada é a principal forma de rendimento, por freguesia, em 1999
16. QL – Produtores agrícolas singulares em que a actividade exterior remunerada é uma forma de rendimento secundária, por freguesia, em 1999

## Dinâmicas

17. Variação relativa da população agrícola, por freguesia, entre 1989 e 1999
18. Variação relativa dos produtores agrícolas singulares, por freguesia, entre 1989 e 1999
19. Variação relativa dos produtores agrícolas singulares a tempo parcial (tempo de trabalho entre 0% e 50%), por freguesia, entre 1989 e 1999
20. Variação relativa dos produtores agrícolas singulares a tempo parcial (tempo de trabalho entre 50% e 100%), por freguesia, entre 1989 e 1999
21. Variação relativa dos produtores agrícolas singulares a tempo completo, por freguesia, entre 1989 e 1999

Nota: QL – Quociente de localização calculado relativamente ao valor registado no Continente.

- verificar a dimensão das estruturas industriais e terciárias, para localizar os processos de industrialização e terciarização;
- caracterizar a morfologia social do emprego (níveis de instrução e presença da mulher no mercado de trabalho), para encontrar as fracturas ou as contiguidades socioeconómicas;
- visualizar as dinâmicas em curso, para prospectar as tendências territoriais.

Para atingir o *terceiro objectivo* e realizar uma síntese global, optámos por juntar as duas listas de indicadores identificadas anteriormente e montar uma base única (listas do 1º e 2º objectivos), por freguesias. Com esta síntese pretendemos visualizar o mosaico territorial das *Actividades e do Emprego*.

A cidade, e muito especialmente a grande cidade, está no centro dos debates em torno do desen-

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS POR FREGUESIA (2º e 3º OBJECTIVOS)

**Dimensão e densidade**

- 22. Total de emprego, peso no Continente, por freguesia, em 1997
- 23. Densidade de emprego, por freguesia, em 1997
- 24. Emprego nas empresas com mais de 200 trabalhadores, peso no Continente, por freguesia, em 1997
- 25. Número médio de pessoas ao serviço, por freguesia, em 1997
- 26. Densidade de emprego nos serviços, por freguesia, em 1997
- 27. Densidade de emprego na indústria transformadora, por freguesia, em 1997

**Emprego e Actividades**

- 28. Emprego na indústria transformadora, peso no Continente, por freguesia, em 1997
- 29. QL – Emprego na indústria transformadora relativamente ao total, por freguesia, 1997
- 30. Emprego no comércio a retalho e na restauração, peso no Continente, por freguesia, em 1997
- 31. QL – Emprego no comércio a retalho e na restauração relativamente ao total, por freguesia, 1997
- 32. Emprego no terciário (excluindo comércio a retalho e restauração), peso no Continente, por freguesia, em 1997
- 33. QL – Emprego no terciário (excluindo comércio a retalho e restauração) relativamente ao total, por freguesia, em 1997

**Estrutura social do emprego**

- 34. QL – Emprego feminino relativamente ao total de emprego, por freguesia, em 1997
- 35. QL – Trabalhadores por conta de outrem com habilitações superiores relativamente ao total, por freguesia, em 1997
- 36. QL – Trabalhadores por conta de outrem com habilitações inferiores relativamente ao total, por freguesia, em 1997

**Dinâmicas**

- 37. Variação absoluta dos trabalhadores por conta de outrem, por freguesia, entre 1992 e 1997
- 38. Variação absoluta dos trabalhadores por conta de outrem com habilitações superiores, por freguesia, entre 1992 e 1997.

Nota: QL – Quociente de localização calculado relativamente ao valor registado no Continente.

volvimento nos últimos 10 anos. As preocupações analíticas que devem orientar uma abordagem urbana andam à volta da necessidade de evidenciar as estruturas funcional e de emprego do sistema urbano nacional, de forma a realçar as disparidades e a construir uma reflexão, não deixando que os processos ultrapassem a nossa capacidade de intervenção sobre o ordenamento territorial.

Nas cidades é também crucial não esquecer a componente do emprego público, designadamente na educação, na saúde, nas autarquias. Nas cidades médias e nos pequenos centros urbanos do interior estas estruturas são os grandes empregadores locais. Mantendo o seu papel de «empregadores sociais», o emprego público aparece como um importante amortecedor do desemprego e é um recurso para as áreas de forte despovoamento e de fraca iniciativa empresarial. Nas metrópoles, sobretudo na capital, a sua força é proporcional à centralização do poder público. A reorganização territorial de certos serviços colectivos (designadamente na área da saúde e do ensino superior) contribuíram claramente para as actuais configurações da armadura urbana. Estes empregos tiveram um papel crucial na qualificação dos empregos locais e na animação económica e social de algumas cidades médias (designadamente, a importância das Universidades).

Para a elaboração de uma síntese urbana das *Actividades e Emprego*<sup>45</sup> (quarto objectivo), concebeu-se uma matriz de informação organizada em torno dos seguintes objectivos:

- medir o volume e a densidade de emprego;
- observar a estrutura de actividades presente nas diferentes áreas urbanas;
- caracterizar a morfologia social do emprego (níveis de instrução e presença da mulher no mercado de trabalho);
- sentir as dinâmicas em curso.

#### LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS POR ÁREA URBANA (4º OBJECTIVO)

##### Dimensão e densidade

1. Total de emprego, peso no Continente, por área urbana, em 1997
2. Emprego nas empresas com mais de 200 trabalhadores, peso no Continente, por área urbana, em 1997
3. Densidade de emprego, por área urbana, em 1997
4. Densidade da população agrícola, por concelho, em 1999
5. Número médio de pessoas ao serviço, por área urbana, em 1997

##### Actividades – dimensão e estrutura

6. Emprego no terciário (excluindo comércio a retalho e cafés), peso no Continente, por área urbana, em 1997
7. Emprego na indústria transformadora, peso no Continente, por concelho, em 1997
8. Emprego público, peso no Continente, por concelho, em 1996
9. População agrícola, peso no Continente, por concelho, em 1999
10. QL – Emprego na indústria transformadora relativamente ao total (indústria e terciário), por área urbana, em 1997
11. QL – Emprego no terciário (excluindo comércio a retalho e cafés) relativamente ao total (indústria e terciário), por área urbana, em 1997

##### Estrutura social do emprego

12. QL – Trabalhadores por conta de outrem com habilitações superiores relativamente ao total, por área urbana, em 1997
13. QL – Trabalhadores por conta de outrem com habilitações inferiores relativamente ao total, por área urbana, em 1997
14. QL – Emprego feminino, por área urbana, em 1997

##### Perfis de emprego relativamente à população residente

15. População agrícola (1999) relativamente à população residente (2001), por concelho
16. Emprego público por 1000 habitantes, por concelho, em 1996
17. Emprego nas empresas por 100 residentes, por área urbana, em 1997
18. Emprego nas empresas por 100 residentes, por concelho, em 1997

##### Dinâmicas

19. Variação absoluta dos trabalhadores por conta de outrem, peso no Continente, por concelho, entre 1992 e 1997
20. Variação absoluta dos trabalhadores por conta de outrem, peso no Continente, por área urbana, entre 1992 e 1997
21. Variação absoluta dos trabalhadores por conta de outrem com habilitações superiores, peso no Continente, por concelho, entre 1992 e 1997
22. Variação absoluta dos trabalhadores por conta de outrem com habilitações superiores, peso no Continente, por área urbana, entre 1992 e 1997
23. Variação relativa da população agrícola, por concelho, entre 1989 e 1999

Nota: QL – Quociente de localização calculado relativamente ao valor registado no Continente.

45. Este domínio integra reflexões designadamente de Carminda Cavaco (1985), Álvaro Domingues (1993), João Ferrão (vários), Madalena Fonseca (2001), Jorge Gaspar (vários), Mansinho e Schmidt (1997), Helder Marques (2000) e Américo Mendes (1994 e 1999).

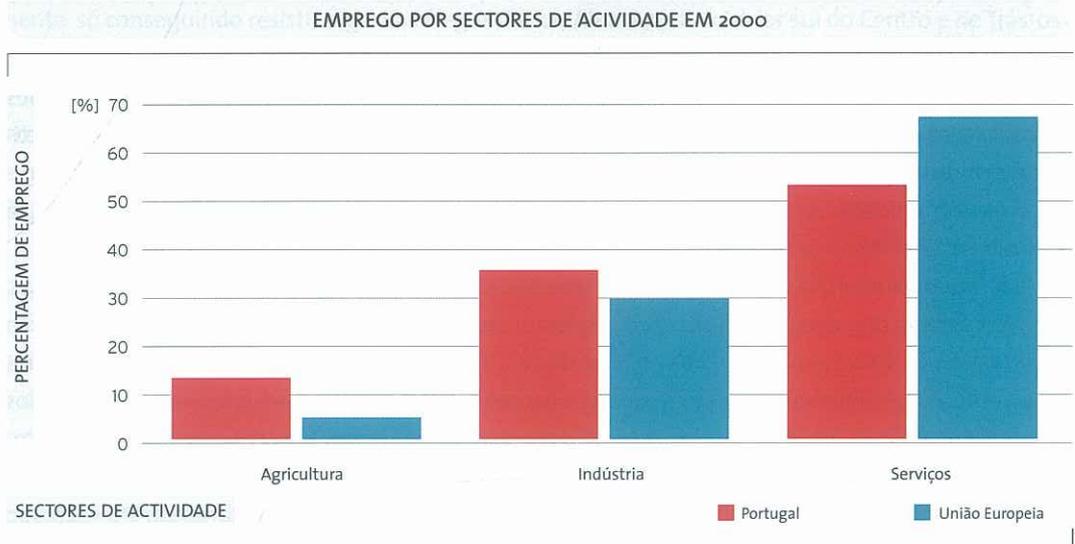
## 2.2. Produtores e actividades agrícolas

### 2.2.1. Portugal face à Europa

Nos anos 80 Portugal era o país da União Europeia com a maior percentagem de população rural (World Development Indicators, 2002), cerca de 71% da população total. A Espanha (27%), a França (27%) ou a Inglaterra (11%) já tinham menos de 30%. A queda da população agrícola nos últimos vinte anos foi brutal, tendo passado de 71% para cerca de metade (34%) entre 1980 e 2000. Mesmo assim, Portugal continua a ser um país fortemente rural relativamente à média dos países da União Europeia.

A análise da distribuição do emprego em Portugal e na União Europeia confirma esta ideia. Há uma elevada percentagem de população empregada na agricultura e na indústria, demonstrando o atraso da terciarização do país face à União Europeia (Gráfico 1.6.).

GRÁFICO 1.6.



Fonte: Eurostat Yearbook, 2002

Analisemos a situação comparativa de alguns países europeus. No Reino Unido, a população rural representa 11% (valor que se mantém de 1980 para 2000) enquanto o emprego na agricultura fica pelos escassos 1,5% (em 2000), demonstrando que o *countryside* é um espaço construído sem população. Em França, a população rural é muito mais significativa, com 24% da população total (em 2000 eram 27%), enquanto que o emprego na agricultura é 4%; na Holanda, essa percentagem fica-se pelos 4% devido à extrema industrialização da agricultura. Na Finlândia, 41% da população reside em espaços rurais (em 2001), mas o emprego agrícola é mais baixo (7%), o que simboliza sobretudo uma forma de povoamento.

As situações são claramente muito diversificadas e na Europa do Sul o desenvolvimento rural é o reflexo da história de cada país e dos processos de industrialização e de urbanização tardios. Na Espanha, dada a heterogeneidade sociopolítica, existe uma pluralidade de fisionomias do rural, reflectindo as trajectórias sociais, económicas e culturais de cada região. O rural está ligado à agricultura, mas a agricultura moderna, o turismo, a segunda habitação e a preservação do ambiente conjugam-se nas matrizes territoriais. A Grécia apresenta os índices de emprego agrícola mais altos da Europa, espelhando o atraso da industrialização e terciarização da sua economia.

QUADRO COMPARATIVO: PORTUGAL RELATIVAMENTE AOS PAÍSES DA UNIÃO EUROPEIA

QUADRO 1.11.

INDICADOR	FONTE	PORTUGAL	EU/15*	PAÍS/VALOR MAIS BAIXO	PAÍS/VALOR MAIS ALTO
População rural na população total (%), 1980	b	70,56	27,78	Bélgica 4,57	Portugal 70,56
População rural na população total (%), 2001	b	34,40	22,89	Bélgica 2,61	Finlândia 41,03
Emprego na Agricultura (%), 2000	a	12,5	4,3	Reino Unido 1,5	Grécia 17,0
Emprego na Indústria (%), 2000	a	34,9	29,0	Luxemburgo 21,0	Portugal 34,9
Emprego nos Serviços (%), 2000	a	52,6	66,8	Portugal 52,6	Luxemburgo 76,8

Fonte: a - *Eurostat Yearbook 2002*; b - *World Development Indicators 2002*.

\* Média calculada a partir dos índices dos diferentes países da União Europeia.

### 2.2.2. Dos campos agrícolas aos espaços rurais sem agricultores

No último decénio, seguindo ritmos e intensidades territorialmente diversificadas, grandes modificações se sentiram no mundo rural. O êxodo rural dos anos 60 e 70, a atractividade das actividades industriais e terciárias e as transformações internas na agricultura (com a inserção de Portugal na Comunidade Europeia) determinaram globalmente uma diminuição drástica da população agrícola familiar e do número de produtores singulares.

Apesar do êxodo rural e das implicações que daí resultaram no aumento dos salários agrícolas, os níveis de vida da população agrícola mantiveram-se abaixo dos patamares médios da população activa nos outros sectores de actividade<sup>46</sup>. Na década de oitenta esta distância mostrou tendências para aumentar e contribuir para um maior agravamento das disparidades (Lopes, 1996). Em termos de produtividade, os ganhos são insuficientes e os preços agrícolas tendem a aumentar. Os problemas de rentabilidade da agricultura agravam-se com a integração de Portugal na política agrícola da União Europeia e os preços agrícolas portugueses não conseguem competir no mercado europeu.

A modernização da agricultura portuguesa ficou muito aquém das expectativas, ainda que os métodos de trabalho tenham melhorado na sua globalidade. Os sistemas de garantias e de apoio aos preços agrícolas da política comunitária implicaram uma especialização da produção agrícola, ainda que lenta, e a procura de *nichos* de competitividade em certas áreas. O reforço da especialização só aconteceu quando as perspectivas de comercialização eram boas ou os factores «naturais» determinavam vantagens locativas especiais. Por outro lado, as limitações à produção, impostas pela Política Agrícola Comum (PAC), fizeram com que a agricultura retrocedesse face à floresta e à protecção das paisagens.

Concluindo, globalmente registaram-se reduções drásticas da população agrícola, os níveis de produtividade não subiram aos ritmos necessários, o peso relativo do produto interno bruto agrícola na economia portuguesa tem diminuído e a percentagem nas exportações continua a ter uma fraca expressão. Mas a tendência parece orientar-se em dois sentidos: por um lado, a especialização e o reforço da competitividade em determinadas áreas e em certos produtos; por outro lado, a extensa marginalização e o abandono de algumas actividades e de grandes superfícies agrícolas.

Em seguida vamos apresentar globalmente os processos em curso.

46. A política de desenvolvimento industrial baseava-se na manutenção dos preços agrícolas a um nível muito baixo, de forma a conter os salários industriais.

### a) Menos agricultores e densidades menores

O processo de *desruralização* implicou uma quebra vertiginosa do número de pessoas ligadas às actividades agroflorestais. Por outro lado, o abandono dos «campos» tem levado o debate para a avaliação da intensidade dos processos de despovoamento. Afinal quantos deixaram as actividades agrícolas? Quais são as áreas do país em que as densidades da população agrícola continuam altas e quais aquelas que já atingiram um limiar mínimo em que os processos de regressão já não se sentem?

No Continente português cerca de 1 milhão e 123 mil pessoas residem em explorações agrícolas e perto de 946 mil exercem actividade agrícola, ainda que a grande maioria a tempo parcial. O número de assalariados permanentes a tempo completo (incluindo os dirigentes) ronda os 32 mil (englobando as situações de tempo parcial, são 57 mil).

Em 1989, a população agrícola familiar rondava os 1,792 milhões de indivíduos e em 1999 passa para 1,123 milhões, acusando uma diminuição drástica de -37,34%. O número de produtores também passa de 543 976 para 375 938 indivíduos, com uma diminuição de cerca de 31%. A distribuição espacial da perda de população e de produtores agrícolas abrange grande parte do território do Continente, só conseguindo resistir algumas freguesias do Alentejo, do interior sul do Centro e de Trás-os-Montes e Alto Douro.

A população agrícola familiar passou de 19% da população residente em 1989 para cerca de 12% em 1999<sup>47</sup>, demonstrando a diminuição da importância destas actividades. Este indicador é uma boa expressão, em termos territoriais, da presença da agricultura nos espaços rurais<sup>48</sup> (por exemplo, na Região de Trás-os-Montes e Alto Douro atinge os 44%).

A densidade populacional nas áreas rurais está no centro do debate do mundo rural. Em termos de densidade de população agrícola, os valores diminuíram de 20,1 para 12,6 indivíduos por km<sup>2</sup> de 1989 para 1999. Esta quebra é compreensível, porque os altos valores de população agrícola em 1989 são em grande parte justificados pelo atraso em que se encontrava a nossa agricultura. No entanto, a diversidade territorial evidencia a presença de «campos» fortemente despovoados, com fraca densidade de população agrícola e com produtores envelhecidos, que contrastam com territórios agrícolas «vivos», com produtores mais jovens e com população residente suficiente para a manutenção e o progresso dessa actividade. Esta heterogeneidade vai naturalmente contribuir para a construção de diferentes mosaicos rurais.

Relativamente aos produtores a tempo completo, a redução foi muito acentuada pois passaram de 118 mil para 63 mil, tendo diminuído 46%, o que significa que passaram para quase metade. Os produtores a tempo completo apresentam índices mais altos que o Continente no Alentejo e no Noroeste. Entre 1989 e 1999, os produtores a tempo completo passam de 22% para 16% do total dos produtores. Por fim, os assalariados a tempo completo ou parcial também diminuíram nos últimos anos.

### b) Uma estrutura social em mudança (estrutura etária e níveis de instrução)

Importantes mudanças sociais estão a registar-se no mundo rural. As estruturas etárias da população agrícola estão a alterar-se, assim como os níveis de instrução. Relativamente aos produtores, a situação também não é a mesma de há dez anos. Afinal o que é que mudou? Até que ponto a população agrícola tem ligações à própria agricultura? Que implicações tiveram os processos de *urbanização* e *desruralização* da nossa sociedade na distribuição do trabalho agrícola familiar?

O envelhecimento do mundo rural está expresso nas idades dos produtores singulares e da população agrícola familiar. Em 1999, só 4% dos produtores tinham menos de 35 anos (em 1989 eram 6%), enquanto 66% possuía mais de 55 anos (em 1989 eram 58%). Relativamente à população agrícola familiar, em 1999 33% tinham menos de 35 anos (em 1989 eram 42%) enquanto 43% pos-

47. A população agrícola refere-se a 1989 e 1999, anos de Recenseamento Geral da Agricultura, e a população residente refere-se a 1991 e 2001, anos de Recenseamento da População.

48. Em termos de contiguidade espacial, distinguem-se algumas áreas do Norte (o Minho-Lima e Trás-os-Montes e Douro), grande parte da região Centro (com destaque para Dão, Lafões, Serra da Estrela, Cantanhede e concelhos contíguos, Beira Interior Norte, Beira Interior Sul e sobretudo Pinhal Interior Sul), alguns concelhos ou freguesias do Oeste e da Lezíria do Tejo, algumas áreas do Alentejo (destaque para Nisa, Portalegre e Moura) e os concelhos interiores do Algarve.

suíam mais de 55 anos (em 1989 eram 34%). O comportamento espacial destes indicadores demonstra que os processos de envelhecimento e rejuvenescimento não são homogêneos, demonstrando, em parte, as diferentes perspectivas que o sector agrícola pode representar para a base económica local/regional<sup>49</sup>.

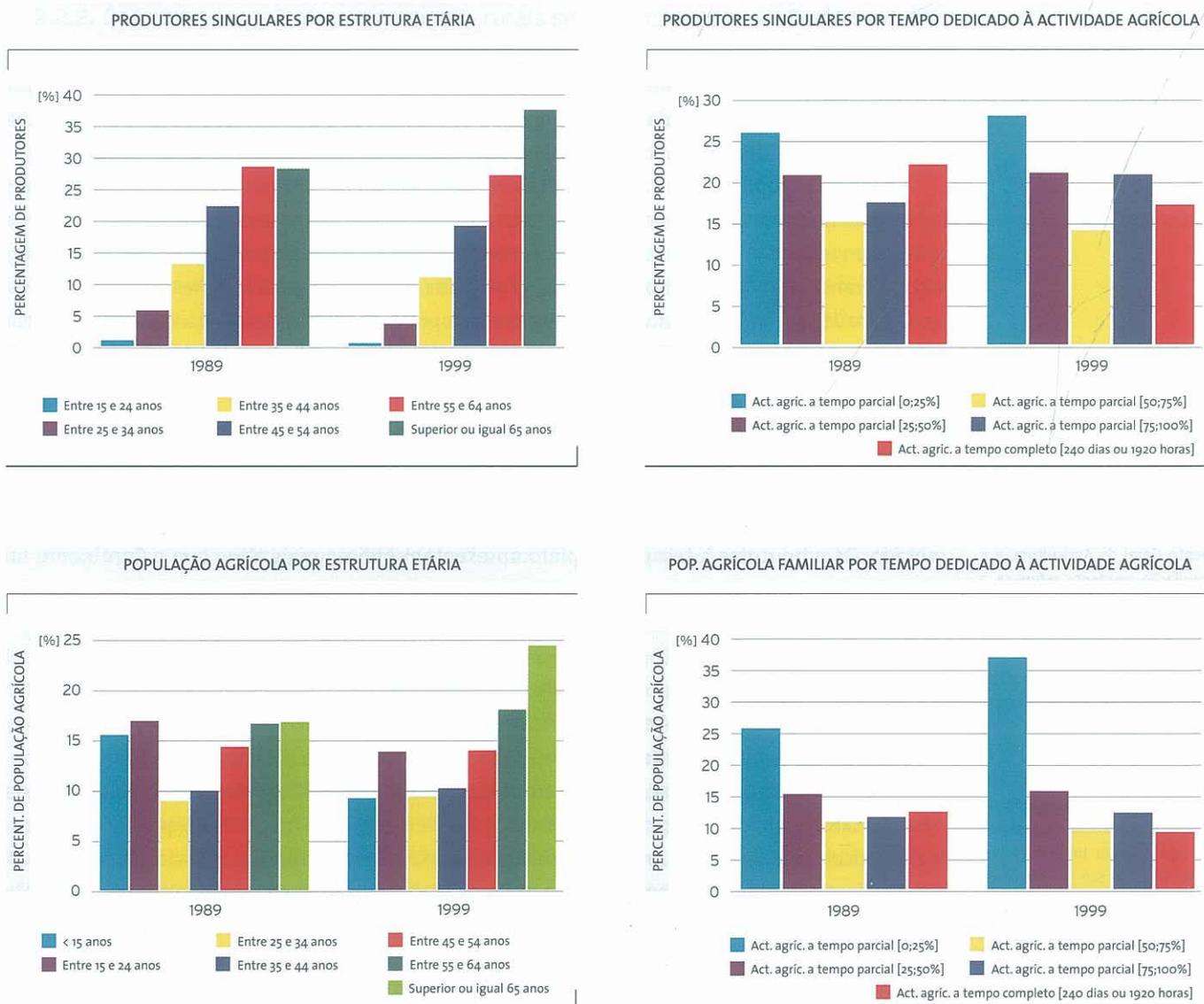
Os níveis de instrução escolar dos produtores poderão ser indicadores da capacidade de reestruturação e modernização do sector. Em termos globais, os índices melhoraram na última década, embora a grande maioria dos produtores singulares continue a ter uma instrução escolar baixa<sup>50</sup> (só 8% tem o 3º ciclo ou 9º ano, ou mais) e para a quase totalidade dos produtores a formação profissional agrícola é exclusivamente proveniente da prática (94%). Os índices mais altos de instrução escolar dos produtores destacam claramente o Alentejo.

49. Em 1999, o nível de envelhecimento da população agrícola é sobretudo visível na região Centro (em particular no interior sul) e no Algarve (oriental), e a juventude é expressiva na população agrícola no Noroeste, acompanhando o perfil da população residente.

50. Em 1999, no Continente, 16% não sabe ler nem escrever, 18% só sabe ler e escrever e 51% tem a 4ª classe ou equivalente.

ESTRUTURA ETÁRIA E TEMPO DEDICADO À ACTIVIDADE AGRÍCOLA DOS PRODUTORES SINGULARES E POPULAÇÃO AGRÍCOLA FAMILIAR, 1989 e 1999

GRÁFICO 17.



Fonte: INE, Recenseamento Geral da Agricultura, 1989, 1999.

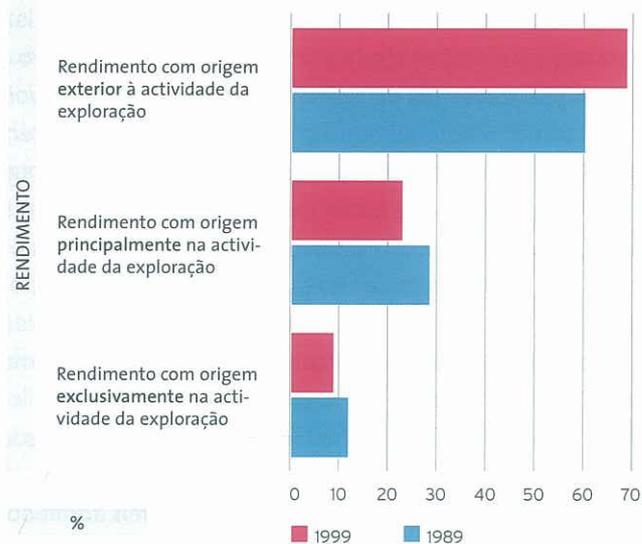
### c) Pluriactividade e plurirrendimento: uma sobrevivência

No final do século XX há menos população agrícola e menos produtores agrícolas, mas em termos relativos a pluriactividade e o plurirrendimento continuam a estar presentes em todas as áreas do país. As ligações entre agricultores e não agricultores reforçam-se (trabalha-se na indústria ou serviços e na agricultura) e, assim, são cada vez menos os que se dedicam exclusivamente à agricultura ou que sobrevivem só com os rendimentos dessa actividade. Analisemos os números que nos comprovam esta realidade.

Em 1999, só 17% dos produtores se dedicava à actividade agrícola a tempo completo (em 1989 eram 22%), estando 49%<sup>51</sup> a tempo parcial (menos de 50% do tempo). Relativamente à população agrícola familiar, só 9%<sup>52</sup> se dedica a tempo completo às actividades agrícolas, enquanto que 38%<sup>53</sup>

GRÁFICO 1.8.

ORIGENS DO RENDIMENTO DO AGREGADO DOMÉSTICO DO PRODUTOR SINGULAR



Fonte: INE, Recenseamento Geral da Agricultura, 1989 e 1999.

lhes destina apenas metade do tempo. A importância da pluriactividade está presente em todas as áreas do Continente, tanto na população familiar como no produtor. A pluriactividade e a ligação a outras actividades não agrícolas estão também expressas quando 26% da população agrícola e 17% dos produtores têm uma actividade principal fora da agricultura (sobretudo na indústria, construção ou no comércio).

As actividades exteriores à exploração agrícola têm uma importância crucial como forma principal ou complementar de remuneração do agregado doméstico. Pela análise das origens do rendimento do agregado doméstico do produtor singular, verificamos que os rendimentos com origem exclusiva ou principal na actividade da exploração são minoritários e que entre 1989 e 1999 aumentaram os agregados domésticos que sobrevivem sobretudo com rendimentos exteriores à actividade da exploração agrícola. Em 1999, menos de 10% dos agregados domésticos dos produtores sobrevivem exclusivamente da exploração agrícola.

As estratégias de pluriactividade em algumas zonas, por exemplo no Noroeste, poderão ser uma forma de sobrevivência da própria agricultura.

51. Em 1989 eram 46%.

52. Em 1989 eram 12%.

53. Em 1989 eram 26%.

Na população agrícola familiar, entre 1989 e 1999 subiu vertiginosamente a importância da população sem qualquer actividade agrícola na exploração (de 24% passou para 38%), representando os membros da família que não dedicam nenhum tempo à exploração. Isto pode ter pelo menos dois significados opostos. Por um lado, representa o reforço da especialização da exploração e do nível empresarial da mesma, onde a organização do trabalho coabita mal com ajudas familiares esporádicas; por outro lado, a *urbanização* da nossa sociedade implica o próprio abandono das actividades, sobretudo por parte dos membros familiares mais jovens.

### 2.2.3. Análise territorial: produtores e população agrícola<sup>54</sup>

O mundo da agricultura ocupa uma multiplicidade de pessoas que é preciso conhecer, através do seu número, da densidade, da estrutura social ou do tempo que dedicam às actividades agrícolas. O objectivo é tentar sistematizar alguns perfis territoriais mais comuns. Duas grandes clivagens podem detectar-se no território português (Figura 1.9.):

- por um lado, num contexto de elevada ou razoável densidade de população agrícola, registaram-se fortes perdas de produtores e população. Todo o Norte e Centro ocidental e algumas áreas dispersas pelo país perderam vertiginosamente população e produtores agrícolas na última década. São os territórios mais densos e povoados do Norte e Centro que sentiram na última década os níveis mais intensivos de regressão das actividades agrícolas. São as áreas mais povoadas e densas, onde havia um excesso de população nas actividades agrícolas. A modernização da agricultura implicou alterações nos métodos de trabalho, o que naturalmente teve reflexos na diminuição da população activa agrícola. Por outro lado, a atractividade exercida pelas actividades industriais e terciárias mobilizou muita população e contribuiu para que as actividades agrícolas passassem a ser desenvolvidas simultaneamente a uma diferente ocupação (a tempo parcial ou completo, conforme os condicionalismos locais);
- por outro lado, um extenso território regista decréscimos mais atenuados, num contexto de fraca densidade de população e produtores agrícolas. Eventualmente algumas destas áreas rurais poderão ter perdido população agrícola abaixo dos níveis admitidos e os campos poderão ter ficado abandonados. É uma questão que uma análise a esta escala dificilmente poderá responder, pois está relacionada com uma multiplicidade de factores que só uma reflexão mais pormenorizada e a partir de levantamentos junto das explorações poderia precisar.

Analisemos agora com mais profundidade o mosaico de produtores e população agrícola.

Em primeiro lugar sobressaem os territórios em grande perda de população e de produtores agrícolas e com razoável densidade («manchas a azul» no mapa da Figura 1.9.). Nestas áreas não estão em causa limiares de densidade mínima, porque em geral são áreas relativamente povoadas. Nesta extensa área podem identificar-se três tipos diferenciados:

- os territórios em que o abandono das actividades agrícolas foi intensíssimo (variações da população agrícola familiar inferiores a -60%) e só resistiram os pequenos produtores singulares mais idosos e menos instruídos (*mapa – classe em azul escuro*). Estão nesta posição as explorações localizadas nas áreas suburbanas de Lisboa e do Porto, simbolizando o avanço da *urbanização* e a diminuição vertiginosa do número de explorações e de população com actividades agrícolas. Por outro lado, Pampilhosa da Serra pode simbolizar perdas registadas em áreas rurais menos densas implicando o «abandono dos campos»<sup>55</sup>;

54. Este subdomínio integra sobretudo reflexões de Carminda Cavaco (1983 e 1984), Helder Marques (2000) e Américo Mendes (1994 e 1999).

55. Só recorrendo ao trabalho de campo poderá confirmar-se, ou não, esta hipótese. Dada a particularidade da situação, este concelho poderia ser objecto de um estudo mais preciso, que vamos reservar para uma futura investigação.

- pode visualizar-se também uma coroa mais periférica (*mapa – azul ligeiramente mais claro*), que retrata perdas igualmente muito elevadas de população e de produtores agrícolas, mas onde resistiram sobretudo os produtores a tempo completo. Nesta situação encontram-se algumas freguesias dos concelhos de Matosinhos, Maia, Vila do Conde, Póvoa do Varzim ou Arouca, entre muitas outras. São sobretudo áreas muito produtivas (onde as margens brutas por superfície agrícola e por exploração são altas), que podem justificar a dedicação à agricultura a tempo completo por parte de alguns produtores (designadamente as explorações orientadas para a produção de leite);
- surge, por fim, uma extensa área (*mapa – classe a azul mais claro*) com perdas relativamente semelhantes à classe anterior, mas onde a agricultura é realizada por produtores sobretudo a tempo parcial. Em algumas destas áreas a atractividade de outros sectores (indústria ou terciário) desencadeia processos de pluriactividade e plurirrendimento muito significativos. Nas explorações com margens brutas menos significativas, pode não justificar-se uma dedicação a tempo completo por parte dos produtores agrícolas.

Uma quarta classe aparece (*mapa – classe a castanho*) a retratar um extenso território caracterizado por uma elevada percentagem de população agrícola na população residente. Esta classe representa Trás-os-Montes e Alto Douro, a Beira interior e algumas áreas do Alentejo ou do Algarve. As perdas de população agrícola na última década foram menos intensas e as actividades agrícolas continuam a ter uma forte representatividade. A população agrícola é relativamente idosa e os produtores dedicam-se à agricultura a tempo parcial (menos de 50% do tempo). São áreas que, como já vimos, sofreram um intenso processo de despovoamento, onde ficaram os mais velhos que agora dedicam menos tempo às actividades agrícolas. São os *campos que foram abandonados* aos idosos.

Um extenso *manto mesclado em verde* estendendo-se no mapa desde a Região Centro (sobretudo litoral), passando pelo Oeste e Vale do Tejo, Alentejo e acabando no Algarve, onde podemos detectar três classes diferentes. As duas classes a *verde mais escuro no mapa* representam os territórios que concentram uma percentagem razoável de população residente ligada às actividades agrícolas. Os produtores têm níveis de instrução baixos, dedicam-se à agricultura sobretudo a tempo parcial e desenvolvem uma actividade exterior à exploração que constitui o principal meio de rendimento. Fundamentalmente, o que diferencia uma classe da outra é uma questão de quantidade, pois algumas freguesias concentram um maior número de produtores e de população agrícola. São *campos vivos* segundo a expressão de Kayser (1996b).

Finalmente, isola-se uma classe pelas suas particularidades. São algumas freguesias à volta de Évora (e eventualmente dispersas no Noroeste ou na Serra da Estrela, em Manteigas e Gouveia), que concentram produtores com níveis de instrução mais altos (com o ensino superior ou secundário), em geral com mais de 40 anos e com uma actividade exterior à exploração que constitui a principal fonte de rendimento. É uma classe que tem alguma extensão e contiguidade no Alentejo e, aparentemente, pode significar a existência de processos de *reurbanização*<sup>56</sup>.

56. Aparentemente, esta situação pode ter vários significados, em função das áreas em questão, que precisam de ser confirmados. Hipóteses para uma pesquisa futura: no Alentejo pode estar a acontecer uma transferência de propriedade das explorações agrícolas para proprietários não agrícolas, alimentando processos de *reurbanização* (a aquisição dos montes no Alentejo é uma prática relativamente divulgada e sobretudo alimentada pela classe intelectual e a classe média-alta de Lisboa ou pelos residentes nas cidades médias alentejanas); pode representar a aquisição de propriedades agrícolas nas periferias de Lisboa tendo em vista futuros projectos imobiliários (em Sintra, Setúbal e Seixal); no Noroeste podem ser sobretudo produtores, residentes ou não no local, que se dedicam à agricultura a tempo parcial nas propriedades herdadas (são as quintas ou as pequenas quintas do Minho); em Gouveia e Manteigas são, eventualmente, as pequenas propriedades de férias ou de fim-de-semana na Serra.

Em termos globais, podemos considerar dois tipos de áreas em função das características dos produtores e da população agrícola:

- Dinâmicas regressivas muito fortes num contexto de razoáveis densidades de população agrícola
- Dinâmicas regressivas atenuadas num contexto de fracas densidades de população agrícola

Em termos mais específicos, consideram-se sete tipos de situações:

■ Num contexto de forte regressão das actividades agrícolas, resistem os produtores mais idosos (classe 1)

A agricultura está em franco abandono. O contexto foi muito regressivo na última década (variações inferiores a -60% na população agrícola) e acabaram por resistir na agricultura só os produtores mais idosos. A população agrícola e o número de produtores diminuíram claramente na última década (para menos de metade). Assim, em 1999 os produtores com mais de 55 anos dominam na estrutura de idades dos produtores singulares e possuem níveis de instrução baixos.

A população agrícola nos finais dos anos noventa tinha uma representatividade muito fraca na população residente (em cada 100 indivíduos, menos de 8 exercem actividades agrícolas), reflectindo a fraca importância local das actividades do sector agroflorestal.

■ Num contexto de regressão das actividades agrícolas, resistem os produtores agrícolas a tempo completo (classe 2)

O contexto foi claramente regressivo na última década (na maioria das freguesias desta classe, a população agrícola diminuiu entre -33 a -66% e os produtores singulares entre -25 e -50%). Os produtores que se dedicam à agricultura a tempo completo evidenciam-se nesta classe (são as áreas do Continente onde há uma maior concentração de produtores a tempo completo e onde localmente pode dominar este tipo de produtores). Assim, o número de produtores diminuiu na última década, mas as explorações que resistiram podem contar com a dedicação exclusiva dos seus produtores. Os níveis de instrução dos produtores são baixos.

Nos finais dos anos noventa, a população agrícola tinha uma representatividade razoável na população residente (em geral, em cada 100 indivíduos, 10 a 22 exercem actividades agrícolas) e as densidades de população agrícola ainda eram significativas (em 37% das freguesias rondavam os 35 a 75 indivíduos por km<sup>2</sup>).

■ Num contexto de regressão das actividades agrícolas, resistem os produtores agrícolas a tempo parcial (classe 3)

A população agrícola diminuiu muito na última década (em geral entre -33 e -66%) e o número de produtores agrícolas também (-25 a -50%). No entanto, a agricultura a tempo parcial aumentou muito enquanto os produtores a tempo completo diminuíram. Perante este contexto globalmente regressivo, são os produtores agrícolas a tempo parcial (dedicando 50 a 100% do seu tempo) e com níveis de instrução baixos que vão evidenciar-se claramente nas explorações agrícolas desta área.

Nos finais dos anos noventa, a população agrícola ainda tinha uma representatividade razoável na população residente e as densidades eram também significativas no contexto nacional, reflectindo a importância local das actividades agroflorestais.

■ Num contexto ligeiramente regressivo, a população agrícola continua a ter uma forte representatividade na população residente (classe 4)

Uma percentagem muito significativa da população residente (mais de 50%) exerce actividades na agricultura. Os produtores singulares dedicam pouco tempo à agricultura (o a 50% do tempo) e há um baixíssimo número dos que se dedicam à exploração a tempo completo. Comparativamente com outras áreas do Continente, as dinâmicas na agricultura foram ligeiramente regressivas. Têm sobretudo mais de 55 anos e níveis de instrução baixos.

■ Razoável representatividade em termos locais e nacionais dos produtores e da população agrícola (classe 5)

Em termos nacionais, nesta área existe uma percentagem significativa de população que continua a desenvolver actividades agrícolas e um número significativo de produtores que se dedicam preferencialmente a tempo parcial à agricultura. A densidade de indivíduos que continua a exercer actividades agrícolas é razoável. Em termos nacionais, esta classe representa uma das áreas do país com mais agricultores e produtores agrícolas. As características dos produtores singulares são muito semelhantes ao perfil médio do Continente. Enfim, trata-se de uma classe onde as actividades agrícolas têm importância local e representatividade nacional.

■ Forte representatividade de produtores e de população agrícola, com produtores mais jovens e a tempo completo (classe 6)

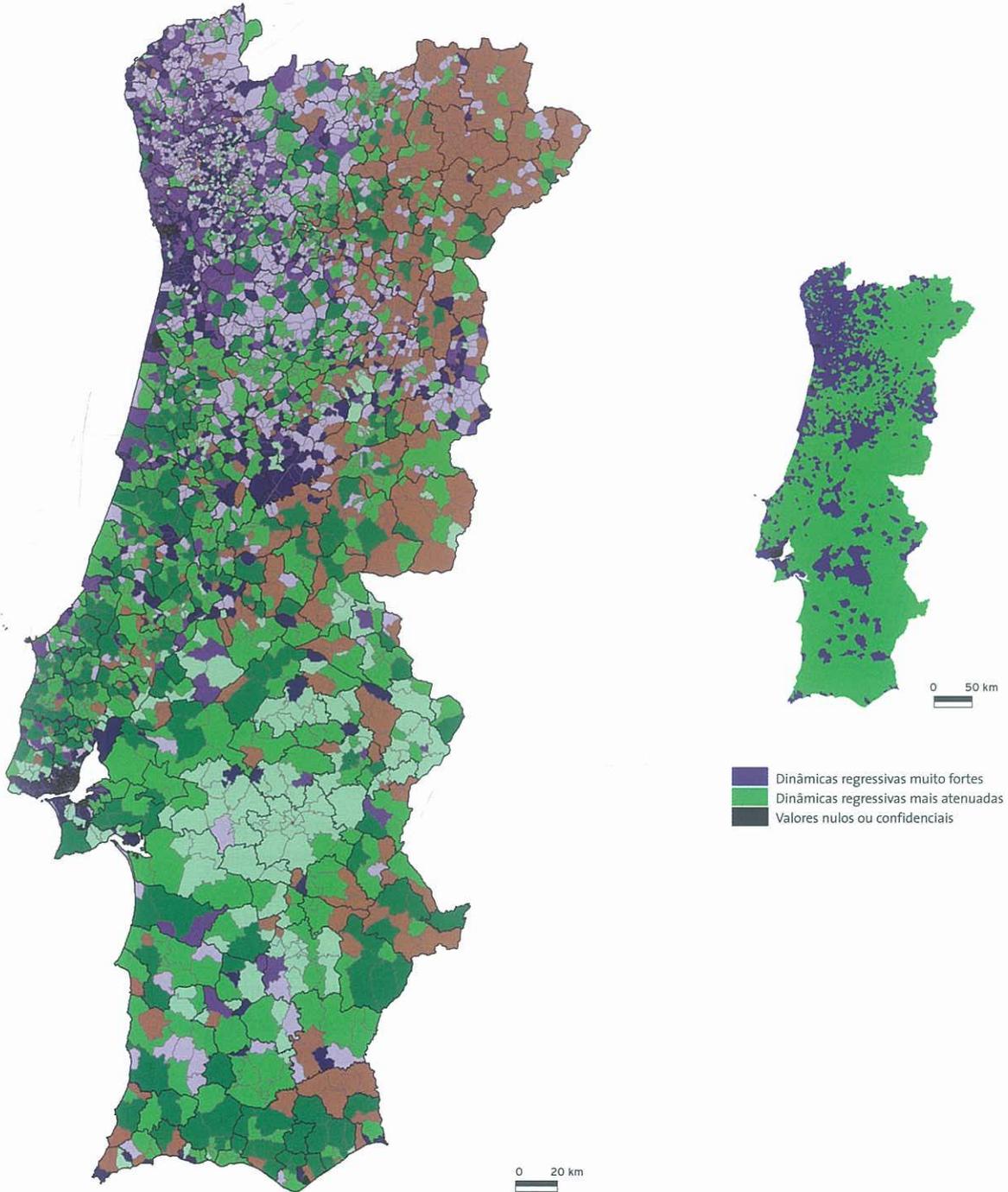
A população com actividades na agricultura é muito significativa em termos do Continente, num contexto um pouco regressivo na última década, mas onde acabam por evidenciar-se os produtores singulares mais jovens. Estas freguesias representam as áreas com mais população e produtores agrícolas. Na estrutura local dominam os produtores com menos de 40 anos e os que se dedicam a tempo completo à exploração agrícola.

■ Num contexto de fraca densidade de população agrícola, evidenciam-se os produtores com instrução média e superior (classe 7)

São áreas com uma pequena percentagem de população nas actividades agrícolas, com um pequeno número de produtores agrícolas e com uma densidade de população agrícola baixa. No entanto, os produtores agrícolas apresentam níveis de instrução secundária e superior claramente superiores à média do Continente e têm uma actividade exterior à exploração, que constitui o principal meio de sobrevivência do agregado doméstico.

FIGURA 1.9.

MOSAICO TERRITORIAL – PRODUTORES E POPULAÇÃO AGRÍCOLA



Dinâmicas regressivas muito fortes  
 Dinâmicas regressivas mais atenuadas  
 Valores nulos ou confidenciais

Num contexto de forte regressão das actividades agrícolas, resistem os produtores idosos  
 Num contexto de regressão das actividades agrícolas, resistem os produtores agrícolas a tempo completo  
 Num contexto de regressão das actividades agrícolas, resistem os produtores agrícolas a tempo parcial  
 Num contexto ligeiramente regressivo, a população agrícola continua a ter uma forte representatividade na população residente  
 Razoável representatividade, em termos locais e nacionais, dos produtores e da população agrícola  
 Forte representatividade de produtores e de população agrícola, com produtores mais jovens e a tempo completo  
 Num contexto de fraca densidade de população agrícola, evidenciam-se os produtores com instrução média e superior  
 Valores nulos ou confidenciais

## Algumas conclusões

- No final do século, Portugal ainda mantém uma percentagem muito elevada de população ligada às actividades agrícolas, reflectindo o atraso histórico nos processos de urbanização e industrialização/terciarização.
- As actividades agrícolas perdem importância no mundo rural (a nível de ocupação, emprego e de rendimentos); a estrutura etária envelheceu; os níveis de instrução não se alteraram significativamente e as actividades agrícolas passaram a ser desenvolvidas sobretudo a tempo parcial. A pluriactividade e o plurirrendimento subiram percentualmente, o que significa que cada vez mais as actividades agrícolas são complementares de outras actividades. A construção civil e as indústrias transformadoras são as principais actividades complementares.
- Se em certos territórios a pluriactividade poderá estar a contribuir para a manutenção das actividades agrícolas, noutras áreas a diminuição da população agrícola significa o abandono e a degradação ambiental.
- Em termos territoriais evidenciam-se dois perfis: no Noroeste extenso, a população agrícola não tem grande importância relativa na população residente e o abandono das actividades agrícolas foi muito intenso na última década, mas a densidade de população agrícola continua, geralmente, significativa; numa extensa área do Continente português existem fracas densidades de população agrícola, uma elevada percentagem de população residente dedica-se às actividades agrícolas e na última década as perdas absolutas e relativas parece terem sido menos significativas que na classe anterior.
- Em Trás-os-Montes e Alto Douro e na Beira Interior o peso da população agrícola na população residente é muito alto, demonstrando a dependência da população local das actividades agroflorestais. *São os campos abandonados aos mais velhos.*
- No Noroeste, no Centro litoral e em certas áreas de Lisboa e Vale do Tejo as densidades e a percentagem de população agrícola são significativas, são os *campos «vivos»*, com gente. Em torno de Évora, sobretudo, num contexto de baixa densidade, realçam-se os produtores de instrução média ou superior cujos rendimentos não provêm principalmente da exploração.

## 2.3. Processos de reestruturação industrial e terciarização

### 2.3.1. Enquadramento

As tendências territoriais na localização do emprego nas décadas de oitenta e noventa vão apresentar muitas características semelhantes às lógicas locativas residenciais. Também neste caso, destacam-se os processos desenvolvidos nas áreas urbanas extensas. Os territórios das actividades económicas não vão ser mais restritivos e contidos territorialmente que os espaços da residência. Assim, os processos de *suburbanização* não são especificamente residenciais, mas afectam também as actividades. Podem enunciar-se algumas das razões que contribuíram para a *suburbanização* da indústria, do comércio e dos serviços:

- os inferiores custos de instalação e a disponibilidade de terrenos nas periferias para actividades mais exigentes concorrem com as áreas centrais da cidade, mais caras e com espaços mais contidos;
- a possibilidade de usufruir nas áreas periféricas de acessos fáceis às principais redes de infra-estruturas viárias contrasta com as dificuldades de acesso aos centros das cidades;
- o desenvolvimento de novos modelos de comércio e de lazer, baseados na utilização do automóvel e fortemente consumidores de solo, favorecem as periferias em detrimento das áreas centrais;
- a *suburbanização* da residência contribui para a difusão do pequeno comércio e dos serviços de proximidade nas áreas residenciais periféricas;
- as limitações de carácter urbanístico e ambiental favorecem a *periferização* de algumas actividades em prejuízo novamente do centro;
- as actividades menos qualificadas e com menores capacidades de suportar os custos da centralidade são *expulsas* para as periferias.

Em termos sectoriais, a indústria está a afastar-se das grandes cidades, mas em simultâneo procura não se distanciar muito do ambiente metropolitano. No sector terciário, em toda a Europa está a sentir-se um processo intenso de terciarização, que segue os processos de *suburbanização* residencial. Por outro lado, os serviços às empresas e a localização das sedes sociais primeiro procuraram o centro das grandes cidades, mas ultimamente têm vindo a optar por uma localização periférica (por exemplo, a sede do Banco Comercial Português, em Oeiras).

Assim, na *velha* e na *nova cidade* as actividades nascem e morrem, outras mudam ou voltam, criando uma *turbulência* urbana muito activa. As regiões urbanas são os espaços da reestruturação industrial e comercial e da emergência de novas actividades e serviços. A diversidade urbana está expressa nas actividades e no emprego: das grandes empresas às pequenas; das grandes superfícies de distribuição ao pequeno comércio e aos serviços de proximidade; das velhas actividades às actividades inovadoras; dos empregos qualificados às estruturas pouco exigentes. Temos uma heterogeneidade de actividades e de empregos nas regiões urbanas que descreve lógicas locativas sedimentadas ao longo da história. A fragmentação coabita e alimenta-se da «turbulência», através da criação e destruição de estabelecimentos e empregos (Sassen, 2000). Esta «turbulência» não é específica das grandes áreas urbanas, pois verifica-se em todas as cidades, mas é aí que ela tem uma maior dimensão.

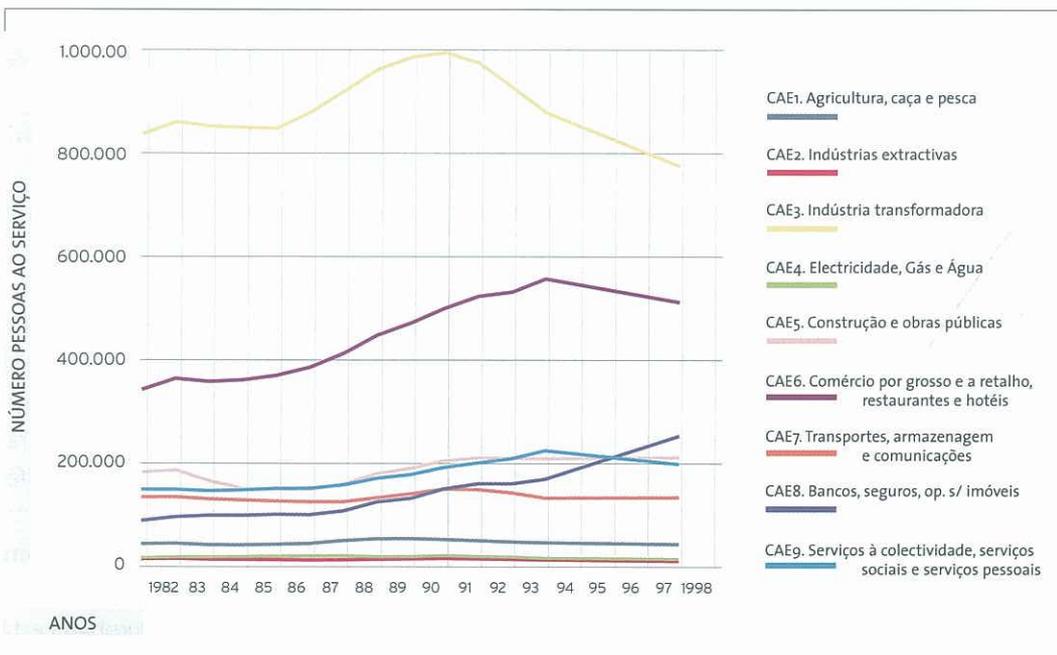
### 2.3.2. Apresentação global dos processos em curso no Continente português

Na última década, Portugal sentiu uma reestruturação das actividades económicas muito significativa. A variação do emprego estrutural entre 1982 e 1998<sup>57</sup> resultou num saldo positivo de cerca de 340 mil empregados (Gráfico 1.9.). Em termos sectoriais registaram-se importantes alterações: a indústria transformadora sobe até 1991 e depois perde abruptamente emprego (entre 1991 e 1998, mais de 200 mil empregos), enquanto que o comércio a retalho e por grosso, a restauração e os alojamentos sobem continuamente, criando cerca de 170 mil empregos entre 1982 e 1998. Outro importante sector é constituído pelos serviços financeiros, os seguros e os serviços às empresas, que no seu conjunto assumem mais 164 mil empregos em 16 anos. No mesmo período, os serviços à colectividade e os serviços sociais e pessoais criam 49 mil novos postos de trabalho.

O aumento do emprego no terciário nos anos setenta e oitenta justificou-se pela construção de um Estado Social mais forte<sup>58</sup> nas áreas da educação, saúde e segurança social. Nos anos oitenta e noventa aumentaram também os serviços de natureza privada, aos particulares, às empresas e às instituições. No entanto, enquanto que a terciarização está longe de atingir os níveis europeus, o emprego na agricultura e na indústria ultrapassa a média da União Europeia.

EVOLUÇÃO DO EMPREGO ESTRUTURAL POR ACTIVIDADES ECONÓMICAS (entre 1982 e 1998)

GRÁFICO 1.9.



Fonte: Quadros de Pessoal, MTS.

Concluindo, os processos de desindustrialização e de terciarização do emprego foram evidentes e entre 1990 e 2000 o mapa das actividades e do emprego deve ter-se alterado significativamente.

#### a) Turbulências metropolitanas

A primeira premissa de pesquisa orienta-se para a necessidade de observar os processos em curso nas áreas metropolitanas e nos espaços periféricos. O que está a acontecer às actividades e aos empre-

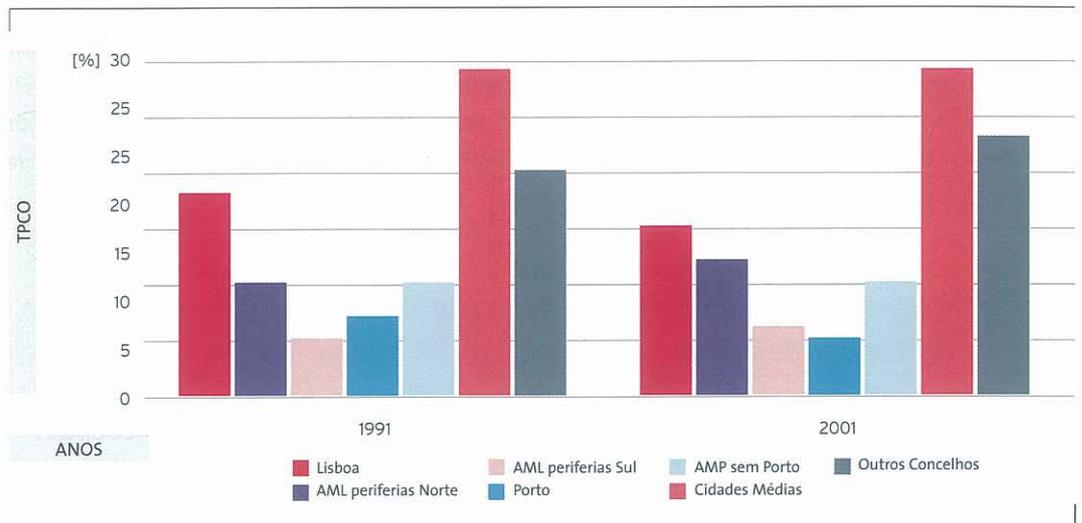
57. Dados do Ministério da Segurança Social e do Trabalho.

58. O Estado-Providência não alcançou em Portugal a importância que teve em outros países europeus.

GRÁFICO 1.10.

## ESTRUTURA GEOGRÁFICA DOS TRABALHADORES POR CONTA DE OUTREM (TPCO)

PESO RELATIVO NO CONTINENTE em 1991 e 1998



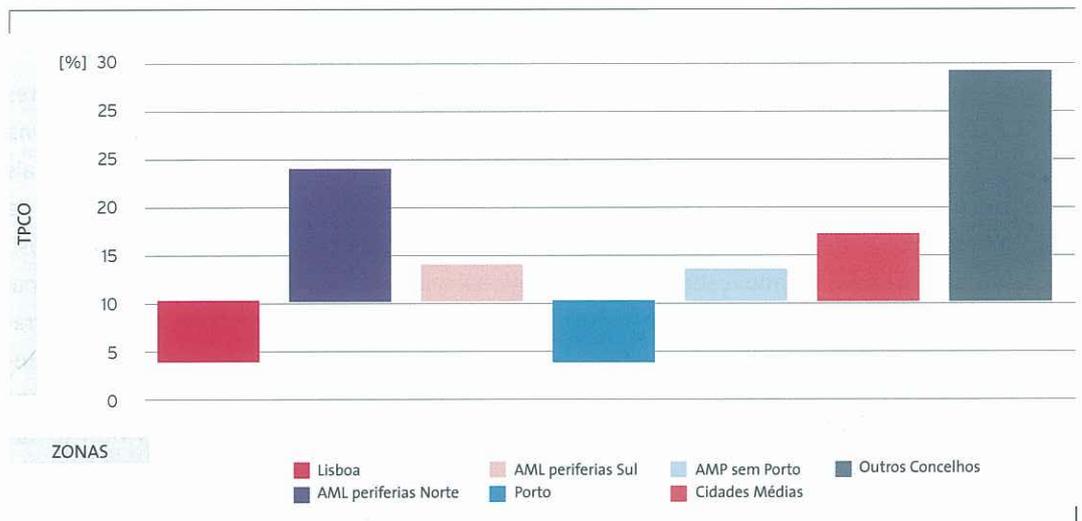
Fonte: MTS.

gos existentes no centro das metrópoles? Que mudanças se estão a operar nas periferias? O que está a acontecer às cidades médias e aos restantes concelhos?

A estrutura geral do emprego praticamente não se alterou na última década: nos concelhos das áreas metropolitanas (em 2001) estavam empregados 48% do total do Continente (em 1991 eram 50%); nos concelhos das cidades médias, 29% (em 1991 era o mesmo valor); nos restantes concelhos, cerca de 23% (em 1991 eram 20%). A metrópole de Lisboa, embora tenha perdido emprego, continua a ser um grande centro de emprego nacional, somando conjuntamente com os concelhos periféricos um terço do emprego total. O Porto e as suas periferias valem menos de metade da AML. O reforço do emprego nos concelhos da rede complementar pode demonstrar um maior dinamismo endógeno ou a relocalização de algumas actividades.

GRÁFICO 1.11.

## VARIACÃO ABSOLUTA DOS TRABALHADORES POR CONTA DE OUTREM (entre 1991 e 1998)



Fonte: Quadros de Pessoal, MTS.

No entanto, as mudanças que afectaram internamente os espaços metropolitanos foram muito significativas<sup>59</sup>.

Comparando a estrutura regional do emprego com a residencial, verificamos que as actividades são mais selectivas e restritivas nas lógicas locativas. Nas duas áreas metropolitanas residem 39% da população do Continente, mas aí se concentra 44% do emprego<sup>60</sup>.

Em termos absolutos, são evidentes a dimensão das perdas dos centros das metrópoles e os ganhos nos espaços periféricos (sobretudo na AML periferias Norte). Os ganhos nos concelhos da rede complementar realçam-se também claramente.

### Algumas conclusões

- Os processos em curso estão a determinar uma perda de emprego no centro das metrópoles a favor dos espaços periféricos.
- O balanço global nas áreas metropolitanas é ligeiramente negativo para a AMP, porque o Porto perde mais do que as periferias conseguem ganhar; para a AML o balanço é nulo, já que Lisboa perde muito mas as periferias ganham proporcionalmente. Os concelhos das cidades médias mantiveram o seu posicionamento nacional, mas os concelhos da rede complementar ganharam importância relativa (em termos absolutos é aqui que o ganho é superior).
- Assim, os processos de *desurbanização* dos centros das metrópoles, referidos relativamente à perda da função residencial, são acompanhados pela saída das actividades e, implicitamente, do emprego. Por outro lado, a *suburbanização residencial* é acompanhada pela descentralização das actividades e do emprego em direcção aos espaços periféricos.
- Os territórios das actividades e do emprego são mais selectivos do que os espaços residenciais, por isso têm uma estrutura regional mais concentrada nas áreas metropolitanas.

#### b) Níveis de instrução da população empregada

*A segunda premissa prende-se com os níveis de instrução do emprego estrutural. Qual é a situação global em termos territoriais? Que mudanças mais significativas se estão a operar?*

As estruturas dos níveis de instrução são bons indicadores do perfil de emprego dos diferentes territórios. Lisboa (concelho) apresenta claramente o perfil mais qualificado, sobretudo visível na percentagem de licenciados. As periferias de Lisboa apresentam uma estrutura globalmente mais favorável do que o próprio concelho do Porto. Nas periferias do Porto, cidades médias e concelhos da rede complementar a estrutura do emprego existente favorece os níveis de instrução mais baixos.

Na década de noventa houve uma qualificação global relativa dos níveis de instrução do pessoal ao serviço nas empresas. Os centros das metrópoles qualificaram-se, sobretudo pela inserção de trabalhadores com níveis de instrução superiores. Nas periferias metropolitanas a qualificação também teve uma grande expressão, mas são as instruções intermédias que sobem mais em termos relativos. Claramente, o processo de qualificação foi, em termos relativos, muito mais intenso nas áreas metropolitanas do que no resto do país.

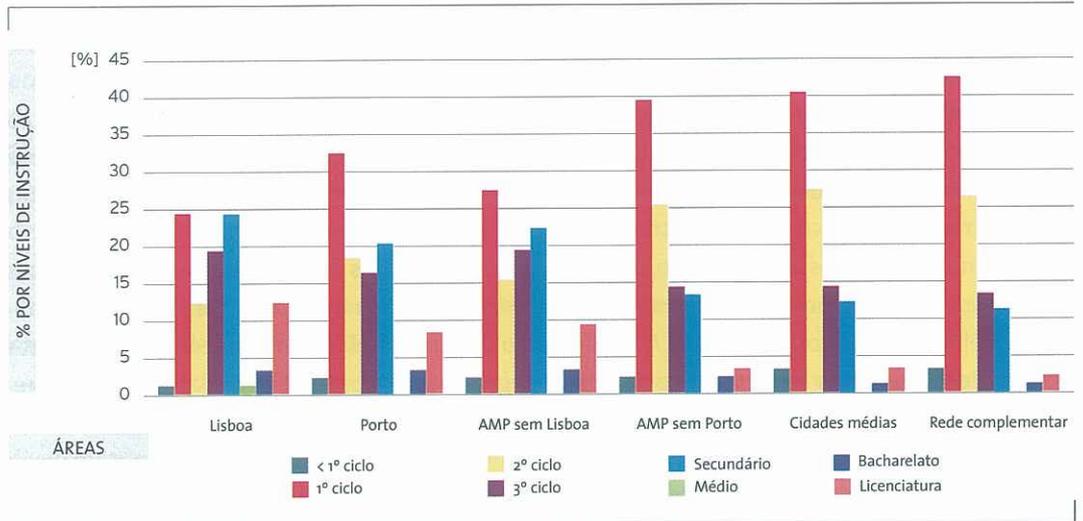
Em termos absolutos, é o pessoal com menor nível de instrução que se evidencia, sobretudo nos espaços metropolitanos. Os ganhos dos mais qualificados emergem também nas metrópoles.

59. Lisboa perdeu importância relativa, mas as suas periferias aumentaram numa proporção semelhante mas inversa. Em 1998, Lisboa é ainda claramente um grande centro de emprego; o Porto perdeu peso e as suas periferias não conseguiram contrabalançar as suas perdas, pois mantiveram-se estabilizadas. O Porto é um terço de Lisboa; os concelhos das cidades médias mantiveram a mesma importância relativa, enquanto que os concelhos restantes foram ganhadores.

60. Recenseamento Geral da População, 2001.

GRÁFICO 1.12.

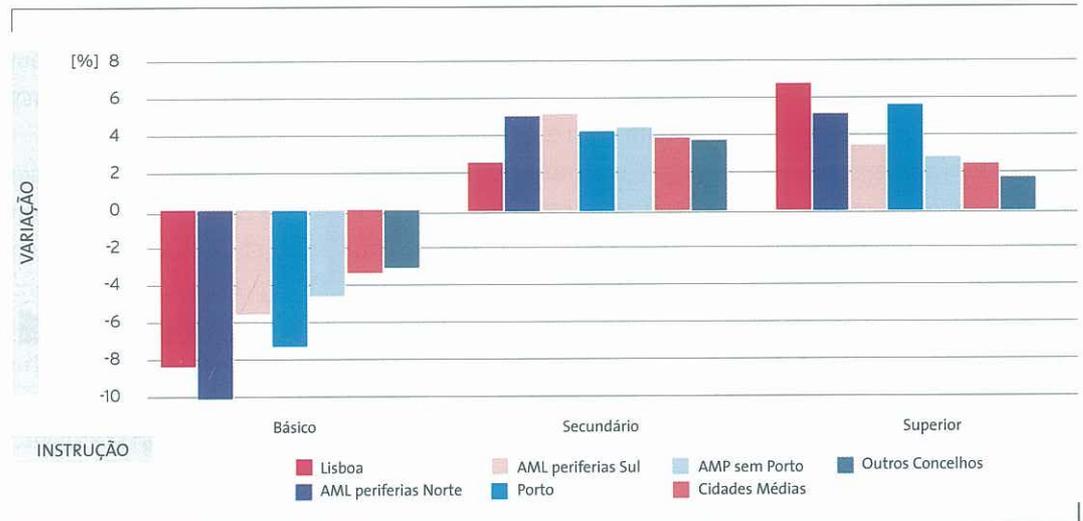
NÍVEIS DE INSTRUÇÃO DOS TRABALHADORES POR CONTA DE OUTREM (TPCO), 1998



Fonte: Quadros de Pessoal, MTS.

GRÁFICO 1.13.

VARIAÇÃO ABSOLUTA DA ESTRUTURA RELATIVA DE TPCO POR NÍVEIS DE INSTRUÇÃO, (entre 1998 e 1991)



Fonte: Quadros de Pessoal, MTS, 1991 e 1998.

Nota: Trata-se da subtração da estrutura (%) de 1998 menos a estrutura (%) de 1991.

### Algumas conclusões

- Os centros das metrópoles estão a ser mais selectivos no que se refere à evolução de actividades e empregos: perderam muito emprego desqualificado (níveis de instrução baixos) e ganharam emprego mais qualificado (níveis de instrução altos).
- As periferias estão a sentir também um processo de qualificação, mas os níveis de instrução intermédios ganham mais que os altos. Na AML os processos de qualificação são mais intensos nas periferias a norte do Tejo.

**c) Estrutura sectorial de actividades**

*A terceira premissa prende-se com as lógicas das actividades. Qual é a situação global em termos territoriais? Que actividades estão a abandonar os centros das grandes cidades e quais estão a aparecer? Que actividades estão a emergir nas periferias urbanas e nos pequenos centros?*

Na década de noventa, o processo de desindustrialização é notório e a terciarização da estrutura económica também (Gráfico 1.14.). Relativamente à indústria transformadora, os concelhos da rede complementar conseguem ainda ter um balanço minimamente positivo, mas as restantes áreas perdem muito.

O comércio por grosso e a retalho, os restaurantes e os hotéis foram as actividades que mais aumentaram. Este fenómeno é evidente na AML periferias Norte, nas cidades médias e nos restantes concelhos da rede complementar. A terciarização do território faz-se claramente através destas actividades. Os serviços às empresas e os bancos, seguros e serviços imobiliários aumentam sobretudo em Lisboa e também na AML periferias Norte, não tendo grande expressão quantitativa nas restantes áreas.

Os serviços à colectividade, sociais e pessoais sobem sobretudo em termos absolutos nos concelhos das cidades médias e nos concelhos da rede complementar.

Os centros metropolitanos, Porto e Lisboa, perdem ainda na indústria (muito), na construção, no comércio e nos transportes, e Lisboa ainda nos serviços às colectividades e sociais.

VARIAÇÃO ABSOLUTA DOS TRAB. POR CONTRA DE OUTRÉM, POR RAMO DE ACTIVIDADE ENTRE 1991 E 1998

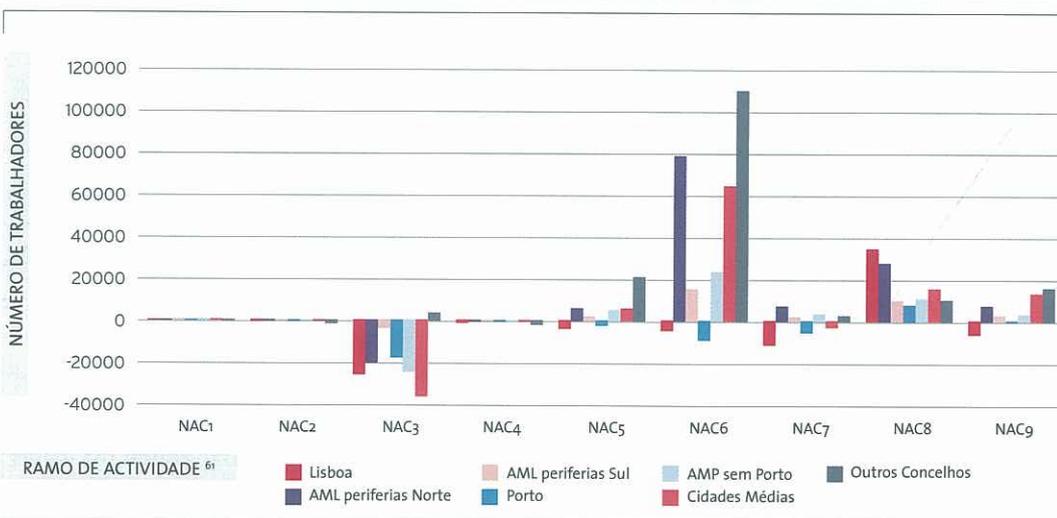


GRÁFICO 1.14.

61. NAC1: Agricultura, silvicultura, caça e pesca;  
 NAC2: Indústrias extractivas;  
 NAC3: Indústrias transformadoras;  
 NAC4: Electricidade, gás e água;  
 NAC5: Construção e obras públicas;  
 NAC6: Comércio por grosso e a retalho, restaurantes e hotéis;  
 NAC7: Transportes, armazenagem e comunicações;  
 NAC8: Bancos, seguros, operações sobre imóveis e serviços às empresas;  
 NAC9: Serviços à colectividade, serviços sociais e serviços pessoais.

Fonte: MTS.

**Algumas conclusões**

- O processo de desindustrialização é acentuado e a terciarização das actividades é realçada sobretudo através do avanço vertiginoso do comércio, restauração e hotéis e, um pouco, dos serviços às empresas, bancos e seguros.
- Os centros metropolitanos ganham sobretudo nos serviços às empresas, bancos e seguros. Nas áreas periféricas realça-se a AML periferias Norte pelos acréscimos de emprego registados, demonstrando, aparentemente, uma forte atractividade para a localização terciária.
- O comércio, a restauração e os hotéis aumentaram vertiginosamente em algumas periferias metropolitanas, nas cidades médias e na rede complementar. São o grande criador de emprego da década de noventa.

### 2.3.3. Mosaico territorial do emprego na indústria e serviços

Depois deste enquadramento sintético, é oportuno analisar o padrão de localização do emprego por freguesia, de forma a termos um retrato mais exacto da morfologia das actividades e dos empregos (Figura 1.10.).

Em primeiro lugar, é de evidenciar uma estrutura territorial em três classes: uma área de alta densidade de emprego e variações significativas; uma outra, razoavelmente extensa e despedaçada por todo o interior do Continente (marcando as freguesias centrais dos diferentes centros urbanos), de densidade e dinâmicas intermédias; por fim, uma mancha de grande fragilidade, com pequena disponibilidade e densidade de emprego.

Uma análise mais aprofundada permite descrever com maior precisão a diversidade de actividades, de níveis de instrução e de dinâmicas.

No território do Continente português evidencia-se novamente uma vasta área em torno do Porto<sup>62</sup>, mais fragmentada que a mancha da população, com densidades e volumes de emprego diversificados, formando uma *bacia de emprego* que vai de Viana do Castelo, Braga, Guimarães, Penafiel, Porto até Oliveira de Azeméis. Nesta mancha de emprego (industrial e de serviços) destaca-se uma coroa metropolitana com uma morfologia mais contínua e mais densa, onde estão o Porto e algumas freguesias dos concelhos contíguos. O pequeno centro metropolitano é caracterizado por elevadas densidades de emprego terciário (comércio a retalho, serviços pessoais e serviços às empresas), níveis mais altos de instrução na população empregada e dinâmicas positivas no pessoal mais instruído. Na extensa coroa metropolitana, o emprego na indústria sobe, os níveis de instrução descem claramente e as dinâmicas continuam a favorecer os níveis de instrução inferiores. Nesta aglomeração urbana podemos identificar três classes ou manchas, mais ou menos contínuas ou relativamente estilhaçadas territorialmente.

Na Área Metropolitana de Lisboa<sup>63</sup> a mancha é mais intensa e estende-se de Lisboa a Cascais, realçando-se ainda Seixal, Barreiro e Setúbal. O volume ou intensidade de emprego são muito superiores à mancha anterior, tratando-se de uma área mais restrita ainda que muito mais densa e muito mais qualificada no seu conjunto. Na década de noventa atraiu mais recursos humanos e criou mais empregos qualificados, sobretudo no terciário, reorganizando a estrutura produtiva urbana e, possivelmente, desencadeando processos residenciais diferenciados. Nesta aglomeração urbana consegue individualizar-se uma mancha central (Lisboa, Oeiras, Odivelas e Cascais, sobretudo) mais qualificada e densa, e uma outra externa, menos densa e com emprego menos qualificado (Vila Franca de Xira, Benavente e Sesimbra, designadamente). Neste tecido também emergem algumas áreas em Sintra, Palmela, Setúbal, Seixal e Loures. A norte desta aglomeração aparece uma área de transição com razoáveis densidades de emprego, sobretudo terciário e com níveis de instrução relativamente baixos (parte de Sintra e Loures).

Entre Lisboa e o Porto salientam-se em termos de volume de emprego algumas áreas: Aveiro, Águeda e Ílhavo e, mais a sul, o núcleo de Leiria-Marinha Grande. No Algarve uma estreita faixa litoral também emerge, acompanhando a linearidade da distribuição residencial.

Para além destas manchas, pontualmente e de uma forma descontínua aparecem umas pequenas «ilhas», representando o centro de algumas cidades, a localização de áreas industriais ou a concentração de algumas grandes empresas. Assim, vão aparecendo alguns «estilhaços», que quebram uma extensa mancha pouco povoada, de actividades e empregos industriais ou terciários.

Esse vasto território caracteriza-se pela baixa densidade de emprego e por um mercado de emprego escasso e relativamente desqualificado. Neste contexto, o comércio e os serviços de proximidade constituem as principais oportunidades. O Minho-Lima, o Norte interior e parte da Região Centro são as áreas mais desfavorecidas no mosaico do emprego. O Alentejo e, sobretudo, o Centro

62. No Porto, os processos de industrialização são vocacionados para os sectores tradicionais e com um perfil de localização claramente difuso. Os processos de *reindustrialização* e *relocalização* industrial do Porto favoreceram sobretudo Vila Nova de Gaia e Matosinhos, numa primeira fase, para mais tarde preferirem a Maia (que apostou numa forte oferta de zonas industriais) e concelhos mais periféricos (Trofa, Vila Nova de Famalicão, Santo Tirso, Braga, Sta. Maria da Feira, ...).

63. O processo de industrialização do País nos anos 60 desenvolveu-se a partir das indústrias pesadas e alguns segmentos da engenharia mecânica, especialmente a indústria automóvel e as indústrias eléctricas. A margem sul de Lisboa foi a principal área acolhedora deste processo de industrialização. Pelo contrário, os processos de *reindustrialização* vão depois privilegiar o sector norte da metrópole (Sintra, Loures, Vale do Tejo – Azambuja, Carregado e Porto Alto). Sentiu-se um processo de dispersão industrial e de *relocalização* das empresas localizadas em Lisboa e a proliferação de pequenas e médias indústrias com um perfil sectorial claramente diferente. Mais tarde, os processos de terciarização vão privilegiar preferencialmente Cascais e Oeiras, com maior impacto para este último município.

Em termos globais, podemos considerar três tipos de áreas em função das características do emprego na indústria e serviços:

- Fraca densidade de emprego, limitado ao pequeno comércio e restauração, associa-se a dinâmicas incipientes;
- Razoável densidade de emprego, sobretudo na indústria, associa-se a dinâmicas medianas;
- Alta densidade de emprego na indústria e serviços, associa-se a dinâmicas razoavelmente altas.

Em termos mais específicos, consideram-se seis tipos de situações:

■ **Baixa densidade de emprego num contexto de mercado de emprego muito desqualificado (classe 1)**

São territórios com poucas oportunidades de emprego. A densidade de emprego é baixa e as escassas empresas existentes têm uma pequena dimensão média (menos de 4 pessoas ao serviço). O pequeno comércio constitui praticamente a única oportunidade de emprego nestes territórios rarefeitos de actividades. A percentagem de emprego feminino é muito escassa e os níveis de instrução dos trabalhadores são baixos.

■ **Baixa densidade de emprego num contexto de mercado de emprego desqualificado (classe 2)**

A grande maioria do território nacional pertence a esta classe. São territórios excluídos do emprego industrial e dos serviços. As únicas e escassas oportunidades de emprego existentes restringem-se ao pequeno comércio de proximidade, pouco exigente nos níveis de instrução. As dinâmicas de emprego são ligeiramente negativas. A percentagem de emprego feminino é muito escassa. Esta categoria ocupa 65% da superfície do Continente. Há uma grande semelhança desta classe com a anterior, notando-se uma ligeiríssima melhoria da situação.

■ **Razoável densidade de emprego associa-se ao terciário e a níveis de instrução razoavelmente baixos (classe 3)**

É a classe mais semelhante ao total do Continente. Há mais emprego e a dimensão média das empresas continua baixa mas superior às categorias anteriores (2 a 4 pessoas ao serviço). Nestas áreas existe, sobretudo, emprego no terciário (incluindo também aqui o comércio a retalho e a restauração). Os níveis de instrução dos trabalhadores por conta de outrem sobem relativamente às classes anteriores e aproximam-se dos valores médios do Continente. As mulheres têm uma presença mais forte nas actividades, mas muitas vezes abaixo dos níveis registados a nível nacional. A variação do emprego na década de noventa foi positiva, mas em termos absolutos pouco significativa.

■ **Razoável densidade de emprego na Indústria associa-se a baixos níveis de instrução superior (classe 4)**

Forte especialização no sector industrial, em empresas com uma dimensão média baixa (7 a 11 pessoas ao serviço), onde os níveis de instrução superior têm muito fraca expressão e o mercado de emprego está claramente aberto à mulher. O sector terciário não tem aqui expressão face à elevada concentração de empresas e emprego industrial.

■ **Alta densidade de emprego no terciário associa-se a algum dinamismo e a níveis de instrução razoavelmente baixos (classe 5)**

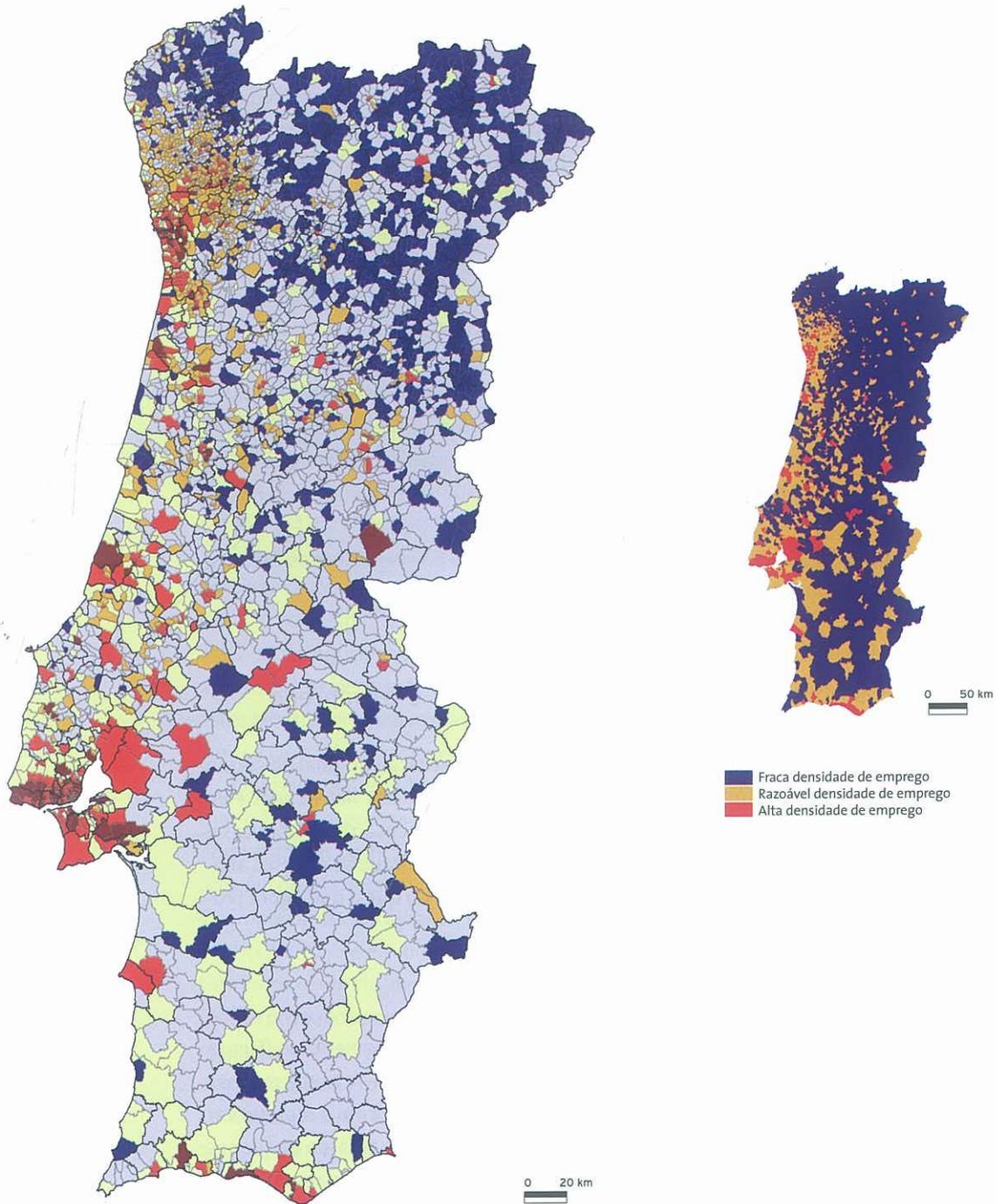
Nesta categoria (e sobretudo na próxima) estão as principais concentrações de emprego do Continente, com especial ênfase para o comércio e os serviços. As dinâmicas de emprego são altas, designadamente nos níveis mais elevados de instrução. O emprego feminino e o mais qualificado tem uma representatividade razoável.

■ **Elevada densidade de emprego no terciário associa-se a um forte dinamismo e a níveis de instrução superiores (classe 6)**

São as áreas do Continente com a maior concentração de empresas e de emprego no sector terciário. As variações absolutas do emprego são positivas e altas. O mercado de emprego é caracterizado por níveis de instrução mais elevados e pela presença da mulher de uma forma significativa. O emprego aumentou fortemente na última década, designadamente de trabalhadores com instruções superiores. Relativamente ao sector terciário, os níveis de especialização são altos para o comércio e restauração e elevados para a área dos serviços pessoais e às empresas. A percentagem de emprego nas grandes empresas é significativa.

FIGURA 1.10.

MOSAICO TERRITORIAL – EMPREGO NA INDÚSTRIA E SERVIÇOS



- Baixa densidade de emprego num contexto de mercado de emprego muito desqualificado
- Baixa densidade de emprego num contexto de mercado de emprego desqualificado
- Razoável densidade de emprego associa-se ao terciário e a níveis de instrução razoavelmente baixos
- Razoável densidade de emprego na indústria associa-se a baixos níveis de instrução superior
- Alta densidade de emprego no terciário associa-se a algum dinamismo e a níveis de instrução razoavelmente baixos
- Elevada densidade de emprego no terciário associa-se a um forte dinamismo e a níveis de instrução superiores

mostram uma mescla de situações de emprego mais favoráveis, evidenciando níveis de terciarização significativos.

### Algumas conclusões

- As tendências no emprego acompanham em linhas gerais as lógicas territoriais identificadas para a população. No entanto, os territórios do emprego são aparentemente mais restritivos e territorialmente mais contidos do que os espaços residenciais.
- Os processos de desenvolvimento estão fortemente concentrados em duas grandes *aglomerações ou regiões de emprego* e numas pequenas «ilhas» dispersas pelo território do Continente português.
- A *aglomeração de emprego do Porto* é mais descontínua e fragmentada, apresentando uma grande heterogeneidade de tipos de actividades (domínio do terciário ou da indústria) e de níveis de instrução escolar. Na sua globalidade, é menos qualificada do que Lisboa.
- A *aglomeração de emprego de Lisboa* é mais concentrada, mais homogénea e mais qualificada. Os processos de terciarização e de localização de grandes empresas foram muito activos nas últimas décadas. A diversidade interna está expressa num centro extenso mais qualificado e mais terciarizado e numa periferia com menor densidade de emprego e menos qualificada.
- Um vasto território aparece desintegrado dos processos de criação de emprego. Trás-os-Montes e Alto Douro e o Minho-Lima evidenciam-se, neste contexto, pela negativa.

## 2.4. À procura das sínteses globais para as actividades e o emprego

De forma a sintetizarmos os processos em curso e caracterizarmos a situação no final do século XX, vamos apresentar uma síntese por freguesias, representando o *Mosaico das Actividades e do Emprego*, e uma síntese para o Sistema Urbano, que procura estruturar a dimensão, as dinâmicas e as funcionalidades das áreas urbanas. Não vamos aprofundar as descrições porque as sínteses analisadas anteriormente constituem uma apresentação mais pormenorizada do que a que agora procuramos efectuar.

### 2.4.1. Mosaico territorial de actividades e emprego

A síntese global, por freguesias, dá-nos novamente a imagem de um país fragmentado (Figura 1.11.; *mapa pequeno*). Um as pequenas «ilhas» terciárias (classe a *preto*) evidenciam-se numa extensa área emergente (classe a *vermelho*). Um vasto território foi pintado a verde, de forma a representar os espaços das pessoas que se dedicam às actividades agroflorestais. Nessa área as pequenas «ilhas» coincidem com a concentração de emprego nos espaços urbanos. Com isto queremos retratar uma estrutura territorial em três níveis:

- uma área de alta densidade de emprego e com uma forte especialização no terciário;
- uma outra, razoavelmente extensa e distribuída por todo o interior do Continente (marcando também as freguesias centrais dos diferentes centros urbanos no interior), onde os processos de industrialização e terciarização afectaram de diferentes modos e intensidades estes territórios. A população com actividade agrícola é, regra geral, inferior a 10% da população residente

(claramente inferior à classe anterior) e a densidade do emprego total sobe para valores superiores a 125 empregados por km<sup>2</sup>. Perde-se em ruralidade e ganha-se em terciarização e industrialização;

- por fim, uma mancha de grande fragilidade representa a pequena oferta e a baixa densidade de emprego. Os processos de industrialização e terciarização marginalizaram estes territórios e as actividades agrícolas continuam a dominar as actividades locais. O comércio de proximidade (o pequeno comércio a retalho e os cafés) é praticamente a única actividade do terciário a aparecer. Há uma fraca representatividade no emprego do Continente, seja ele industrial ou de serviços, a densidade de actividades é baixa e as dinâmicas absolutas do emprego são muito fracas. A população com actividades agrícolas tem uma forte representatividade na população residente (em cada 100 pessoas residentes, 50 desenvolvem actividades agrícolas). A agricultura na última década teve um importante retrocesso, mas a ritmos muito variáveis.

Passemos para uma análise mais fina (Figura 1.11.). Trás-os-Montes e Alto Douro, o Centro interior norte e o Minho-Lima representam territórios com fracas oportunidades de emprego na indústria e nos serviços, sendo as actividades agrícolas uma ocupação fundamental para a população residente. A década de noventa não alterou o perfil pouco promissor já detectado. Os níveis baixos de instrução e a fraca densidade de emprego e de população agrícola caracterizam *este rural abandonado às actividades agroflorestais*.

Entre este *rural abandonado* e a *aglomeração de emprego do Porto* (ou o litoral) surge um *rural em forte regressão*, com as populações e os produtores agrícolas a diminuir claramente na última década, ao mesmo tempo que os processos de industrialização ou terciarização parecem tardar. As actividades agrícolas são realizadas predominantemente por produtores com níveis de instrução baixos. As novas perspectivas abertas com as alterações da PAC podem criar outros horizontes para estes territórios ainda razoavelmente populosos. São áreas rurais em grande perda e, segundo Lima Santos (2002), com uma agricultura frágil em termos de competitividade.

Outra vasta área – Vale do Douro, área envolvente a Castelo Branco, Ílhavo/Cantanhede/Montemor-o-Velho, algumas áreas em Lisboa e Vale do Tejo, grande parte do Alentejo e algum Algarve – apresenta um perfil fortemente vocacionado para as actividades agrícolas, representando o *rural agrícola* ou os *campos vivos* (no mapa, classes a verde). Quanto mais escura é a classe a verde, maior é a importância nacional da população e dos produtores agrícolas locais.

No Alentejo e em outras áreas interiores, a terciarização urbana parece acompanhar a agricultura num contexto de fraca densidade. Segundo Lima Santos (2002), trata-se de um rural frágil (pouco povoado) e de uma agricultura competitiva. O facto de os centros urbanos se destacarem das respectivas envolventes agrícolas pode constituir um recurso fundamental para a construção de uma *urbanidade rural* (trataremos mais à frente esta questão).

Relativamente a Trás-os-Montes e Alto Douro, o Vale do Douro destaca-se num contexto em que a população residente no Nordeste, sobretudo transfronteiriço, está fortemente dependente das actividades agrícolas. O Vale do Douro caracteriza-se, segundo o trabalho de Lima Santos, por uma agricultura mais ou menos competitiva, o que transmite melhores perspectivas para esta população residente.

Em Lisboa e Vale do Tejo e no Algarve, designadamente, poderá haver alguma colisão de interesses entre uma agricultura competitiva e os processos de urbanização e terciarização em curso. Nestas áreas, as margens brutas (MB) por exploração e/ou por superfície agrícola são significativas, justificando a actividade agrícola.

Entre as grandes *aglomerações de emprego do Porto e de Lisboa* existe um grande número de

Um mosaico territorial complexo de actividades agrícolas e empregos industriais e terciários pode ser simplificado em três tipos de territórios:

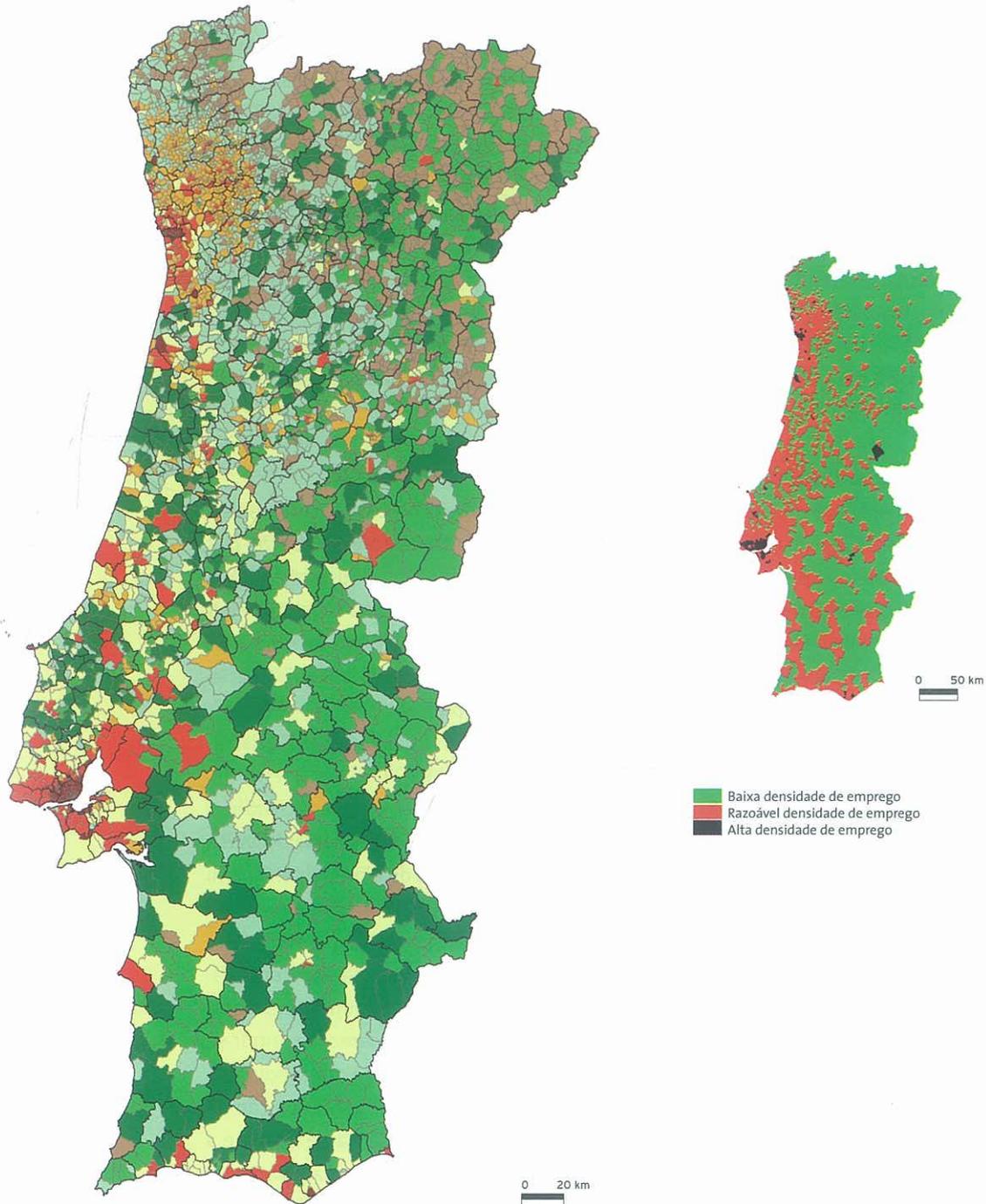
- Baixa densidade de emprego, com a população residente a exercer actividades agrícolas;
- Densidade de emprego razoável associa-se ao emprego na indústria e no terciário;
- Altas densidades de emprego num contexto fortemente especializado no terciário.

Em termos mais específicos, consideram-se oito tipos de situações:

- **Muito poucas oportunidades de emprego num contexto em que a população residente se dedica maioritariamente às actividades agrícolas (classe 1)**  
Uma das características principais desta classe é a baixíssima representatividade, no Continente, dos indicadores referentes aos volumes de emprego estrutural (Indústria e serviços) e de população que exerce actividades agrícolas: poucos empregos, um pequeno número de agricultores e baixas densidades de emprego e de população agrícola. Localmente, é representativo o pequeno comércio a retalho e a restauração, e ainda a percentagem de população residente que exerce actividades agrícolas (mais de 50% da população residente exerce actividades agrícolas). Os trabalhadores por conta de outrem e os produtores agrícolas singulares apresentam níveis de instrução baixos. Na última década não se registaram alterações significativas, pois a população agrícola diminuiu muito pouco (entre o a -20%) e não houve grandes alterações em termos de emprego estrutural.
- **Poucas oportunidades de emprego num contexto em que as actividades agrícolas estão em forte regressão (classe 2)**  
Alguns dos factores que diferenciam esta categoria da anterior são a ligeira melhoria da representatividade nacional do emprego e a diminuição da importância da população agrícola na população residente. Neste tipo de territórios cerca de 10 a 35% da população residente é população agrícola. As dinâmicas no sector agroflorestal são muito regressivas (as mais fortes do Continente), pois um grande número de produtores abandonou a actividade na última década e a população agrícola decresceu claramente em termos absolutos. A agricultura existente é realizada predominantemente a tempo parcial e por produtores com níveis de instrução baixa. O comércio a retalho e a pequena restauração continuam, tal como as actividades agrícolas, a ser a fonte das poucas oportunidades de emprego ou de actividade nestas áreas.
- **Poucas oportunidades de emprego na indústria e nos serviços num contexto em que as actividades agrícolas estão em regressão (classe 3)**  
Em termos de emprego (mais precisamente pessoal ao serviço nas empresas), o perfil desta categoria é muito semelhante ao da anterior: pouco emprego, independentemente do ramo de actividade. As mudanças registam-se nas características dos que se dedicam às actividades agroflorestais, pois aumenta a população agrícola e o número de produtores. Neste cenário, os níveis de escolaridade dos produtores agrícolas melhoram ligeiramente, os produtores têm preferencialmente mais de 55 anos. Na última década, as dinâmicas foram regressivas, sobretudo para os produtores a tempo completo, que diminuíram brutalmente (-100 a -75%).
- **Poucas oportunidades de emprego na indústria e nos serviços num contexto com uma forte presença das actividades agrícolas (classe 4)**  
O emprego estrutural continua baixo (ao mesmo nível da classe anterior), mas os produtores e a população agrícola estão aqui fortemente concentrados. É nesta categoria que as percentagens de população agrícola e de número de produtores singulares são mais altas, no contexto do Continente. Os produtores agrícolas são um pouco mais jovens do que nas classes anteriores e as suas actividades são realizadas a tempo completo ou parcial.
- **Algumas oportunidades de emprego na indústria e nos serviços, com uma ligeira especialização no comércio e na pequena restauração (classe 5)**  
Os volumes de emprego estrutural na indústria, comércio e serviços sobem relativamente às classes anteriores, enquanto os indicadores relativos aos produtores ou à população agrícola perdem importância. A percentagem de população agrícola é um pouco inferior, ou semelhante, ao valor registado no Continente (11,65%). O emprego local é sobretudo no comércio a retalho e na pequena restauração, e em termos de níveis de instrução estas áreas seguem de perto o perfil do total do Continente. As dinâmicas no emprego estrutural estão relativamente estabilizadas.
- **Níveis de especialização muito altos na indústria num contexto de elevadas perdas nas actividades agrícolas (classe 6)**  
A indústria transformadora emerge claramente com os seus níveis altos de especialização, enquanto o terciário submerge perante a força do emprego industrial (os quocientes de especialização industrial andam, em geral, entre o 1,7 e o 2,1, enquanto o comércio e os cafés e o restante terciário registam valores próximos de zero). A densidade de emprego estruturado sobe para valores compreendidos entre os 125 e os 500 empregados por km<sup>2</sup> e a densidade de emprego industrial é relativamente alta (a mais elevada a nível nacional). Os níveis de instrução dos trabalhadores por conta de outrem demonstram que há uma fraca percentagem de pessoal mais habilitado. Na última década evidenciam-se elevadas perdas nas actividades do sector agroflorestal, pois o total de produtores e de população agrícola diminuiu claramente (decrêscimos superiores a -50%).
- **Elevada concentração de emprego (serviços, comércio e indústria) associa-se a dinâmicas muito intensas no emprego estrutural (classe 7)**  
Relativamente à categoria anterior, a representatividade nacional do emprego sobe e os quocientes de localizações perdem expressão. O que significa que há uma forte concentração de emprego em ramos de actividade diversificados. Entre 1992 e 1998 houve uma variação do emprego positiva e em geral alta.
- **Muito elevada concentração de emprego associa-se a especializações no terciário e a níveis mais altos de instrução (classe 8)**  
O que melhor caracteriza esta classe são os indicadores de densidades de emprego, os mais altos do Continente. Nestas áreas são sobretudo importantes os níveis de especialização registados no terciário e nos níveis de instrução superiores. As dinâmicas no emprego são, em geral, altas.

FIGURA 1.11.

MOSAICO TERRITORIAL – ACTIVIDADES E EMPREGO



- Muito poucas oportunidades de emprego num contexto em que a população residente se dedica maioritariamente às actividades agrícolas
- Poucas oportunidades de emprego num contexto em que as actividades agrícolas estão em forte regressão
- Poucas oportunidades de emprego na indústria e nos serviços num contexto em que as actividades agrícolas estão em regressão
- Poucas oportunidades de emprego na indústria e nos serviços num contexto com uma forte presença das actividades agrícolas
- Algumas oportunidades de emprego na indústria e nos serviços, com uma ligeira especialização no comércio e na pequena restauração
- Níveis de especialização muito altos na indústria num contexto de elevadas perdas nas actividades agrícolas
- Elevada concentração de emprego (serviços, comércio e indústria) associa-se a dinâmicas muito intensas no emprego estrutural
- Muito elevada concentração de emprego associa-se a especializações no terciário e a níveis mais altos de instrução

*estilhaços* numa envolvente mais ou menos *agrícola em regressão*. Esses *estilhaços* permitem assinalar as áreas urbanas mais terciarizadas e a própria dispersão das actividades comerciais, industriais e de serviços. Em termos de ordenamento territorial, devido à diversidade de funções e actividades presentes, esta área parece revelar possíveis conflitualidades nos usos do solo.

Relativamente às duas principais *aglomerações de emprego*, globalmente o desenho e as características das manchas já foram descritos na síntese territorial anterior. Vamos então realçar, sobretudo, as diferenças entre Lisboa e o Porto. A mancha de emprego que se desenvolve à volta do Porto é claramente fragmentada pelas actividades terciárias, industriais e, agora também, agrícolas que mistura. A conflitualidade dos usos é claramente uma questão central no ordenamento destes territórios difusos. Lisboa e a área envolvente aparecem em termos funcionais mais arrumadas, desenhando coroa sucessivas com diferentes características em termos de actividades e, implicitamente, de funcionalidades, e com distintas densidades de uso. Uma primeira coroa associa-se a níveis muito altos de ocupação de actividades e de emprego nos ramos terciários; uma segunda coroa é menos densa, mistura diferentes actividades e, por isso, arrasta outros problemas em termos de ordenamento; uma terceira coroa é mais agrícola e, portanto, completamente diferenciada das anteriores.

#### 2.4.2. O sistema urbano visto por *actividades* e o *emprego*

As modificações registadas nos espaços urbanos nos últimos anos revelam a existência de novas relações entre actividades e lugares, entre a distribuição geográfica do trabalho e a situação das cidades ou dos centros urbanos no sistema urbano nacional. Os processos de industrialização e, mais recentemente, de terciarização implicaram ajustamentos no perfil de actividades de cada área urbana e, por consequência, nos níveis de especialização económica definidos a partir de uma análise comparativa interurbana. Cada área urbana é caracterizada pela sua dimensão, o leque de actividades presentes e os níveis de instrução do pessoal ao serviço nas empresas.

Assim se organiza o sistema urbano numa estrutura onde se realçam as aglomerações de Lisboa e do Porto e algumas pequenas áreas urbanas ou cidades médias (Figura 1.12.).

Lisboa destaca-se a nível nacional pela dimensão e pelo perfil de actividades e de pessoal ao serviço. É o grande centro de emprego, sobretudo de comércio e serviços, com pessoal ao serviço diversificado mas com um perfil de instrução superior aos das restantes áreas urbanas do Continente. O perfil de actividades evidencia a diversidade e a importância do emprego público. O emprego de níveis de escolaridade mais altos tem tendência para aumentar, enquanto que os menos instruídos diminuem. Aparentemente, estamos a assistir a uma difusão selectiva do emprego a partir desta área central.

À sua volta aglomera-se um diversificado número de áreas de emprego, com dimensões claramente diferentes. A diversidade é uma característica urbana e a fragmentação parece exprimir-se aqui nos distintos perfis e dimensões que o emprego adquire em cada área urbana metropolitana. A investigação fala das fragmentações mas também das diferenciações espaciais e da evolução do emprego na criação de disparidades espaciais. Mas, nesta mancha, a omnipresença de Lisboa é a grande evidência, transmitindo a esta grande aglomeração a força da centralidade e da polaridade do centro metropolitano. Em termos de ordenamento, esta constatação pressupõe grandes problemas de mobilidade e de congestionamento.

Oeiras destaca-se pela dimensão de emprego, perfil de actividades (comércio e serviços) e dinâmicas absolutas que favorecem os mais instruídos. Cascais, Sintra, Amadora e Almada aparecem num terceiro patamar. Estas áreas concentram uma elevada percentagem de emprego na indústria, no comércio e nos serviços e de activos na função pública. Depois vêm Loures, Torres Vedras, Vila Franca de Xira, Odivelas, Palmela, Seixal e Setúbal, associados a estruturas diversificadas e a dinâmicas fortes.

Na aglomeração de emprego em torno do Porto o panorama é claramente diferente. Em primeiro lugar, o Porto aparece mais próximo da dimensão, do perfil e das dinâmicas de Oeiras do que propriamente de Lisboa, o que significa que estamos perante um centro com uma polaridade claramente inferior. Depois surgem Vila Nova de Gaia e Matosinhos e, num patamar inferior, Gondomar, Valongo e Maia. Uma das classes evidencia-se pelo emprego na indústria e está fortemente representada no Ave e parte do Sousa. É um verdadeiro aglomerado de «cogumelos» de emprego que se concentram em torno do Porto, criando uma estrutura polinucleada. Os movimentos pendulares casa-trabalho são cruzados, difíceis de ordenar, mas de dimensões claramente inferiores aos de Lisboa. Em termos de redes viárias e de organização dos transportes colectivos, o modelo deve privilegiar uma matriz que favoreça a policonectividade e não um modelo monoconcêntrico.

Este aglomerado de emprego estende-se para norte até Braga-Barcelos e Viana do Castelo e para sul até Anadia-Oliveira do Bairro. Para oriente é mais limitado, prolongando-se até Marco de Canaveses.

A estruturar a malha entre o Porto e Lisboa, aparecem a liderar a cidade de Coimbra (com um perfil semelhante ao de Braga), seguida de perto por Aveiro, Viseu, Leiria e Santarém. Depois desenvolve-se uma malha polinucleada em torno de pequenas centralidades de emprego, umas mais terciárias outras mais industriais.

Évora, Faro, Loulé, Bragança, Mirandela, Vila Real, Guarda, Covilhã, Fundão, Castelo Branco, Portalegre, Beja, Lagos, Lagoa e Albufeira estruturam e sustentam um vasto território nacional.

Nos centros urbanos da rede complementar é também crucial não esquecer a componente do emprego público, designadamente na educação, na saúde e nas autarquias. Nas cidades médias e nos pequenos centros urbanos estas instituições são os grandes empregadores locais. O emprego público aparece como o último recurso nas áreas de forte despovoamento e de fraca iniciativa empresarial. As reorganizações territoriais de certos serviços colectivos (designadamente na área da saúde e do ensino) contribuíram claramente para as actuais configurações da armadura urbana. Estes empregos tiveram um papel crucial na qualificação e na diversidade dos empregos locais e na animação económica de algumas cidades médias e pequenos centros urbanos de proximidade. O sistema de cidades médias do interior reflecte em certa medida uma política de localização de instituições públicas, que arrastam novas actividades e que têm sido essenciais na estruturação urbana das áreas interiores.

Observando o sistema de emprego das áreas urbanas interiores emerge sobretudo a fragilidade que os caracteriza. Esta questão é particularmente pertinente para Trás-os-Montes e Alto-Douro e para o Alentejo.

Em termos globais, podemos considerar nove tipos de áreas urbanas em função da concentração e perfil de actividades e do emprego:

■ Pequenos centros de emprego, com o emprego público a evidenciar-se (classe 1)

Esta classe representa as áreas urbanas com um mercado de emprego muito pequeno, dominado por uma estrutura de actividades muito débil e com dinâmicas muito baixas. São áreas com uma pequena oferta de emprego estruturado (fortes especializações no terciário e grande debilidade na indústria) e com o emprego público a sobressair. Em termos concelhios, as actividades agrícolas ocupam um grande número da população residente. Estas áreas têm muito fraca representatividade a nível nacional.

■ Pequenos centros de emprego, muito pouco dinâmicos (classe 2)

Há grandes semelhanças com a classe anterior, tendo-se só registado um ligeiro aumento da oferta de emprego. O mercado de emprego é ligeiramente maior, os níveis de instrução e a estrutura de actividades melhoram um pouco e a população residente no concelho continua a exercer actividades agrícolas. Nesta categoria, os indicadores de representatividade no Continente são ligeiramente melhores do que na classe anterior.

■ Pequenos centros de emprego, pouco dinâmicos (classe 3)

São áreas urbanas que têm uma importância em termos de emprego superior às duas categorias anteriores, mas estão ainda abaixo dos valores médios do Continente. O mercado de emprego aumenta, o emprego estruturado apresenta valores mais razoáveis, as dinâmicas são mais expressivas e o emprego estrutural na indústria tem uma maior expressão.

■ Centros de emprego de dimensão e dinâmicas razoáveis (classe 4)

Nesta classe estão incluídas as áreas urbanas que aparentam uma dimensão e uma estrutura que estão a meio da tabela de classificação dos indicadores. A representatividade no Continente do emprego e dos trabalhadores com níveis de instrução superiores é já significativa, as dinâmicas de emprego são razoáveis e a estrutura de actividades é mais diversificada. Na população residente ganha importância o emprego nas empresas.

■ Grandes áreas de emprego, com especializações altas na indústria e dinâmicas razoáveis (classe 5)

São os centros urbanos e os concelhos fortemente especializados na indústria transformadora e com uma densidade de emprego alta. A indústria é evidenciada não só no perfil de actividades locais mas também pela sua representatividade no Continente Português. Na população residente é forte a importância do emprego estruturado, mas é pouco relevante a população com actividade agrícola e quase insignificante o emprego público. Assim, em matéria de emprego realça-se a capacidade de iniciativa privada e a incipiente oferta de emprego público. Há uma forte dinâmica no emprego estruturado de 1991 para 1998, mas sobretudo nos níveis de instrução mais baixos. Nesta categoria as empresas têm um número de pessoas ao serviço maior que as anteriores e as empresas com mais de 200 empregados ganham relevância.

■ Grandes áreas de emprego associam-se a estruturas diversificadas e dinâmicas fortes (classe 6)

Esta classe representa as áreas com um mercado de emprego muito significativo e que nos últimos anos têm registado dinâmicas muito razoáveis. É uma categoria de transição e de não especialização. Em termos de representatividade no Continente tem índices semelhantes à categoria anterior, mas não apresenta qualquer especialização em nenhum ramo de actividade. Comércio e serviços, emprego público e indústria transformadora realçam-se pelos níveis de representatividade. Por outro lado, é o dinamismo do emprego nos últimos anos que faz aproximar esta categoria das seguintes.

■ Grandes concentrações de emprego associam-se a um forte dinamismo (classe 7)

São importantes concentrações de emprego metropolitanas (Cascais, Sintra, Amadora e Almada na AML e Vila Nova de Gaia e Matosinhos na AMP) e regionais (Coimbra e Braga). Há uma significativa representatividade no Continente do emprego na indústria transformadora e nos serviços. As taxas de variação do emprego estrutural nas áreas urbanas são muito altas e as taxas de variação dos mais qualificados são também muito significativas.

■ Porto e Oeiras associam-se na dimensão, no perfil e nas dinâmicas de emprego (classe 8)

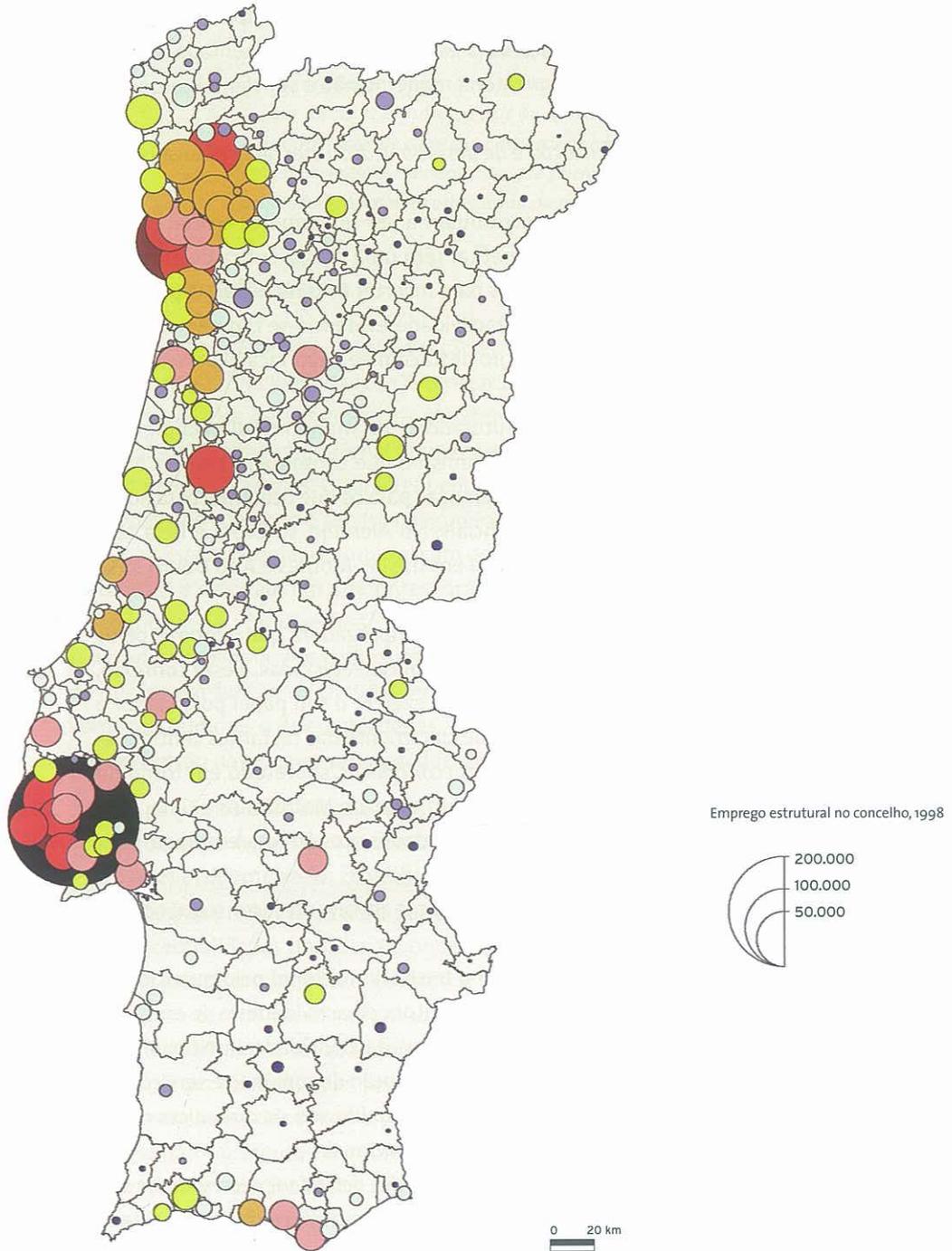
Porto e Oeiras destacam-se com uma forte representatividade nacional. Grandes concentrações de emprego estrutural em torno do comércio e serviços e elevadas densidades marcam o perfil destas áreas urbanas. A variação absoluta do emprego é muito alta e os trabalhadores por conta de outrem com níveis de instrução superior estão a aumentar claramente nas áreas urbanas e nos concelhos. Em termos de dinâmicas totais de emprego esta classe é relativamente semelhante à anterior, mas analisando as variações de emprego mais qualificado (níveis de instrução superiores) verificamos que aqui os valores são mais altos.

■ Lisboa: o grande centro de emprego nacional (classe 9)

Lisboa é o principal centro de emprego do país. Está aqui a maior concentração de emprego estrutural (comércio, serviços e indústria) e emprego público. Os níveis de instrução são altos e as dinâmicas de emprego são muito fortes, designadamente nos mais habilitados. O emprego público tem uma forte representatividade na população residente. Os indicadores seleccionados atingem os níveis mais altos.

FIGURA 1.12.

SISTEMA URBANO – ACTIVIDADES E EMPREGO



- Pequenos centros de emprego, com o emprego público a evidenciar-se
- Pequenos centros de emprego, muito pouco dinâmicos
- Pequenos centros de emprego, pouco dinâmicos
- Centros de emprego de dimensão e dinâmicas razoáveis
- Grandes áreas de emprego, com especializações altas na indústria e dinâmicas razoáveis
- Grandes áreas de emprego associam-se a estruturas diversificadas e dinâmicas fortes
- Grandes concentrações de emprego associam-se a um forte dinamismo
- Porto e Oeiras associam-se na dimensão, no perfil e nas dinâmicas de emprego
- Lisboa: o grande centro de emprego nacional

## Algumas conclusões

A faixa litoral foi privilegiada pelos processos de modernização iniciados nos anos 60. No entanto, a mancha territorial identificada realça uma estrutura mais fragmentada, onde a oposição entre um interior subdesenvolvido e um litoral moderno não é suficientemente precisa.

Os processos de *suburbanização ou periferização* e de *desurbanização* afectaram a localização das actividades económicas e do emprego.

O emprego público e as actividades agrícolas continuam a ser um suporte crucial para o mundo rural. Os centros urbanos da rede complementar têm uma massa crítica de emprego muito débil e não demonstram possuir capacidades para inverter as tendências. O pequeno comércio a retalho, pouco diversificado e de fraca atractividade, evidencia-se também nos perfis de actividades. As áreas urbanas do Vale do Douro destacam-se pela fraca expressividade das actividades e do emprego.

As cidades médias do interior são elementos estruturadores do mundo rural pela oferta e diversidade de emprego que representam e pelo dinamismo que conseguem manter. Num território de fraca empregabilidade, são «ilhas de esperança» para os que ficaram e para aqueles que poderão vir a optar por essas áreas residenciais. No Alentejo, só Évora e Beja têm expressão, na região Centro o sistema é polinucleado e em Trás-os-Montes e Alto Douro só se distinguem Bragança, Mirandela e Vila Real.

A *aglomeração de emprego do Porto* destaca-se pela força empregadora que exprime, pelos perfis industriais, que por vezes se evidenciam, e pelas dinâmicas registadas. Neste contexto, o Porto, centro terciário, mostra alguma incapacidade em exercer o seu papel polarizador e assumir uma estrutura de actividades que se destaque claramente das restantes centralidades metropolitanas. A *suburbanização das actividades económicas*, sobretudo em torno do comércio e serviços, sentiu-se nos últimos anos, particularmente em Matosinhos e Gaia.

A *aglomeração de emprego do Porto* é, em termos de actividades económicas/emprego, uma estrutura difusa e estendida, confirmando afirmações já enunciadas relativamente à residência. Esta *região* está a estender-se e a assimilar as áreas rurais envolventes (consequência da desconcentração de actividades industriais).

Lisboa descola da *área urbana* envolvente e de todo o território nacional pela quantidade, diversidade e qualidade de emprego que concentra. A estrutura de actividades e de emprego mantém-se fortemente concentrada, o que reflecte a elevada densidade institucional e empresarial (pública e privada) e a capacidade de atracção/retenção de comércio e serviços, de emprego público e de actividades mais exigentes em pessoal qualificado. As dinâmicas registadas na década de noventa acentuam o perfil de excelência nacional.

Na *Região Urbana de Lisboa*, os processos de *suburbanização das actividades económicas* são também o resultado da desconcentração de algumas actividades deslocalizadas da cidade central e da capacidade de atracção de novas actividades por parte das periferias. Oeiras evidencia-se pela dimensão, perfil de actividades e dinâmicas registadas. Cascais, Sintra, Amadora e Almada também se realçam nas áreas periféricas. Dado que a *suburbanização das actividades económicas* acompanha a *suburbanização residencial*, é de prever que uma multiplicidade de movimentos casa-trabalho criem uma teia complexa de fluxos quotidianos cruzados e de grande intensidade.

### 3. Centralidades e redes no comércio e serviços

*O comércio e os serviços são por excelência as funções que determinam as centralidades urbanas. No entanto, nos últimos anos temos assistido a mudanças profundas nas estruturas de comércio e de serviços e nas formas de consumo. Como é que esta onda de consumo e de grandes superfícies de comércio veio afectar a morfologia e a estrutura funcional das áreas urbanas? De que forma se estrutura a rede de serviços de apoio ao sector agroflorestal? Onde é que estão as centralidades de comércio e serviços de excelência? Quais são os espaços marginalizados pela rede de comércio e serviços? De que forma estas funções centrais podem contribuir para uma urbanidade rural mais qualificada ou para uma competitividade urbana acrescida?*

#### 3.1. Enquadramento

Os intensos processos de urbanização em curso no território nacional estão associados a novas formas e novas funcionalidades. Os territórios urbanos apresentam características morfológicas e funcionais aliadas a esses processos de extensão, de descontinuidade, de heterogeneidade e de multipolaridade. A cidade tradicional permanece, mas em articulação com um novo espaço urbanizado com dimensões variadas. O carácter policêntrico destes novos espaços urbanos pode ser analisado pela oferta de comércio e serviços, segundo diferentes perspectivas.

Os agregados familiares multiplicam os seus movimentos no dia-a-dia. Os elementos da família trabalham e estudam em diferentes locais, fazem as suas compras em espaços comerciais muito diversificados e vão divertir-se em locais muito heterogéneos (preferencialmente nos parques lúdico-desportivos ou nos centros comerciais). A mobilidade facilita e contribuiu para esta dispersão de opções em função de circunstâncias, independentemente dos contextos sociais e conjugando vontades, humores e disponibilidades.

Em função das escalas urbanas, diferentes centralidades podem ser detectadas:

- as pequenas centralidades (com ou sem igreja ou escola, com cafés e algum comércio ou serviços) encontram-se na pequena aldeia, ao longo da estrada ou no seio do espaço urbano. Estes nós multiplicaram-se, diluíram-se e atraíram novas funcionalidades ou perderam outras. A extensão urbana arrastou a pulverização comercial e de serviços<sup>64</sup>;
- as centralidades tradicionais, onde se encontram os serviços públicos e os serviços avançados, em locais com uma forte densidade urbana, continuam nos *centros* da cidade consolidada. A cidade-central perdeu a função residencial, terciarizou-se e, nos últimos anos, tem vindo progressivamente a ser abandonada;
- as novas centralidades periféricas (comerciais e de lazer ou de serviços) estão em franca expansão e exercem uma grande atractividade nos espaços *suburbanos*. Estes novos espaços ganham diferentes morfologias urbanas, e ora resultam de construções feitas de raiz que apostam num projecto e numa imagem de conjunto, ora são ex-espaços industriais reconvertidos e reabilitados mas mantendo a imagem tradicional.

Estas diferentes centralidades coabitam nos territórios urbanos. O automóvel e os transportes reduzem as escalas e facilitam os movimentos. Estes centros alternativos servem funcionalidades complementares, algumas delas também fortemente concorrentes. Cabe aos indivíduos ou às empresas fazer as opções. Na cidade tradicional tínhamos um centro único, hoje em dia a oferta é diversificada e os centros têm de estar estrategicamente atentos às novas concorrências.

Assim, no centro do debate das centralidades estão os *arquipélagos* de comércio e serviços de lazer e os centros tradicionais.

64. Relativamente a estas pequenas centralidades, a título meramente exemplificativo podemos mencionar as *áreas de serviço* integradas no espaço urbano e localizadas ao longo de importantes vias de acessibilidade interna. É extraordinária a sua centralidade, a várias horas do dia, funcionando como posto de paragem para aqueles que se movimentam em direcção a casa ou ao local de trabalho, mas funcionando também como resposta a necessidades de comércio e serviços de proximidade.

### Os arquipélagos de comércio e de serviços de lazer

Hoje em dia nas grandes cidades os centros comerciais são os lugares mais importantes da vivência urbana, entendida como espaços de sociabilidade e convivialidade. Atraem uma massa populacional de grande dimensão, tal como todas as áreas de vocação centralizadora. São grandes praças centrais, repletas de cidadãos, de consumidores muito diversificados, de todas as camadas sociais e culturais (jovens, velhos, mulheres e homens, crianças, populações da classe média ou de categorias com maiores ou menores rendimentos, com diferentes gostos e necessidades). As novas centralidades comerciais não são *espaços frenéticos e autistas de consumo*, são sobretudo locais de encontro. Famílias inteiras deslocam-se aí nos seus tempos livres e diferentes grupos de amigos ou colegas de escola ou trabalho marcam os seus encontros de lazer. Estas rotinas repetem-se sucessivamente todos os fins-de-semana ou nos tempos livres.

Os grandes centros comerciais oferecem uma variedade muito rica de produtos (associando técnicas de comercialização em incessante evolução técnica), praças de alimentação diversificadas e de preços alternativos e geralmente um grande número de salas de cinema.

Não interessa se gostamos muito ou pouco, se preferimos ou não os centros das cidades tradicionais, se a arquitectura e a estética destes espaços são recomendáveis, ou não, pois estes novos centros vieram para ficar e poucos são os que não os frequentam. Eles foram idealizados para atraírem, o cálculo da rentabilidade destes espaços é feito com base na sua força centrípeta, na capacidade de atracção de populações residindo num raio alargado.

### Os centros tradicionais

Perante esta dinâmica urbana e o aparecimento de novas centralidades urbanas, como é que os centros tradicionais poderão ter capacidade para competir e afirmar-se como verdadeiras centralidades? A cidade tradicional ainda não morreu. Em primeiro lugar, faz parte do nosso imaginário urbano e gostamos dela. Conscientes disto estão os arquitectos dos grandes centros comerciais, que tentam recriar os espaços de rua, as praças, o mobiliário urbano, os multiespaços e as multifunções da cidade tradicional.

O reforço da mobilidade, em especial através do uso do automóvel individual, permitiu aos indivíduos e aos agregados familiares fazerem opções residenciais e de consumo mais diversificadas. Como já vimos, os cidadãos deixaram de residir no centro das cidades tradicionais; depois vieram os serviços, mas entretanto também rumaram para outros espaços. O comércio perdeu a proximidade à população residente e os serviços às empresas perderam a proximidade às empresas suas clientes. Entretanto, a cidade congestionou e, sem capacidade de circulação e de estacionamento, perdeu a centralidade urbana que antes tinha.

A administração pública e os eleitos também se esqueceram dela. As grandes circulares, os grandes equipamentos nos espaços mais abertos, os parques urbanos e os bairros sociais nas áreas urbanas menos densas, etc., representaram os grandes investimentos autárquicos e da administração central nos últimos anos.

Por outro lado, os actores económicos também se orientaram para os espaços abertos e de forte acessibilidade das periferias e desmobilizaram os investimentos nos centros. Os centros comerciais, as salas multiusos, a reconversão dos espaços industriais em centros de serviços periféricos, os grandes loteamentos imobiliários foram, e ainda são, mais atractivos para os investidores do que as pequenas operações nos centros antigos, muitas vezes muito complicadas e envolvendo uma multiplicidade de interesses e de burocracias. Como já referimos, negocea-se melhor, mais depressa, envolvendo menos capital e com menor risco na *cidade emergente* do que na *cidade tradicional*.

Mas os tempos podem vir a mudar. Os investidores privados e a administração pública aparen-

tam nos últimos tempos algum interesse pelos centros das cidades tradicionais. O tempo é de polícentrismo e esta multacentralidade não exclui o centro antigo. Há problemas ambientais e de segurança e dificuldades de estacionamento e de circulação automóvel, no entanto, são os espaços urbanos melhor servidos pela rede pública de transportes e por uma importante oferta de comércio, serviços e equipamentos culturais.

### 3.2. Das hierarquias e das redes à concepção de uma matriz de informação ao serviço das políticas territoriais<sup>65</sup>

Uns afirmam que as novas centralidades *emergem* nos espaços urbanos periféricos e que a cidade está ou vai integrá-las. Para isso é fundamental planejar, concertar e acompanhar os processos de localização dos grandes projectos de comércio e serviços, de forma a condicionar as dinâmicas e promover novas lógicas de organização territorial. Outros, pelo contrário, consideram que as cidades e as metrópoles estão a fragmentar-se e a desestruturar-se, que a cidade tradicional está a esvaziar-se. Assim, é necessário promover a *cidade compacta* ou *refazer a cidade sobre a cidade*. Não terão todos razão?

De uma visão rígida da hierarquia funcional, estruturada em torno da dimensão demográfica, do perfil de especialização e do nível hierárquico, passa-se à progressiva valorização de estruturas em rede de geometria variável, mais flexíveis e potenciadoras de novas sinergias urbanas e territoriais. A questão não está em saber qual das duas lógicas deve ser privilegiada nas análises e nas políticas territoriais, mas sobretudo tentar ordenar o território, articulando as duas, de forma a desencadear processos de desenvolvimento urbano mais favoráveis ao bem-estar e à qualidade de vida das pessoas e ao funcionamento das empresas.

João Ferrão (1997) faz uma abordagem ao conceito de hierarquia urbana que constitui um contributo para a operacionalização do conceito e segue as preocupações enunciadas. Seguindo a hierarquia urbana, podem ser definidos princípios de organização territorial de tipo vertical:

- definição de critérios de implantação de equipamentos, infra-estruturas e serviços de apoio à população residente;
- consolidação de níveis hierárquicos estratégicos para o funcionamento global do sistema (metrópoles e cidades regionais) e reforço de pequenas centralidades de forma a desencadear espaços regionais.

Podem, por isso, ser identificados, por um lado, limiares mínimos de sustentabilidade urbana e regional e, por outro lado, limiares estratégicos fundamentais para o reforço do sistema urbano nacional/regional.

Simultaneamente, a definição de princípios de organização em rede são fundamentais para:

- a qualificação e o aprofundamento de especializações pré-existentes;
- a consolidação de subsistemas de proximidade de pequenas e médias cidades, apostando em princípios de vizinhança e complementaridade.

Em matéria de serviços essenciais, designadamente nas áreas da educação e da saúde, estamos a passar de um Estado-assistencialista, que não garantia uma oferta de equipamentos suficiente e eficiente, para um Estado minimal, que vai passando competências para a esfera local. Por outro

65. Este domínio integra designadamente reflexões de: Herculano Cachinho (1999); Álvaro Domingues (1993); José A. Rio Fernandes (1993 e 2000); João Ferrão (1997); Jorge Gaspar (1972, 1997, 2000 entre outras) e Teresa Barata Salgueiro (1989, 2001 entre outras).

lado, temos vindo a assistir à privatização desses serviços públicos (ou de «interesse público»). De uma organização dos serviços que reflecte sobretudo uma estrutura sectorial do Estado, podemos estar a passar para uma rede fragmentada e desarticulada que não garante os serviços mínimos às populações mais desfavorecidas.

Seguindo as preocupações enunciados, vamos estruturar esta abordagem analítica em duas escalas:

- a primeira focará as centralidades e os territórios de proximidade e será realizada ao nível das freguesias;
- a segunda pretende encontrar e medir as centralidades urbanas e será realizada ao nível do sistema urbano.

### Mosaico territorial das centralidades e dos territórios de proximidade

Ao nível da freguesia, de forma a retratarmos o *mosaico territorial das centralidades e dos territórios de proximidade*, seleccionámos em primeiro lugar sete funções centrais – hipermercado, hospital geral, agência de aluguer de automóveis, agência de viagens, loja de equipamento informático, oculista e agência bancária – com níveis hierárquicos diferentes e que respondem a um leque relativamente diversificado de necessidades de comércio e serviços.

Em seguida definimos quatro vectores analíticos: estimámos a população residente potencialmente servida por esses equipamentos e serviços localizados na própria freguesia de residência; calculámos a população total potencialmente servida ou atraída pelos equipamentos e serviços localizados em cada freguesia; medimos a distância média que a população de cada freguesia tem de percorrer para aceder a esse conjunto de serviços; avaliámos as dimensões e as características dos centros comerciais existentes. A matriz de informação foi desenvolvida, por freguesia, a partir do Inventário Municipal de 1998 e de informação disponível pelo Observatório do Comércio (ver lista de indicadores identificados, por freguesia, na página 123).

### Avaliação e caracterização do Sistema Urbano

De forma a avaliarmos a força de polaridade das áreas urbanas e assim definirmos as características do sistema urbano do Continente português, optámos por organizar esta abordagem segundo quatro parâmetros de análise, seguindo diferentes objectivos:

#### a) Sistema urbano: centralidade e atractividade

Medimos as centralidades a partir da atractividade funcional e das características dos *arquipélagos ou centros comerciais*, e denominámos esta análise *Centralidade e Atractividade*. Esta leitura repete em parte a análise por freguesia, mas agora à escala urbana<sup>66</sup>. Definimos três vectores analíticos: a população residente potencialmente servida pelos equipamentos e serviços localizados na área urbana de residência; a população total potencialmente servida ou atraída pelos equipamentos e serviços de cada área urbana; a importância e a caracterização dos centros comerciais localizados em cada área urbana (página 124).

A matriz de informação desenvolvida por área urbana foi também idealizada a partir dos dados do Inventário Municipal de 1998<sup>67</sup> e do *Observatório do Comércio*. A base construída tem um perfil mais dinâmico que as restantes. Não analisa estruturas locais nem representatividades no Continente, procura encontrar a intensidade das polaridades a partir da definição de redes (preferências dominantes para sete funções centrais) e de áreas de influência. O resultado é uma indicação das forças de atractividade urbana.

66. Seleccionámos as mesmas funções centrais – hospital geral, hipermercado, agência de aluguer de automóveis, agência de viagens, loja de equipamento informático, oculista e agência bancária – com níveis hierárquicos diferentes e respondendo a um leque relativamente diversificado de necessidades de comércio e serviços por área urbana.

67. O Inventário Municipal peca por fazer um levantamento muito extenso das funções centrais básicas e um muito restrito no que toca às funções de hierarquia superior. Por outro lado, não existindo a função na freguesia, só permite saber qual é a freguesia preferida nos destinos.

Quando há mais que uma freguesia preferencial como destino, não é possível registar essa informação. Além disso, no Inventário Municipal de 1998 não havia informação num número significativo de itens (sobretudo no que diz respeito às freguesias de destino para satisfazer as diferentes funções), o que compromete a análise de algumas funções centrais.

## LISTA DE INDICADORES: CENTRALIDADES E TERRITÓRIOS DE PROXIMIDADE

**População residente potencialmente servida pelos equipamentos e serviços localizados na freguesia de residência**

1. População residente na área de influência do(s) hipermercado(s), por freguesia com equipamento, em 1998
2. População residente na área de influência do hospital geral, por freguesia com equipamento, em 1998
3. População residente na área de influência da(s) agência(s) de aluguer de automóveis, por freguesia com equipamento, em 1998
4. População residente na área de influência da(s) agência(s) de viagens, por freguesia com equipamento, em 1998
5. População residente na área de influência da(s) loja(s) de equipamento informático, por freguesia com equipamento, em 1998
6. População residente na área de influência do(s) oculista(s), por freguesia com equipamento, em 1998
7. População residente na área de influência da(s) agência(s) bancária(s), por freguesia com equipamento, em 1998

**População total (residentes ou não) potencialmente servida pelos equipamentos e serviços localizados em cada freguesia**

8. População potencialmente atraída pelo(s) hipermercado(s), por freguesia com equipamento, em 1998
9. População potencialmente atraída pelo hospital geral, por freguesia com equipamento, em 1998
10. População potencialmente atraída pela(s) agência(s) de aluguer de automóveis, por freguesia com equipamento, em 1998
11. População potencialmente atraída pela(s) agência(s) de viagens, por freguesia com equipamento, em 1998
12. População potencialmente atraída pela(s) loja(s) de equipamento informático, por freguesia com equipamento, em 1998
13. População potencialmente atraída pelo(s) oculista(s), por freguesia com equipamento, em 1998
14. População potencialmente atraída pela(s) agência(s) bancária(s), por freguesia com equipamento, em 1998

**Distância média a percorrer para aceder aos equipamentos e serviços**

15. Distância média ao equipamento / hipermercado, por freguesia, em 1998
16. Distância média ao equipamento / hospital geral, por freguesia, em 1998
17. Distância média ao equipamento / agência de aluguer de automóveis, por freguesia, em 1998
18. Distância média ao equipamento / agência de viagens, por freguesia, em 1998
19. Distância média ao equipamento / loja de equipamento Informático, por freguesia, em 1998
20. Distância média ao equipamento / oculista, por freguesia, em 1998
21. Distância média ao equipamento / agência bancária, por freguesia, em 1998

**Centros Comerciais**

22. Superfície comercial em centros comerciais, peso no Continente, por freguesia, em 2000 (m<sup>2</sup>)
23. Lojas em centros comerciais, peso no Continente, por freguesia, em 2000
24. Cinemas em centros comerciais, peso no Continente, por freguesia, em 2000
25. Hipermercados em centros comerciais, peso no Continente, por freguesia, em 2000
26. Supermercados em centros comerciais, peso no Continente, por freguesia, em 2000
27. Diversidade funcional: percentagem de funções existentes em centros comerciais (num total de 39 funções), por freguesia, em 2000
28. Lojas em centros comerciais abertos entre 1980 e 1989, peso no Continente, por freguesia
29. Lojas em centros comerciais abertos entre 1990 e 1999, peso no Continente, por freguesia

Para a construção desta matriz de indicadores, assim como para a anterior (por freguesias: *centralidades e territórios de proximidade*), partimos da análise das polaridades e das áreas de influência, recorrendo à cartografia das preferências dominantes para sete funções centrais (já identificadas anteriormente), para calcularmos a dimensão do mercado potencial. Foi com base nesta informação que construímos a lista de indicadores definidos no que diz respeito às distâncias médias

#### LISTA DE INDICADORES: CENTRALIDADE E ATRACTIVIDADE

População residente potencialmente servida pelos equipamentos e serviços localizados na área urbana

1. População residente potencialmente atraída pelo(s) hipermercado(s), por área urbana com equipamento, em 1998
2. População residente potencialmente atraída pelo hospital geral, por área urbana com equipamento, em 1998
3. População residente potencialmente atraída pela(s) agência(s) de aluguer de automóveis, por área urbana com equipamento, em 1998
4. População residente potencialmente atraída pela(s) agência(s) de viagens, por área urbana com equipamento, em 1998
5. População residente potencialmente atraída pela(s) loja(s) de equipamento informático, por área urbana com equipamento, em 1998
6. População residente potencialmente atraída pelo(s) oculista(s), por área urbana com equipamento, em 1998
7. População residente potencialmente atraída pela(s) agência(s) bancária(s), por área urbana com equipamento, em 1998
8. Distância máxima de atracção (com base em 12 funções)

População total potencialmente servida pelos equipamentos e serviços localizados na área urbana

9. População residente na área de influência do(s) hipermercado(s), por área urbana com equipamento, em 1998
10. População residente na área de influência do hospital geral, por área urbana com equipamento, em 1998
11. População residente na área de influência da(s) agência(s) de aluguer de automóveis, por área urbana com equipamento, em 1998
12. População residente na área de influência da(s) agência(s) de viagens, por área urbana com equipamento, em 1998
13. População residente na área de influência da(s) loja(s) de equipamento informático, por área urbana com equipamento, em 1998
14. População residente na área de influência do(s) oculista(s), por área urbana com equipamento, em 1998
15. População residente na área de influência da(s) agência(s) bancária(s), por área urbana com equipamento, em 1998

Centros comerciais

16. Superfície comercial em centros comerciais, peso no Continente, por área urbana, em 2000 (m<sup>2</sup>)
17. Lojas em centros comerciais, peso no Continente, por área urbana, em 2000
18. Cinemas em centros comerciais, peso no Continente, por área urbana, em 2000
19. Hipermercados em centros comerciais, peso no Continente, por área urbana, em 2000
20. Supermercados em centros comerciais, peso no continente, por área urbana, em 2000
21. Diversidade funcional: percentagem de funções existentes em centros comerciais (num total de 39 funções), por área urbana, em 2000
22. Lojas em centros comerciais abertos entre 1980 e 1989, peso no Continente, por área urbana
23. Lojas em centros comerciais abertos entre 1990 e 1999, peso no Continente, por área urbana

percorridas e às dimensões do mercado em função da população residente nas áreas de influência. As sete funções centrais seleccionadas correspondem a níveis hierárquicos diferentes: hipermercado – nível hierárquico VII; hospital geral – nível hierárquico VI; agência de aluguer de automóveis – nível hierárquico V; agência de viagens – nível hierárquico IV; loja de equipamento informático – nível hierárquico III; oculista – nível hierárquico II; agência bancária – nível hierárquico I.

*b) Sistema urbano: níveis hierárquicos e especializações no comércio e nos serviços essenciais*

Em segundo lugar, avaliámos os níveis hierárquicos e as especializações no comércio e nos serviços essenciais. A partir do último Inventário Municipal, desenvolveu-se uma base de dados estruturada em 74 funções centrais. Tendo em vista os objectivos analíticos, definiram-se *níveis hierárquicos*, organizaram-se *sectores* e separaram-se as funções privadas das públicas. O leque de funções centrais que o Inventário Municipal levanta é ainda muito limitado, dominando as funções tradicionais e estando ausentes as funções mais raras e, por isso, mais diferenciadoras dos territórios. Assim, ele é, sobretudo, uma boa fonte de informação para diferenciar as áreas urbanas a partir das funções essenciais, permitindo detectar as estruturas mais frágeis. Atendendo a isso, denominamos este subdomínio *Níveis Hierárquicos e Especializações no Comércio e Serviços Essenciais*.

**LISTA DE INDICADORES: NÍVEIS HIERÁRQUICOS E ESPECIALIZAÇÕES NO COMÉRCIO E SERVIÇOS ESSENCIAIS**

1. Número de funções centrais existentes (num total de 74 funções), peso no Continente, por área urbana, em 1998
2. Número de unidades funcionais existentes (num total de 74 funções), peso no Continente, por área urbana, em 1998

**Níveis hierárquicos**

3. QL – Unidades funcionais da hierarquia I relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998
4. QL – Unidades funcionais da hierarquia II relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998
5. QL – Unidades funcionais da hierarquia III relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998
6. QL – Unidades funcionais da hierarquia IV relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998
7. QL – Unidades funcionais da hierarquia V relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998
8. QL – Unidades funcionais da hierarquia VI relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998
9. QL – Unidades funcionais da hierarquia VII relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998
10. QL – Unidades funcionais da hierarquia VIII relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998

**Perfil de especialização sectorial**

11. QL – Unidades funcionais relativamente aos serviços de turismo relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998
12. QL – Unidades funcionais relativamente ao comércio e serviços ao consumidor relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998
13. QL – Unidades funcionais relativamente aos serviços às empresas relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998
14. QL – Unidades funcionais relativamente aos serviços mistos relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998
15. QL – Unidades funcionais relativamente aos serviços de educação relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998

*Continua*

Continuação

## LISTA DE INDICADORES: NÍVEIS HIERÁRQUICOS E ESPECIALIZAÇÕES NO COMÉRCIO E SERVIÇOS ESSENCIAIS

16. QL – Unidades funcionais de serviços de saúde relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998
17. QL – Unidades funcionais de serviços de desporto relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998
18. QL – Unidades funcionais de serviços administrativos e de segurança relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998

## Serviços Públicos ou privados

19. QL – Unidades funcionais em serviços predominantemente públicos (18 funções) relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998
20. QL – Unidades funcionais em serviços predominantemente privados (45 funções) relativamente ao total de unidades funcionais, por área urbana, em 1998

## Peso no Continente

21. Unidades funcionais existentes da hierarquia I, peso no Continente, por área urbana, em 1998
22. Unidades funcionais existentes da hierarquia II, peso no Continente, por área urbana, em 1998
23. Unidades funcionais existentes da hierarquia III, peso no Continente, por área urbana, em 1998
24. Unidades funcionais existentes da hierarquia IV, peso no Continente, por área urbana, em 1998
25. Unidades funcionais existentes da hierarquia V, peso no Continente, por área urbana, em 1998
26. Unidades funcionais existentes da hierarquia VI, peso no Continente, por área urbana, em 1998
27. Unidades funcionais existentes da hierarquia VII e VIII, peso no Continente, por área urbana, em 1998
28. Unidades funcionais existentes no sector da administração e segurança, peso no Continente, por área urbana, em 1998
29. Unidades funcionais existentes no comércio e serviços ao consumidor, peso no Continente, por área urbana, em 1998
30. Unidades funcionais existentes no domínio da educação, peso no Continente, por área urbana, em 1998
31. Unidades funcionais existentes no domínio da saúde, peso no Continente, por área urbana, em 1998
32. Unidades funcionais existentes no domínio do desporto, peso no Continente, por área urbana, em 1998
33. Unidades funcionais existentes no sector do turismo, peso no Continente, por área urbana, em 1998
34. Unidades funcionais existentes nos serviços mistos, peso no Continente, por área urbana, em 1998

Nota: QL – Quociente de localização calculado relativamente ao valor registado no Continente.

## NÍVEIS HIERÁRQUICOS DAS FUNÇÕES CENTRAIS

QUADRO 1.12.

NÍVEIS HIERÁRQUICOS	DESIGNAÇÃO DA FUNÇÃO CENTRAL	Nº ÁREAS URBANAS EM QUE OCORRE	TOTAL DE UNIDADES FUNCIONAIS
Hierarquia VIII	Ensino Superior Público	33	100
	Hospital Especializado	6	11
Hierarquia VII	Hipermercado	57	107
	Ensino Secundário Privado	57	136
	Ensino Básico Privado 3º Ciclo	58	174
	Hospital / Clínica	58	106
	Ensino Básico Privado 2º Ciclo	61	205
Hierarquia VI	Hospital Geral	73	87
	Ensino Básico Privado 1º Ciclo	82	483
	Centro de Saúde com Internamento	82	82
	Círculo de Manutenção	95	142
Hierarquia V	Agência de Aluguer de Automóveis e Outros	124	425
	Escola Profissional	139	233
	Extensão de Centro de Saúde	147	478
	Consultório Médico com Serviço Permanente	156	785
	Posto de Enfermagem	163	715

Fonte: INE, *Inventário Municipal*, 1998.

Continua

QUADRO 1.12.

## NÍVEIS HIERÁRQUICOS DAS FUNÇÕES CENTRAIS

Continuação

NÍVEIS HIERÁRQUICOS	DESIGNAÇÃO DA FUNÇÃO CENTRAL	Nº ÁREAS URBANAS EM QUE OCORRE	TOTAL DE UNIDADES FUNCIONAIS
<b>Hierarquia IV</b>			
	Piscina Coberta ou Descoberta	192	398
	Agência de Viagens	194	701
	Campo de Tênis	198	702
	Agência Imobiliária	200	1519
	Tribunal	207	249
	Centro de Saúde sem Internamento	209	320
<b>Hierarquia III</b>			
	Educação Pré-Escolar Privada	220	1525
	Frutaria	222	2622
	Conservatória do Registo Comercial	223	229
	Loja de Equipamento Informático	225	1387
	Supermercado	226	1585
	Ensino Secundário Público	231	483
	Estação ou Posto de Correio	235	827
	Pequeno Campo de Jogos (Excluindo Tênis)	238	1296
<b>Hierarquia II</b>			
	Agência de Seguros	246	2206
	Pavilhão Desportivo Polivalente	246	854
	Serviço de Análises Clínicas	247	1279
	Centro de Dia	247	796
	Loja de Artigos de Desporto	249	1515
	Consultório Médico	250	2821
	Stand de Automóveis	252	2386
	Peixaria	253	1959
	Oculista	256	1649
	Gabinete de Projectos de Construção Civil	259	1647
	Escritório de Advocacia	261	2837
	Creche	261	1250
	Grande Campo de Jogos (> 90 x 45 m)	264	1224
	Escola de Condução	265	675
<b>Hierarquia I</b>			
	Pastelaria	268	3744
	Livraria, Papelaria	268	3124
	Loja de Artigos Fotográficos, Fotógrafo	269	1826
	Educação Pré-Escolar Pública	269	1889
	Loja de Móveis	270	3387
	Ensino Básico Público 3º Ciclo	270	824
	Conservatória do Registo Predial	271	290
	Gabinete de Contabilidade	271	2810
	Ensino Básico Público 2º Ciclo	271	693
	Reparação de Veículos de Duas Rodas	272	4786
	Lar de Idosos	272	845
	Conservatória do Registo Civil	273	293
	Loja de Calçado	273	3409
	Cartório Notarial	274	344
	Repartição de Finanças	275	351
	Posto Policial (PSP, GNR)	275	509
	Corporação de Bombeiros	275	420
	Talho, Charcutaria	275	4476
	Reparação de Automóveis Ligeiros	276	2077
	Padaria	276	3602
	Loja de Vestuário	276	6083
	Loja de Electrodomésticos	276	3445
	Farmácia	276	1863
	Agência Bancária	277	2985
	Serviço Multibanco	277	2944
	Posto de Telefone Público	277	5487
	Mini-Mercado, Mercearia	278	8682
	Estabelecimentos de Bebidas	278	12522
	Restaurante	278	7455
	Ensino Básico Público 1º Ciclo	278	3545

Fonte: INE, Inventário Municipal, 1998.

### c) Sistema urbano: comércio e serviços especializados

Em terceiro lugar, preocupados com a competitividade dos territórios, seleccionámos as actividades de comércio e serviços mais raras e analisámos os perfis de especialização. Este subdomínio denomina-se *Comércio e Serviços Especializados*<sup>68</sup>.

A fonte de informação utilizada foram as *Páginas Amarelas* de 1998, de onde se seleccionou cerca de 270 actividades de comércio e serviços tendo em consideração a raridade e especialização que apresentam. Esta informação só existe por concelhos, mas este facto não nos parece grave porque estamos a trabalhar com actividades que têm normalmente uma localização urbana. A informação foi organizada por *sectores*<sup>69</sup>: comércio e serviços ao consumidor; serviços às empresas; serviços distributivos; serviços de saúde; serviços de educação; serviços de apoio à construção e imobiliário; serviços na área da cultura e lazer; instituições públicas e organismos internacionais.

Para cada *sector* foi calculado o peso no total do Continente e comparada a estrutura de serviços local com a do Continente (construíram-se quocientes de localização). Denominamos função central às actividades seleccionadas, e unidades funcionais ao número de entidades presentes nas *Páginas Amarelas* em cada actividade ou função central.

## LISTA DE INDICADORES: COMÉRCIO E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS

### Estrutura local de comércio e serviços

1. QL – Comércio e serviços distributivos relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
2. QL – Comércio e serviços às empresas relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
3. QL – Comércio e serviços de apoio à construção e imobiliário relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
4. QL – Instituições públicas relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
5. QL – Comércio e serviços de educação relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
6. QL – Comércio e serviços de saúde relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
7. QL – Comércio e serviços ao consumidor relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
8. QL – Comércio e serviços de cultura e lazer relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001

### Comércio e serviços urbanos – peso no Continente

9. Comércio e serviços distributivos, peso no Continente, por concelho, em 2001
10. Comércio e serviços às empresas, peso no Continente, por concelho, em 2001
11. Comércio e serviços de apoio à construção e imobiliário, peso no Continente, por concelho, em 2001
12. Instituições públicas, peso no Continente, por concelho, em 2001
13. Comércio e serviços de educação, peso no Continente, por concelho, em 2001
14. Comércio e serviços de saúde, peso no Continente, por concelho, em 2001
15. Comércio e Serviços ao consumidor, peso no Continente, por concelho, em 2001
16. Comércio e serviços de cultura e lazer, peso no Continente, por concelho, em 2001
17. N° de funções de comércio e serviços relativamente ao total (76 funções), por concelho, em 2001
18. N° de unidades funcionais de comércio e serviços, peso no Continente, por concelho, em 2001

Nota: QL - Quociente de localização calculado relativamente ao valor registado no Continente.

68. De uma extensa lista de comércio e serviços presentes nas *Páginas Amarelas* foi seleccionado um vasto conjunto, depois de excluirmos as funções mais banais e as que raramente ocorrem.

69. No documento original desta publicação estão descritas as 270 actividades, organizadas por sectores. O documento pode ser consultado na Biblioteca da Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

### d) Sistema urbano: comércio e serviços de apoio ao sector agroflorestal

Por fim, atentos ao mundo rural não quisemos deixar de visualizar o sistema de serviços de apoio ao sector agroflorestal. Estes serviços foram organizados por sectores:

- fornecimento de bens e serviços à agricultura;
- fornecimento de bens e serviços à agropecuária;

- fornecimento de bens e serviços à produção animal;
- fornecimento de bens e serviços à caça;
- fornecimento de bens e serviços para as indústrias alimentares;
- fornecimento de equipamentos de exploração florestal;
- fornecimento de equipamentos para as indústrias das madeiras;
- fornecimento de serviços à produção agrícola (fileira da vinha);
- comercialização de madeiras;
- comercialização de produtos agrícolas;
- comercialização de produtos animais.

Nesta classificação foram incluídas 47 actividades diferentes, discriminadas nas *Páginas Amarelas* de 1998, por concelho<sup>70</sup>.

#### LISTA DE INDICADORES: COMÉRCIO E SERVIÇOS DE APOIO AO SECTOR AGROFLORESTAL

##### Estrutura local do comércio e serviços ao sector agroflorestal

1. QL – Comércio e serviços à agricultura relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
2. QL – Fornecimento de bens e serviços à agropecuária relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
3. QL – Fornecimento de bens e serviços à produção animal relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
4. QL – Fornecimento de bens e serviços à caça relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
5. QL – Fornecimento de bens e serviços à indústria alimentar relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
6. QL – Fornecimento de equipamentos de exploração florestal relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
7. QL – Fornecimento de equipamentos para as indústrias das madeiras relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
8. QL – Fornecimento de serviços à produção agrícola – fileira da vinha – relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
9. QL – Comercialização de madeiras relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
10. QL – Comercialização de produtos agrícolas – fileira da vinha – relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001
11. QL – Comercialização de produtos animais relativamente ao total de comércio e serviços, por concelho, em 2001

##### Comércio e serviços ao sector agroflorestal – peso no Continente

12. Fornecimento de bens e serviços à agricultura, peso no Continente, por concelho, em 2001
13. Fornecimento de bens e serviços à agropecuária, peso no Continente, por concelho, em 2001
14. Fornecimento de bens e serviços à produção animal, peso no Continente, por concelho, em 2001
15. Fornecimento de bens e serviços à caça, peso no Continente, por concelho, em 2001
16. Fornecimento de bens e serviços à indústria alimentar, peso no Continente, por concelho, em 2001
17. Fornecimento de equipamentos de exploração florestal, peso no Continente, por concelho, em 2001
18. Fornecimento de equipamentos para as indústrias das madeiras, peso no Continente, por concelho, em 2001
19. Fornecimento de serviços à produção agrícola – fileira da vinha, peso no Continente, por concelho, em 2001
20. Comercialização de serviços de madeiras, peso no Continente, por concelho, em 2001
21. Comercialização de produtos agrícolas – fileira da vinha, peso no Continente, por concelho, em 2001
22. Comercialização de produtos animais, peso no Continente, por concelho, em 2001
23. Número de actividades (funções num total de 138) de comércio e serviços de apoio ao sector agroflorestal, peso no Continente, por concelho, em 2001
24. Total de unidades de comércio e serviços ao sector agroflorestal, peso no Continente, por concelho, em 2001

Nota: QL - Quociente de localização calculado relativamente ao valor registado no Continente.

70. É possível fazer um aprofundamento desta classificação, através de uma leitura ainda mais aprofundada da fonte de informação. A lista de actividades está presente no documento original desta publicação.

Depois de analisarmos estes quatro vectores analíticos será apresentada uma síntese global intitulada *Centralidades de Comércio e Serviços*, que procurará sistematizar o sistema urbano a partir das polaridades de comércio e serviços.

Finalmente deixamos as polaridades e passamos para os espaços das redes. Temos consciência de que a informação que possuímos está muito longe de retratar as redes, reais e virtuais, mas não quisemos deixar de abordar este tema tão pertinente na construção dos territórios. Infelizmente, as redes virtuais não serão abordadas neste documento porque não dispomos de informação suficiente. Relativamente às redes, serão abordadas as seguintes temáticas: redes de proximidade; redes em torno de serviços mais especializados; movimentos casa-trabalho; opções de frequência universitária.

### 3.3. Análise territorial

#### 3.3.1. Mosaico territorial das centralidades e dos respectivos territórios de proximidade - uma análise por freguesias

O mapa *Centralidades e Territórios de Proximidade* (Figura 1.13. – mapa pequeno) retrata a importância das pequenas e médias centralidades municipais na oferta de comércio e serviços essenciais e a multipolarização que afecta a organização dos territórios. Independentemente da quantidade e diversidade da oferta, eles estruturam territórios de proximidade e têm uma papel fundamental na garantia de bem-estar e qualidade de vida às populações locais. A estrutura polinucleada não é homogénea: alguns centros evidenciam-se com uma oferta mais sólida e diversificada e, por isso, são nós fundamentais na estruturação dos territórios de proximidade<sup>71</sup>, enquanto outros são pequenas centralidades com uma oferta de serviços mais limitada<sup>72</sup>, mas nem por isso menos importante na construção de espaços de convivialidade urbana.

A riqueza do pormenor, atingida sobretudo na região Norte, onde as freguesias têm uma pequena dimensão, ilustra as potencialidades da metodologia empregue quando as unidades geográficas têm uma dimensão apropriada.

O policentrismo é visível no Noroeste. Em primeiro lugar, a densidade comercial e de serviços que caracteriza a cidade central, com uma estrutura urbana consolidada, é evidente. Depois temos uma coroa periférica (mancha a *verde* no mapa) que retrata uma densidade mais fraca de comércio, mas com uma presença significativa. Em seguida, desenha-se uma estrutura polinucleada, organizada em torno dos centros urbanos municipais e de outras pequenas centralidades. Mais a norte, ocorre junto à fronteira uma estrutura linear.

Nesta configuração evidencia-se uma organização que o termo «fragmentação» não capta com rigor, pois no difuso está aparentemente implícita uma microestrutura que define pequenas centralidades e espaços de proximidade. A fragmentação é mais evidente a sul do Porto, onde as densidades comerciais e de serviços são variáveis e se constrói um híbrido de funções.

Lisboa aparenta uma fragmentação mais evidente. A densidade de comércio e serviços vai variando, criando uma fragmentação onde se torna difícil a leitura das centralidades metropolitanas. Uma observação mais cuidada permite-nos visualizar as áreas centrais de Cascais, Sintra, Oeiras, Loures, Mafra, Torres Vedras, Lourinhã, Vila Franca de Xira, Alenquer, etc., à volta das quais existe uma mancha *suburbana* com uma densidade comercial e de serviços mais baixa. A difusão do comércio e serviços acompanha os processos de *suburbanização* residencial. À medida que nos afastamos da metrópole e caminhamos para norte, a estrutura vai-se tornando mais clara

71. São centralidades cruciais na estruturação territorial: possuem um leque razoável de funções de nível hierárquico intermédio e superior, e têm uma área de influência que lhes proporciona um mercado considerável. Em termos de equipamentos existentes, realça-se o seguinte: praticamente todos os centros têm agência bancária (presente em 98% das freguesias desta classe), oculista (em 94%) e loja de equipamento informático (em 92%); a grande maioria tem agência de viagens (em 80%), lojas em centros comerciais (em 83%) e agência de aluguer de automóveis (em 62%); uma pequena percentagem possui hospital geral (28%) e hipermercado (22%).

72. Possuem alguns equipamentos de comércio e serviços de nível intermédio (designadamente agências bancárias, oculistas e lojas de equipamento informático). São centros com uma área de influência que lhes proporciona uma clientela potencial limitada (5 mil a 12 mil indivíduos). A maioria dos centros têm agência bancária (presentes em 94% das freguesias desta classe), oculista (em 83%) e loja de informática (em 66%), podendo eventualmente possuir agência de viagens (em 40%), de aluguer de automóveis (em 18%) e, pontualmente, centro comercial ou hipermercado (em 6%).

e modelada pelas centralidades municipais (por exemplo, os centros de Marinha Grande, Leiria, Ourém, Tomar e Abrantes).

No interior, as centralidades municipais são fundamentais para a prestação dos serviços essenciais. Podemos detectar três níveis de centralidades em função da diversidade e da quantidade de comércio e serviços presentes. Além disso, visualizam-se algumas áreas (no mapa, a classe a azul mais escuro) relativamente marginalizadas.

No Norte interior, Bragança, Macedo de Cavaleiros, Mirandela, Valpaços, Chaves, Vila Real-Peso da Régua e Lamego confirmam a sua capacidade de organização dos seus espaços de proximidade.

O Alentejo é de difícil leitura, porque algumas freguesias têm grandes dimensões; Portalegre, Elvas, Coruche, Évora, Beja, Sines e Moura desenham pequenas «ilhas» que correspondem a centralidades de ordem superior. Depois disto aparecem as centralidades de segunda e terceira ordem<sup>73</sup>.

O Centro interior organiza-se num eixo que se desenvolve em torno de quatro centralidades – Guarda, Covilhã, Fundão e Castelo Branco –, podendo constituir uma força de interações e de complementaridades a consolidar a partir de ofertas de comércio e serviços diferenciadas. É interessante também verificar a estrutura polinucleada que se desenvolve no entorno de Viseu criando uma mancha relativamente bem servida de serviços essenciais (englobando, designadamente, Tondela, Mangualde, Oliveira do Hospital-Seia-Gouveia).

No Algarve, os centros de Faro-Olhão, Loulé-Quarteira, Albufeira, Portimão e Lagos e Vila Real de Santo António alinham-se claramente ao longo do litoral, desenvolvendo-se, por outro lado, uma mancha mais ou menos contínua entre Olhão e Albufeira, de menor densidade comercial, que acompanha o processo de *suburbanização* residencial.

### Algumas conclusões de uma análise por freguesias

No centro das metrópoles e nas áreas envolventes, as dinâmicas de comércio e serviços estão a construir um híbrido que alimenta os diferentes interesses e opções individuais em matéria de consumo. A densidade da oferta é variável, a cidade consolidada cada vez se evidencia menos e a fragmentação da oferta de comércio e serviços aparece, sobretudo, em torno de Lisboa.

Os processos de *suburbanização* residencial do litoral, entre o Porto e Lisboa e na faixa Algarvia, desencadeiam ou contribuem para a proliferação das actividades de comércio e serviços. Os centros municipais são elementos cruciais na estruturação de uma oferta. São nós fundamentais de amarração das práticas de consumo e de sociabilidade urbana das populações residentes nas áreas interiores.

Certos territórios encontram-se mais marginalizados do que outros no acesso aos serviços essenciais, podendo comprometer a qualidade de vida das populações aí residentes e, assim, não promover o desenvolvimento sustentável.

Podemos afirmar que em Portugal há um défice de territorialização das políticas em matéria de serviços essenciais, designadamente nas áreas da educação e da saúde.

73. Primeira ordem: centros de comércio e serviços; segunda ordem: pequenas centralidades de comércio e serviços; terceira ordem: pequenas centralidades minimamente servidas de comércio e serviços.

Em termos globais, podemos considerar três tipos de áreas em função dos níveis de centralidade comercial e de serviços:

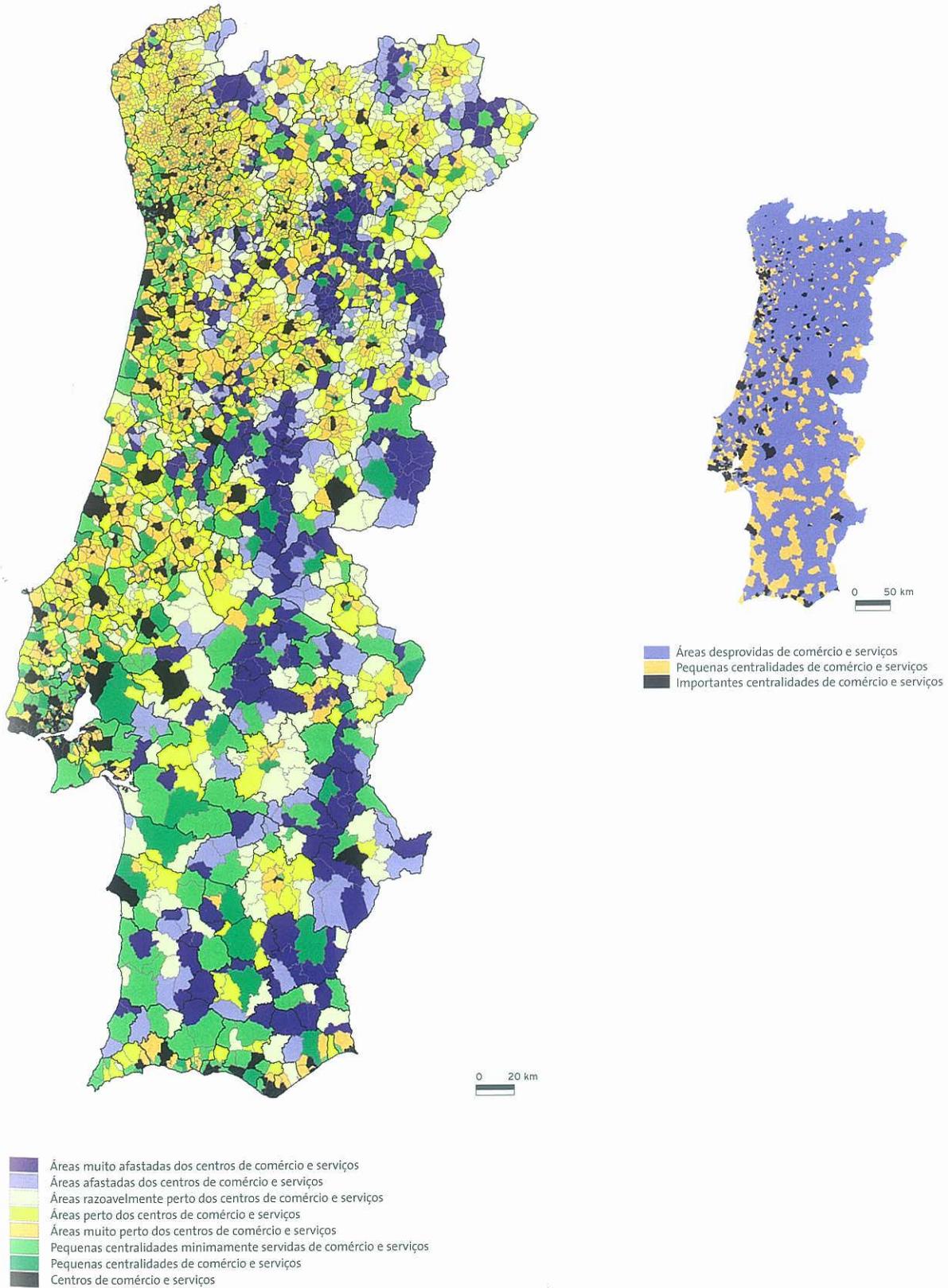
- Áreas desprovidas de comércio e serviços;
- Pequenas centralidades de comércio e serviços;
- Importantes centralidades de comércio e serviços.

Em termos mais específicos, consideram-se oito tipos de situações relativamente às centralidades e territórios de proximidade neste domínio:

- **Áreas muito afastadas dos centros de comércio e serviços (classe 1)**  
Áreas onde não estão localizados equipamentos e serviços de nível hierárquico intermédio ou superior (hospital geral, hipermercado, agência de viagens, loja de equipamento informático, oculista e agência bancária). Além disso, são as freguesias que estão mais distantes dos equipamentos e serviços, a cerca de 46 kms.
- **Áreas afastadas dos centros de comércio e serviços (classe 2)**  
Áreas onde não estão localizados equipamentos e serviços de nível hierárquico intermédio ou superior. Além disso, são freguesias que estão distantes dos equipamentos e serviços, a cerca de 33 kms.
- **Áreas razoavelmente perto dos centros de comércio e serviços (classe 3)**  
Áreas onde não estão localizados equipamentos e serviços de nível hierárquico intermédio ou superior. Além disso, são freguesias que estão um pouco distantes dos equipamentos e serviços, a cerca de 21 kms.
- **Áreas perto dos centros de comércio e serviços (classe 4)**  
Áreas onde não estão localizados equipamentos e serviços de nível hierárquico intermédio ou superior. São, no entanto, as freguesias que estão relativamente próximas da localização dos equipamentos e serviços, a cerca de 12 kms.
- **Áreas muito perto dos centros de comércio e serviços (classe 5)**  
Áreas onde não estão localizados equipamentos e serviços de nível hierárquico intermédio ou superior. São, no entanto, as freguesias que estão mais próximas da localização dos equipamentos e serviços, a menos de 12 kms.
- **Pequenas centralidades minimamente servidas de comércio e serviços (classe 6)**  
Nestas áreas estão normalmente localizadas agências bancárias, oculistas, agências de viagem e lojas de equipamento informático. O hospital geral, o hipermercado e as agências de aluguer de automóveis não estão normalmente presentes. São centralidades com uma área de influência que lhes proporciona uma clientela escassa. A clientela potencial é inferior a 6 mil indivíduos: as agências bancárias entre 3 mil e 6 mil potenciais clientes, os oculistas com uma área de influência muito variável mas inferior a 7 mil pessoas e as lojas de equipamento informático entre 4 a 7 mil indivíduos.
- **Pequenas centralidades de comércio e serviços (classe 7)**  
Nestas áreas estão normalmente localizadas agências bancárias, oculistas, agências de viagem e as lojas de equipamento informático. O hospital geral, o hipermercado e as agências de aluguer de automóveis não estão, em geral, presentes. São centralidades com uma área de influência que lhes proporciona uma clientela razoável. A clientela potencial anda tendencialmente entre os 5 mil e os 12 mil indivíduos: as agências bancárias entre, sobretudo, 6 mil e 10 mil potenciais clientes, os oculistas entre 7 mil e 12 mil, as lojas de equipamento informático entre 7 mil a 12 mil e as agências de viagem entre 6 mil e 12 mil. Além disso, é pouco frequente encontrarem-se aqui centros comerciais.
- **Centros de comércio e serviços (classe 8)**  
Nestas áreas estão normalmente localizadas agências bancárias, oculistas, agências de viagem, agências de aluguer de automóveis, lojas de equipamento informático e, eventualmente, o hospital geral. São centralidades com uma área de influência que lhes proporciona uma elevada clientela. São as agências bancárias e as lojas de equipamento informático que contribuem para a definição da clientela potencial: as agências bancárias têm entre 15 mil e os 42 mil potenciais clientes, os oculistas entre 18 mil e os 58 mil e as lojas de equipamento informático entre 19 a 67 mil. São centros de comércio e serviços que têm uma razoável capacidade de atracção de população externa (população residente fora da freguesia de localização do equipamento). Além disso, é frequente, nas freguesias contidas nesta classe, encontrarem-se lojas localizadas em centros comerciais.

FIGURA 1.13.

MOSAICO TERRITORIAL – CENTRALIDADES E TERRITÓRIOS DE PROXIMIDADE



### 3.3.2. O sistema urbano visto a partir das centralidades urbanas de comércio e serviços

A abordagem proposta para a análise das centralidades urbanas reflecte a diversidade de questões que estão em jogo neste domínio. De forma a respondermos minimamente às quatro problemáticas definidas e a não tornarmos o texto demasiado extenso e repetitivo, vamos procurar sistematizar os resultados parciais, para no final elaborarmos uma síntese global das quatro abordagens consideradas. As legendas dos respectivos mapas constituem descrições mais específicas que podem acompanhar leituras mais aprofundadas.

#### a) Centralidade e atractividade

Nesta abordagem foram só consideradas sete funções centrais de diferentes níveis hierárquicos. Devemos desde já sublinhar o facto de, não sendo a estrutura de oferta muito diversificada e especializada, se irá privilegiar, implicitamente, as áreas urbanas mais extensas e povoadas, pois são as que dispõem de um número superior de serviços essenciais. Assim, Lisboa, Sintra, Vila Nova de Gaia e Porto vão, naturalmente, aparecer na primeira linha, pois a oferta tende a ser proporcional à procura (Figura 1.14.a). Além disso, os serviços mais especializados, como o hospital geral, os hipermercados e os centros comerciais, localizam-se nas áreas urbanas mais povoadas.

A *Região Urbana do Porto* organiza-se em torno do Porto e de Vila Nova de Gaia, e, secundariamente, de Matosinhos, Braga, Guimarães, Barcelos e Vila Nova de Famalicão. À volta anuncia-se uma estrutura polinucleada heterogénea. A estrutura urbana do Vale do Ave é claramente mais forte do que a do Vale do Sousa.

Na *Região Urbana de Lisboa* destacam-se Lisboa e Sintra, para depois emergirem Cascais, Oeiras, Amadora, Almada e Setúbal. À volta desenvolve-se também um sistema denso, mas menos extenso e com polaridades menores.

Entre estes dois aglomerados surgem três importantes centralidades, Viseu, Coimbra e Leiria, que aparecem isoladas face a um contexto envolvente pouco atractivo. Aveiro, mais fraca do que as áreas urbanas anteriores, ocupa uma posição idêntica à de Águeda.

Constatamos, também, a existência de um sistema de cidades médias cruciais para a sustentação de uma oferta de comércio e de serviços essenciais para vastas regiões, e a ausência de centralidades com uma dimensão razoável em outras áreas igualmente extensas.

#### b) Níveis hierárquicos e especializações no comércio e serviços essenciais

Esta análise, ao incorporar um leque relativamente diversificado de funções centrais, mas estreito de actividades raras, vai permitir identificar com maior precisão as centralidades com uma oferta de comércio e serviços relativamente frágil (Figura 1.14.b).

Os sistemas de centralidades voltam novamente a evidenciar-se nas envolventes do Porto e de Lisboa. A classificação aqui adoptada privilegiou uma menor diferenciação, o que se reflecte numa inferior diversidade interna nestas áreas. Mesmo assim, na *Região Urbana do Porto* realça-se a menor capacidade de oferta do Vale do Sousa, e na *Região Urbana de Lisboa* a margem sul perde claramente face à margem norte, reflectindo os processos de terciarização da última década. Por outro lado, globalmente Lisboa e as áreas envolventes aparentam possuir uma estrutura de serviços de maior dimensão, destacando-se Lisboa, Oeiras, Cascais, Sintra, Loures e Almada; no Porto só se evidenciam quatro concelhos (Porto, Vila Nova de Gaia, Santa Maria da Feira e Braga), mais povoados e com maior oferta de serviços.

Coimbra destaca-se face a Viseu, Aveiro-Águeda, Leiria-Marinha Grande e, ainda, Vila Real, Évora e Faro-Loulé. Este conjunto de áreas urbanas constituem nós estruturadores fundamentais do Sis-

tema Urbano Nacional. Uma classe intermédia (a *laranja* no mapa) define um segmento do sistema urbano surpreendentemente policêntrico no litoral.

No entanto, a grande maioria dos concelhos possui uma oferta de comércio e serviços incipiente (160 concelhos). Os serviços de administração e segurança, predominantemente públicos, são um suporte fundamental destas estruturas frágeis. Neste panorama de debilidade, por vezes os serviços desportivos conseguem destacar-se.

#### c) Comércio e serviços especializados

O leque de actividades seleccionadas faz-nos antever uma análise aprimorada pela selectividade introduzida e por uma leitura mais diferenciadora.

E assim é. O sistema urbano construído (Figura 1.14.c) realça os centros das duas aglomerações urbanas, fazendo com que Lisboa e o Porto apareçam no topo da hierarquia e descolem relativamente aos demais centros. A dimensão da oferta é grande e a estrutura demonstra altos índices de especialização nos serviços às empresas e no comércio grossista. São as duas principais centralidades, à volta das quais se vai organizar todo o sistema urbano do Continente português.

Lisboa destaca-se claramente das centralidades envolventes, mas Oeiras, Cascais e Sintra vão apresentar uma oferta de serviços também especializada nos serviços às empresas e nos serviços distributivos (por grosso), ainda que com níveis inferiores aos do Porto e Lisboa. Depois surgem Setúbal, Almada, Amadora e Loures, com uma oferta de comércio e serviços significativamente diversificada e de razoável dimensão. As restantes áreas urbanas são menos visíveis.

À volta do Porto emergem Vila Nova de Gaia e Matosinhos, também com níveis razoáveis de oferta de serviços às empresas e de comércio grossista, seguidos por Maia, Braga, Guimarães e Vila Nova de Famalicão.

Fora das duas aglomerações, Coimbra destaca-se claramente, seguida de Aveiro e Leiria e, mais a sul, Faro e Loulé. Além destas, no interior só merecem destaque Viseu, Castelo Branco e Évora, demonstrando que o sistema de centralidades peca pela fragilidade que demonstra quando estamos a trabalhar com a oferta de serviços mais específicos e raros. Assim, áreas urbanas que nos habituaram à sua presença emergente em domínios mais banais de comércio e serviços mostram agora sinais de alguma fragilidade (Vila Real, Guarda, Covilhã e Beja são alguns dos exemplos). Uma análise mais pormenorizada dos serviços de apoio ao sector produtivo e à competitividade dos territórios será desenvolvida num capítulo mais à frente.

#### d) Comércio e serviços agroflorestais

A geografia dos serviços de apoio ao sector agroflorestal (Figura 1.14.d) evidencia uma distribuição relativamente semelhante à dos demais serviços analisados. Isto parece indicar que não há uma organização específica para o sector. Ainda que a análise seja parcial e não contemple, designadamente, os serviços de extensão, formação profissional e investigação, os serviços de protecção florestal, as associações do sector e todos os serviços públicos agrícolas, não deixa de reflectir a realidade empresarial e a capacidade do sector privado ligado a este domínio de actividade.

Há uma clara necessidade de organizar os serviços de apoio ao sector agroflorestal em termos espaciais (Mendes, 2002): definir a escala a que devem ser prestados (municipal, intermunicipal ou regional) e organizar os serviços em função do tipo de mobilidade a incrementar (ou seja, identificando se deve ser o serviço que se desloca ao produtor/agricultor ou se é o produtor/agricultor que se desloca ao serviço).

O mapa que sistematiza o sistema de serviços de apoio ao sector agroflorestal (Figura 1.14.d) sustenta duas importantes conclusões<sup>74</sup>:

74. Américo Mendes (2002) define que os serviços de extensão, protecção da produção animal (serviços veterinários), escoamento de produtos através da recolha na exploração (animais vivos, leite, produtos florestais, etc.) e escoamento de produtos através da sua concentração fora das explorações (por exemplo, cereais) devem ser prestados segundo uma organização municipal ou intermunicipal. Os serviços à protecção da produção florestal (sapadores florestais para a limpeza de matas) devem estar estruturados a nível intermunicipal, mas a formação profissional e a protecção da produção vegetal (serviços de avisos agrícolas, associações de protecção integrada, brigadas de sapadores florestais para a limpeza de matas) devem ser organizados regionalmente e o serviço deve deslocar-se preferencialmente ao agricultor. As rede de vigilância e detecção de incêndios devem ser organizadas regionalmente.

**CENTRALIDADE E ATRACTIVIDADE**

Em termos globais, podemos considerar sete tipos de áreas urbanas em termos da centralidade e atractividade do comércio e serviços:

■ **Atractividade insignificante (classe 1)**

São os centros urbanos onde não estão localizados equipamentos ou serviços de níveis hierárquicos superiores e que, por isso, não têm grande capacidade de atractividade. Não possuem hipermercado, hospital geral, agências de aluguer de automóveis e centros comerciais. Além disso, as agências de viagens, as agências bancárias, as lojas de equipamento informático ou os oculistas não se encontram em todos os centros desta classe. A atractividade é exercida por serviços de nível hierárquico intermédio (agências bancárias ou agências de viagens ou lojas de equipamento informático ou oculistas), que em geral só atraem populações residentes no próprio município. São áreas urbanas localizadas em territórios pouco povoados e, por isso, o número total de pessoas potencialmente servidas é muito baixo. Esta categoria destaca-se das demais pela incipiente oferta de serviços e pela baixa atractividade exercida pelos mesmos.

■ **Atractividade muito fraca (classe 2)**

A situação melhora um pouco em termos de atractividade nesta categoria e o número de pessoas servidas sobe também. O potencial de pessoas servidas anda à volta das 10 a 20 mil, mas varia em função dos serviços em questão. São centralidades com um território de atracção muito limitado, que possuem geralmente (mais de 50% dos centros) lojas de equipamento informático ou agências bancárias. Estes centros não possuem funções de níveis hierárquicos superiores (hospitais gerais, hipermercados) e só alguns têm agências de aluguer de automóveis, agências de viagem, oculista ou centros comerciais.

■ **Atractividade fraca (classe 3)**

Torna a melhorar a situação relativamente à categoria anterior. Estes centros estão ligeiramente mais bem equipados e são um pouco mais atractivos. O raio de acção aumenta e as centralidades são exercidas de forma a atrair 20 a 50 mil pessoas, em função dos serviços em causa. Alguns centros urbanos possuem hipermercados ou agências de aluguer de automóveis, o que contribui para o reforço da atractividade.

■ **Atractividade razoável (classe 4)**

Entramos num novo tipo de centros urbanos, onde o potencial de mercado é já razoável e existe uma oferta de serviços mais sólida. A população atraída aumenta para os 30 a 100 mil habitantes. As funções mais raras (hospital geral, designadamente) só aparecem num limitado número de centros, mas vão surgindo outros serviços um pouco mais vulgares (por exemplo, hipermercados e centros comerciais).

■ **Atractividade relevante (classe 5)**

São centros urbanos que atraem um potencial de população que ronda sobretudo os 50 e os 200 mil residentes, ou mais. Estas centralidades são exercidas no território municipal de áreas densamente povoadas ou num raio de acção que ultrapassa claramente o município nas áreas menos densas. Em algumas destas centralidades urbanas, a importância das funções de níveis hierárquicos superiores (hospital geral, hipermercados) contribui claramente para esta atractividade.

■ **Atractividade forte (classe 6)**

A população potencialmente atraída anda predominantemente à volta dos 100 a 300 mil, ou mais. Esta categoria apresenta três tipos de enquadramentos territoriais: 1. centralidades urbanas fundamentais nas áreas densamente povoadas; 2. centralidades que estruturam um território extenso razoavelmente povoado; 3. centralidades intrametropolitanas. A atractividade exercida pelos centros comerciais é também relevante e evidencia-se sobretudo pelo número de lojas e superfícies comerciais existentes.

■ **Máxima atractividade (classe 7)**

São centralidades que atraem uma população muito grande, que ronda as 200 a 600 mil pessoas, podendo em alguns casos estender-se até um milhão de pessoas. Pertencem a esta categoria as sedes das duas metrópoles, Lisboa e Porto, e duas áreas urbanas muito populosas (Sintra e Vila Nova de Gaia). Também aqui os centros comerciais marcam a atractividade exercida por estas áreas urbanas. Nas funções em análise, destaca-se a atractividade do hospital, do hipermercado e das agências de aluguer de automóveis (não incluindo a população residente na freguesia onde estão localizados estes serviços, podem atrair mais de 200 mil pessoas).

**NÍVEIS HIERÁRQUICOS E ESPECIALIZAÇÕES  
NO COMÉRCIO E SERVIÇOS ESSENCIAIS**

Em termos globais, podemos considerar cinco tipos de áreas urbanas atendendo aos níveis hierárquicos e sectores de especialização no comércio e serviços essenciais:

■ **Muito fraca concentração de comércio e serviços essenciais (classe 1)**

Localmente destacam-se os serviços administrativos e de segurança e os predominantemente públicos. Mas o contexto é de uma grande fragilidade na oferta de comércio e serviços, independentemente do nível hierárquico e do sector.

■ **Fraca concentração de comércio e serviços essenciais (classe 2)**

A situação melhora um pouco em termos de representatividade nacional. Em termos hierárquicos as funções dos níveis superiores mantêm uma representatividade baixa, semelhante à classe anterior (nas hierarquias VII e VIII), mas os níveis mais baixos reforçam a sua representatividade. Em termos sectoriais, praticamente todos os domínios registaram melhorias. Analisando a estrutura de serviços local evidenciam-se novamente os serviços administrativos e de segurança, e agora realçam-se também os serviços desportivos.

■ **Razoável concentração de comércio e serviços essenciais (classe 3)**

Em termos de serviços administrativos e de segurança, a estrutura local é semelhante à média do Continente. As funções centrais e todos os sectores aumentam a sua representatividade nacional.

■ **Alta concentração de comércio e serviços essenciais (classe 4)**

São classes que representam as áreas urbanas com uma oferta relativamente relevante. Todas as funções centrais em análise estão presentes na maioria dos concelhos desta classe. As actividades administrativas e de segurança deixam de ser relevantes face a uma oferta diversificada e de relativa dimensão. O comércio e os serviços ao consumidor evidenciam-se em alguns dos concelhos desta classe.

■ **Elevada concentração de comércio e serviços essenciais (classe 5)**

São as áreas que concentram o maior número de funções centrais e de unidades funcionais em todos os níveis hierárquicos e na grande maioria dos sectores. Em termos locais realçam-se os níveis hierárquicos superiores (VI, VII e VIII). Os serviços administrativos e de segurança mostram uma estrutura mais fraca relativamente à dimensão da restante oferta.

**COMÉRCIO E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS**

Em termos globais, podemos considerar sete tipos de áreas urbanas em função da oferta de comércio e serviços especializados:

- **Estrutura de comércio e serviços especializados insignificante (classe 1)**  
Nesta classe há uma representação insignificante dos diferentes sectores de comércio e serviços especializados. Em termos locais, a estrutura deste tipo de comércio e serviços é evidentemente débil nos serviços às empresas, no comércio grossista, nos serviços de educação, de saúde, de apoio à cultura e lazer, nos serviços à construção e imobiliário e no comércio e serviços ao consumidor. Assim, esta classe destaca-se claramente das restantes pela forte fragilidade da oferta.
- **Estrutura de comércio e serviços especializados muito pouco representativa (classe 2)**  
No Continente, o peso dos diferentes domínios de comércio e serviços especializados sobe ligeiramente a sua representatividade relativamente à categoria anterior, mas continua a ser muito pouco representativo. Analisando a estrutura local, a fragilidade evidencia-se nos serviços de apoio à construção e imobiliário e nos serviços de saúde.
- **Estrutura de comércio e serviços especializados pouco representativa (classe 3)**  
No Continente, o peso dos diferentes domínios de comércio e serviços especializados continua a ser pouco significativo, mas sobe a sua importância relativamente à categoria anterior. Além disso, a diversidade funcional é muito fraca (só possuem cerca de 17 a 27% das funções centrais em análise). Analisando a estrutura local nada se evidencia pela positiva ou pela negativa.
- **Estrutura de comércio e serviços especializados com alguma visibilidade (classe 4)**  
A partir desta categoria, o peso dos diferentes domínios de comércio e serviços especializados passa a ter uma representatividade mínima razoável. Além disso, a diversidade funcional aumenta (estas áreas possuem 27 a 49% das funções centrais em estudo). A estrutura local dos serviços de saúde apresenta valores semelhantes ao Continente.
- **Razoável representatividade e diversidade funcional (classe 5)**  
Em termos de peso no Continente volta a aumentar a representatividade. Nesta classe todos os domínios estão minimamente fornecidos (possuem mais de 1% das unidades existentes no Continente). Em termos de diversidade funcional, é de referir que mais de 50% das funções centrais estão presentes nesta classe. Em termos de estrutura local, evidencia-se uma fraca representatividade dos serviços de apoio à construção e Imobiliário.
- **Forte representatividade e diversidade funcional (classe 6)**  
Em termos de peso no Continente volta a aumentar a representatividade. A importância dos serviços às empresas e do comércio grossista evidencia-se claramente nos índices de especialização. Esta classe representa os nós estruturadores do sistema urbano abaixo de Lisboa e Porto.
- **Centro das metrópoles destaca-se na oferta de comércio e serviços especializados (classe 7)**  
Esta classe evidencia-se claramente das anteriores, pois há aqui uma forte concentração de comércio e serviços especializados. Da classe anterior para esta a representatividade aumenta imenso de nível, há uma espécie de descolagem relativamente às classes anteriores. Em termos de representatividade no Continente todos os serviços têm aqui os seus valores máximos. Relativamente à estrutura local destacam-se os altos índices de especialização nos serviços às empresas e no comércio grossista.

**COMÉRCIO E SERVIÇOS AGROFLORESTAIS**

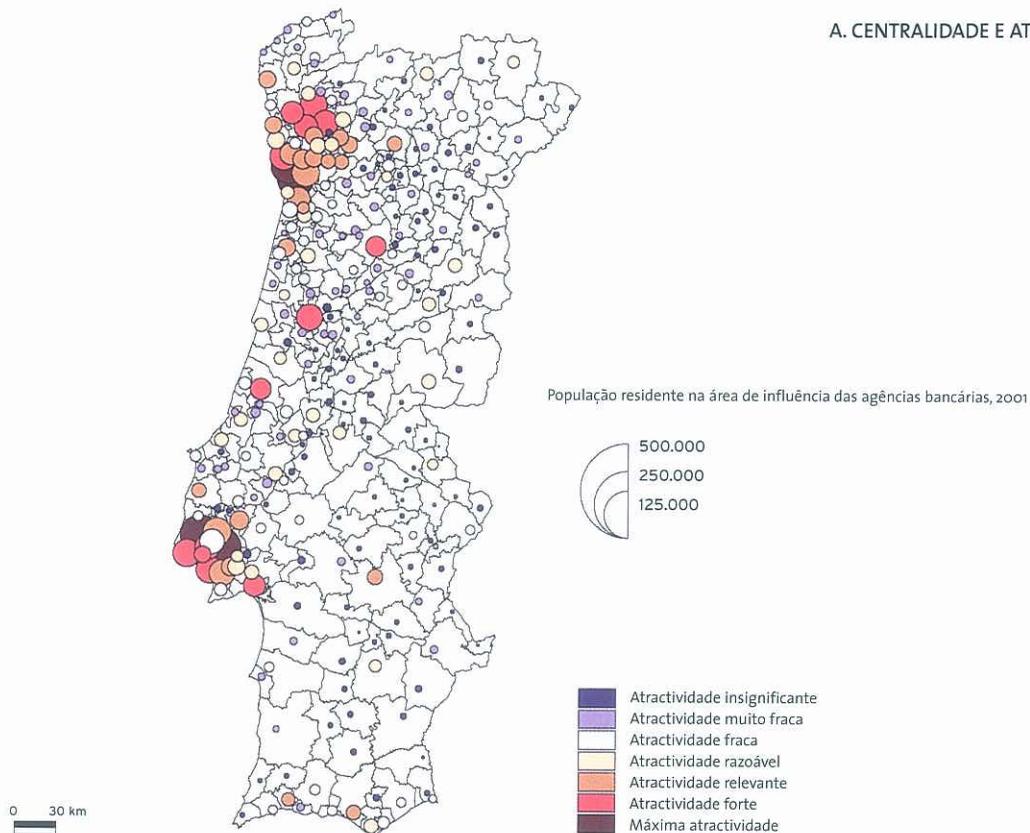
Em termos globais, podemos considerar seis tipos de áreas relativamente à capacidade de oferta de comércio e serviços agroflorestais:

- **Grande fragilidade na oferta de comércio e serviços agroflorestais (classe 1)**  
O comércio e serviços neste domínio não tem qualquer representatividade no total do Continente. Além disso, há uma fraca diversidade na oferta de serviços ao sector. Em termos locais, a estrutura confirma a fragilidade enunciada, já que todos os serviços em análise apresentam níveis de especialização muitíssimo baixos.
- **Fragilidade na oferta de comércio e serviços agroflorestais (classe 2)**  
A situação melhora muito ligeiramente em termos de representatividade nacional. Em termos locais, a fragilidade é claramente inferior à categoria anterior, mas continua a verificar-se nas máquinas e equipamentos para a indústria alimentar, no fornecimento de equipamentos para a indústria de madeiras e no comércio de produtos animais (gado – compra e venda).
- **Oferta de comércio e serviços agroflorestais fraca associa-se a uma razoável presença dos serviços de apoio à fileira animal (classe 3)**  
Os serviços concelhos continuam a ter uma fraca representatividade no Continente (os concelhos possuem menos de 1% do total dos serviços do Continente) e apresentam uma fraca diversidade (só possuem 35 a 47% das funções). Em termos locais, há uma estrutura deficiente na comercialização de bens e serviços à agricultura (serviços de apoio à viticultura, comercialização de sementes, insecticidas, pequenos artigos e equipamentos para a horticultura) e nos serviços à indústria alimentar (máquinas e equipamentos para: engarrafamentos, padarias e moagens, lacticínios e salsicharias, etc.). O comércio de produtos animais (comercialização de gado) e os produtos e serviços de apoio à produção animal (compostos para animais, rações e veterinários) estão razoavelmente bem. Em termos da fileira florestal, realçam-se pela positiva os serviços à exploração, designadamente as máquinas florestais e as motosserras.
- **Oferta de comércio e serviços agroflorestais significativa associa-se a uma fraca presença dos serviços ao sector florestal (classe 4)**  
A partir desta classe a situação muda. Os indicadores de representatividade concelhia no Continente sobem (dominam os concelhos que possuem 1 a 1,7% do total dos serviços do Continente) e a diversidade da oferta melhora substancialmente (possuem 46 a 60% das funções). Os serviços de apoio à fileira da madeira (comércio de equipamentos e serviços à exploração florestal e a comercialização de equipamentos para a indústria de madeiras) demonstram estar aqui pouco representados.
- **Oferta de comércio e serviços agroflorestais bastante significativa associa-se a uma forte presença do comércio e serviços ao sector animal (classe 5)**  
Em termos nacionais, estas áreas concentram uma percentagem bastante significativa de comércio e serviços agroflorestais (cada concelho possui 1,7 a 2,9% do total do Continente) e oferecem uma diversidade muito alta (entre 60 a 80% das funções). Os serviços de apoio ao sector florestal e à produção e comercialização animal evidenciam-se nesta categoria concelhia.
- **Elevada e diversificada oferta de comércio e serviços agroflorestais (classe 6)**  
Aqui incluímos, para facilitar a leitura, três concelhos pertencentes a três diferentes classes. Vila Nova de Gaia é o mais fraco dos três, com um peso significativo na oferta de serviços agroflorestais no Continente. A seguir vem o Porto, onde se evidencia o comércio e serviços da fileira da vinha e a representatividade e a diversidade dos serviços existentes. Finalmente, Lisboa tem uma importância e uma diversidade ainda mais pronunciadas. Assim, cada concelho corresponde a uma classe diferente, mas encontram-se aqui agregados por se diferenciarem bastante das cinco classes anteriores.

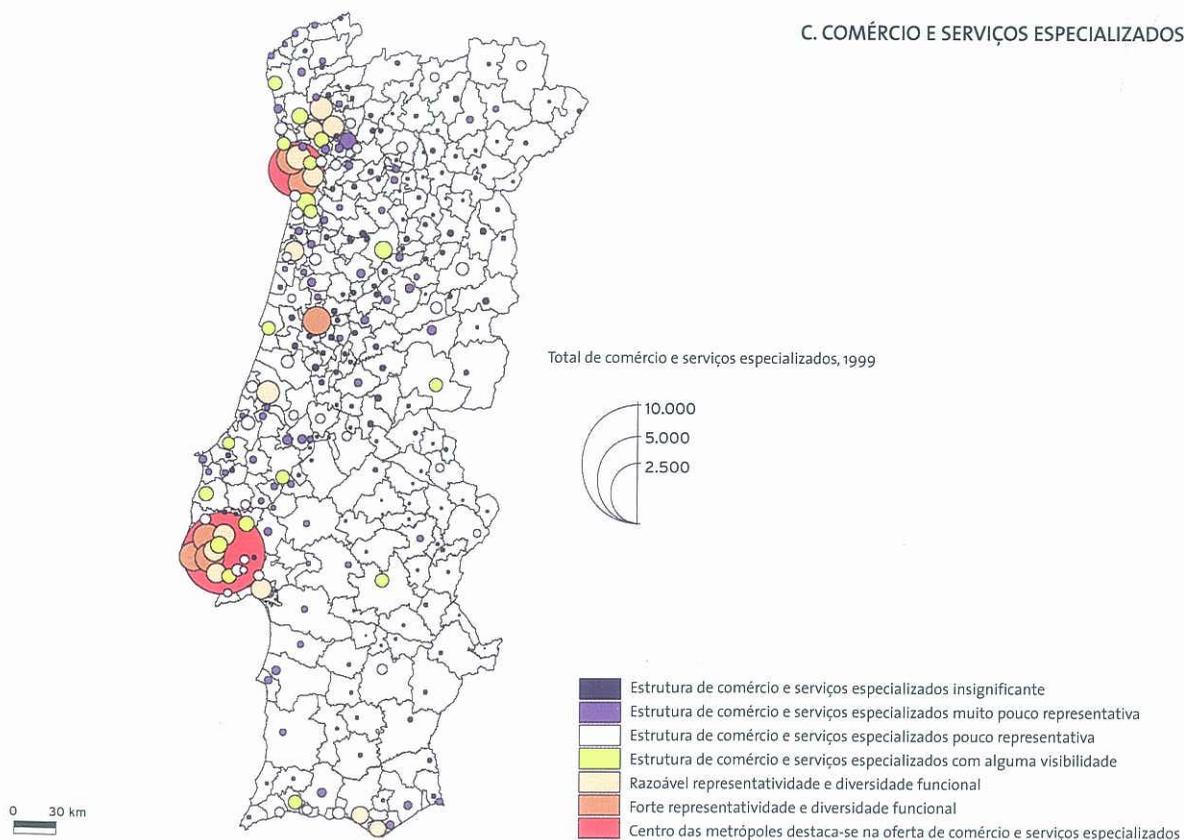
FIGURA 1.14.

SISTEMA URBANO – CENTRALIDADES DE COMÉRCIO E SERVIÇOS

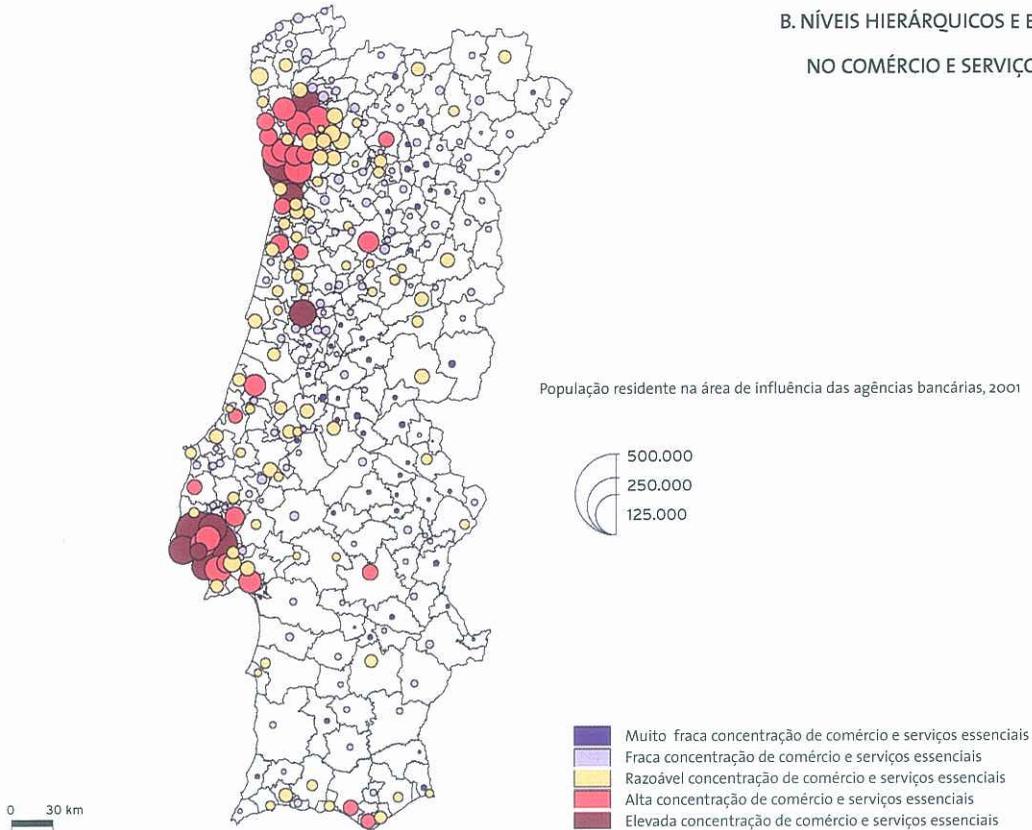
A. CENTRALIDADE E ATRACTIVIDADE



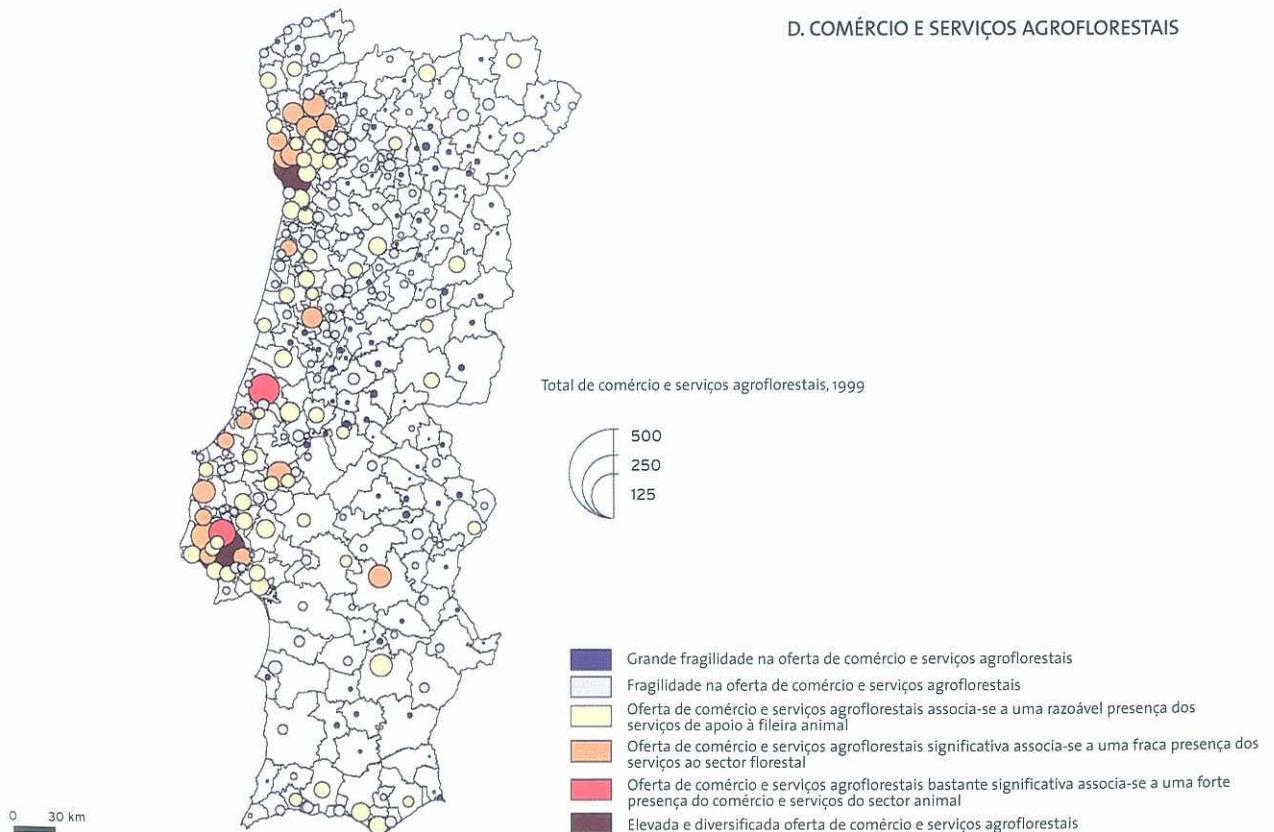
C. COMÉRCIO E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS



**B. NÍVEIS HIERÁRQUICOS E ESPECIALIZAÇÕES  
NO COMÉRCIO E SERVIÇOS ESSENCIAIS**



**D. COMÉRCIO E SERVIÇOS AGROFLORESTAIS**



- por um lado, a estrutura de serviços municipais está aparentemente muito fragilizada em determinadas áreas do Continente, sobretudo no interior, onde este sector continua a ter uma certa importância;
- os serviços de carácter intermunicipal ou regional devem seguir a lógica de distribuição dos serviços públicos pertencentes ao sector, privilegiando as polarizações já existentes de forma a criar sinergias interserviços.

Observando o mapa, apercebemo-nos que em Trás-os-Montes e Alto Douro o sistema está estruturado à volta de Chaves, Bragança e Vila Real. No Noroeste realçam-se o Porto, seguido de Vila Nova de Gaia, a liderar claramente a oferta; depois vêm Matosinhos, Maia, Vila do Conde, Braga, Barcelos, Guimarães e Vila Nova de Famalicão.

A Região Centro volta novamente a exibir um sistema polinucleado, dando visibilidade a várias centralidades. Podemos afirmar que é a Região melhor estruturada para apoiar o desenvolvimento de um sistema de serviços agroflorestais de escala intermunicipal. A Região de Lisboa e do Vale do Tejo segue também um modelo policêntrico, onde Lisboa se destaca a nível regional e nacional. O Algarve apresenta uma estrutura de oferta linear, mas jogando com Portimão, Silves, Loulé, Faro e Tavira.

O Alentejo, pelo contrário, demonstra uma grande concentração. Destaca-se um sistema polarizado pela cidade de Évora e ainda por Elvas, Coruche, Montemor-o-Novo e Beja.

#### e) Centralidades de comércio e serviços – síntese global

É verdade que o modelo hierárquico dos lugares centrais perdeu parte da sua pertinência para descrever e explicar as diferenças de dimensão e espaçamento entre as cidades de um território. Nos últimos anos houve uma intensificação das interdependências entre cidades do mesmo nível, especialmente entre as grandes cidades, ao mesmo tempo que nos espaços urbanos a diversidade da oferta e da procura construíram uma rede policêntrica de geometrias variáveis para responder à diversidade de opções individuais. Mas isso não põe em causa a existência de um princípio de hierarquia na organização das cidades. A forma actual do sistema urbano e as dinâmicas das redes podem contribuir para a manutenção ou mesmo o reforço de hierarquias e independências mais antigas.

O sistema policêntrico do Noroeste não traduz uma realidade completamente nova, é uma estrutura herdada que se foi consolidando, difundido e que hoje em dia se integra num espaço mais alargado e interligado. A força de Lisboa também não é uma novidade, no entanto, as periferias têm vindo a reforçar as suas centralidades, a integrar-se numa estrutura mais densa e multipolarizada, transmitindo à metrópole uma maior dimensão e liderança no seio do sistema urbano nacional. Em termos regionais, as cidades médias mantêm o seu papel de estruturação do território. Em tudo isto, nada é totalmente novo, porque as estruturas passadas deixam as suas marcas e os novos processos introduzem-se nos existentes. Por vezes reforçam-se posições, outras vezes perdem-se.

Nos últimos anos as práticas de consumo e de convivalidade alteraram-se muito. A mobilidade aumentou imenso, as distâncias encurtaram e a disponibilidade para a mobilidade cresceu. Os movimentos cruzam-se e multiplicam-se. Face a tudo isto, que estrutura de centralidades temos, que níveis hierárquicos persistem, que especializações apareceram? Onde está afinal a multipolarização que caracteriza o novo urbanismo?

Olhando para o mapa (Figura 1.15.), depois de termos cruzado as quatro abordagens analíticas descritas anteriormente, encontramos uma estrutura multipolarizada e hierarquizada. As periferias do Porto e de Lisboa concorrem com as centralidades da cidade central, mas também desenvolvem

redes de complementaridade e contribuem para o reforço da centralidade e atractividade do conjunto. A bipolarização em torno das duas grandes aglomerações é uma evidência.

Lisboa, com as novas centralidades periféricas, tem uma força comercial e de serviços muito mais intensa e diversificada do que quando estava sozinha no cimo da pirâmide nacional de cidades. O Porto também viu a sua dimensão multiplicar-se com o sistema difuso de centralidades envolventes. Os movimentos radioconcêntricos em direcção às metrópoles centrais misturam-se com outros de orientações e sentidos diversificados. As cidades centrais têm alguma dificuldade em manter a centralidade e a atractividade de outros tempos. Podem, no futuro, vir a perder parte da sua polaridade no sistema metropolitano, mas por enquanto esta análise mostra que as duas estruturas urbanas se mantêm polarizadas pelas respectivas cidades centrais:

Em Lisboa, as periferias (Oeiras, Cascais, Sintra, Amadora, Loures, Almada e Setúbal, sobretudo) têm uma configuração ou uma morfologia mais contínua e intensa, mas as centralidades da margem norte do Tejo estão, em geral, melhor equipadas do que as da margem sul. Setúbal, Vila Franca de Xira e Torres Vedras são centralidades mais afastadas do centro da metrópole, mas fundamentais para a estruturação das periferias envolventes da *Região Urbana de Lisboa*. O Porto volta a apresentar uma multipolaridade estendida (com Vila Nova de Gaia, Matosinhos, Braga, Guimarães e Vila Nova de Famalicão a evidenciarem-se), com o Vale do Sousa a demonstrar fragilidades.

Relativamente à Região Norte, realça-se a importância que a cidade de Viana do Castelo desempenha na estruturação do Minho-Lima. No interior, Vila Real, Chaves e Bragança destacam-se mas a estrutura regional evidencia ainda a importância de outros pequenos centros urbanos, como Mirandela, Macedo de Cavaleiros e Lamego. Os três primeiros evidenciam-se relativamente aos restantes na oferta de comércio e serviços especializados e nas actividades terciárias de apoio ao sector agroflorestal; os segundos possuem uma oferta de serviços razoável, o que é um factor crucial para o equilíbrio do sistema urbano regional. Analisando os movimentos preferenciais das populações envolventes, verificamos que o Vale do Douro, com uma fraca oferta de comércio e serviços, reparte as suas dependências por Bragança, Mirandela, Lamego, Vila Real e Guarda. A influência do Porto estende-se até Cinfães e Resende, demonstrando a fragilidade urbana do sector oriental da metrópole do Porto.

Na Região Centro destacam-se em primeiro lugar Coimbra e Leiria, com uma atractividade forte e uma oferta de serviços razoavelmente especializada. Depois surgem Viseu, Aveiro e a Figueira da Foz, com uma atractividade relevante, uma oferta de serviços essenciais sólida, mas com uma estrutura de serviços especializados ou de apoio ao sector agroflorestal mais frágil. Guarda, Covilhã e Castelo Branco aparecem no interior a sustentar uma oferta de serviços essenciais e uma atractividade razoável, mas com uma fraca representatividade de actividades especializadas e de serviços de apoio ao sector agroflorestal. O Pinhal-Interior apresenta-se fragilizado na oferta de comércio e serviços, fazendo com que esses territórios se inter-relacionem com Castelo Branco e Coimbra. Devemos, por último, salientar que esta estrutura urbana demonstra uma policentricidade que é ainda alimentada por uma grande diversidade de pequenos centros (Seia, Oliveira do Hospital, Gouveia, Mangualde, Nelas, Trancoso, etc.).

No Alentejo, Évora destaca-se num contexto geral de grande fragilidade urbana. Portalegre e Beja são dois pólos de amarração fundamentais, sobretudo pela oferta de serviços essenciais e pela atractividade relativamente aos concelhos envolventes.

No Algarve as centralidades alinham-se ao longo do litoral, oferecendo uma razoável oferta de serviços essenciais. Destacam-se Faro, Loulé e Portimão, com uma apreciável oferta de serviços especializados e de apoio ao sector agroflorestal.

## Algumas conclusões da análise do sistema de centralidades urbanas no domínio do comércio e dos serviços:

---

Lisboa e Porto destacam-se na estrutura de oferta nacional de comércio e serviços, demonstrando mais uma vez a bipolaridade do sistema urbano. Embora nos últimos anos se tenha sentido uma forte proliferação do comércio e serviços nas periferias, as duas cidades centrais continuam a conseguir evidenciar-se claramente face às centralidades periféricas.

Na *Região Urbana de Lisboa* a cidade central destaca-se numa estrutura policêntrica envolvente, concentrada na coroa periférica. A margem sul mostra uma fragilidade comercial e de serviços maior que a margem norte do Tejo.

Na *Região Urbana do Porto* a cidade central também se realça das centralidades envolventes, mas a estrutura urbana demonstra uma policentricidade mais difusa. As centralidades periféricas apresentam uma diversidade elevada, destacando-se Braga, Guimarães e Vila Nova de Famalicão pela positiva, e o Vale do Sousa pela fragilidade da oferta.

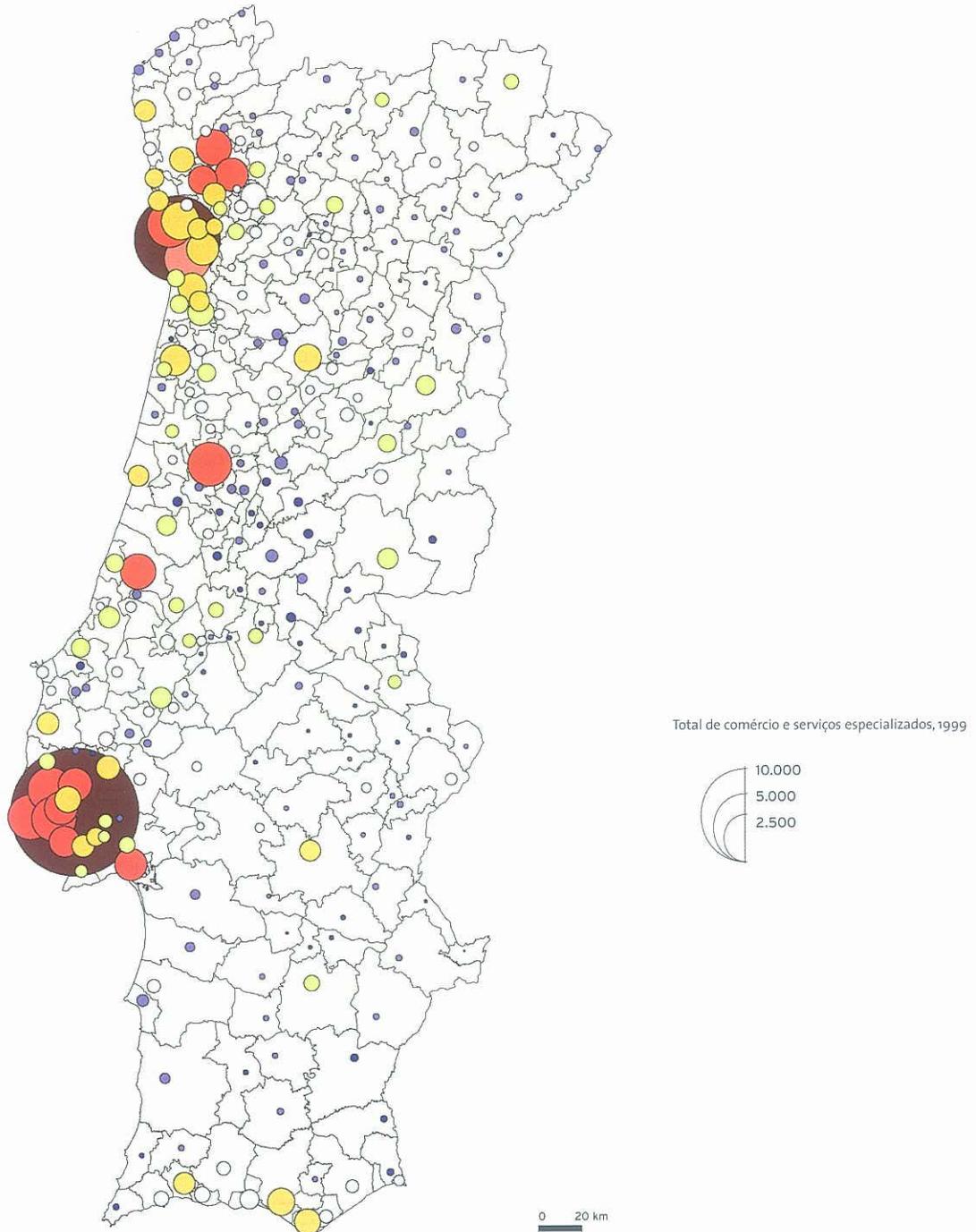
Nas regiões menos povoadas, as cidades médias devem destacar-se na oferta de serviços fundamentais (sobretudo nos sectores da educação e saúde) pois são nós determinantes no reforço da sustentabilidade dessas áreas. A avaliação da diversidade e da qualidade da oferta é crucial para o seu desenvolvimento.

Na Região Centro salienta-se uma estrutura policêntrica na oferta de comércio e serviços, enquanto que o Alentejo e o Norte interior evidenciam uma estrutura relativamente frágil. No Algarve a linearidade urbana é acompanhada pela policentricidade na oferta de serviços.

Em matéria de serviços essenciais, designadamente nas áreas da educação e da saúde, passamos de um Estado-assistencialista frágil, que não garante uma oferta de equipamentos suficiente e eficiente, para um Estado minimal, que vai passando competências para a esfera local e privada. De uma organização dos serviços que reflecte a estrutura sectorial do Estado, podemos passar para uma rede fragmentada e desarticulada que pode não garantir os serviços mínimos às populações residentes, sobretudo às populações mais carenciadas.

FIGURA 1.15.

SISTEMA URBANO – CENTRALIDADES DE COMÉRCIO E SERVIÇOS (SÍNTESE GLOBAL)



- Concentração de comércio e serviços muito fraca associa-se a uma atractividade muito baixa
- Concentração de comércio e serviços fraca associa-se a uma atractividade baixa ou muito baixa
- Concentração de comércio e serviços razoável ou fraca associa-se a uma atractividade baixa
- Concentração de comércio e serviços razoável associa-se a uma atractividade significativa
- Concentração de comércio e serviços especializada no sector agroflorestal associa-se a uma atractividade forte
- Concentração de comércio e serviços alta associa-se a uma atractividade muito forte
- Concentração de comércio e serviços elevada associa-se a uma atractividade forte
- Concentração de comércio e serviços muito elevada associa-se a uma atractividade muito forte

### 3.3.3. Redes múltiplas ou geometrias variáveis

A noção de rede teve um grande sucesso técnico e académico. Trata-se de uma importante *descoberta*, capaz de nos elucidar sobre as inter-relações urbanas e territoriais. As redes permitem o desenvolvimento de «arquipélagos» servidos por uma rede de comunicações eficaz. Por outro lado, metropolização ou *metapolização* são sinónimos de extensão e menor densificação, mas também de mobilidades e, portanto, de malhas.

A sociedade está estruturada e funciona em rede. São redes que asseguram uma grande mobilidade, designadamente às pessoas (mas também aos bens e à informação). Os indivíduos deslocam-se realmente ou virtualmente em diferentes universos sociais. É a denominada sociedade do *hipertexto*, pois os indivíduos pertencem simultaneamente a vários *textos* e deslocam-se de forma instantânea de uns para os outros. Algumas redes são hierarquizadas, outras são malhadas, outras estão fragmentadas. Nos espaços urbanos as populações deslocam-se em todos os sentidos e em função das horas e dos dias da semana. Os movimentos pendulares e os radioconcêntricos misturam-se e cruzam-se. Assim, os transportes colectivos, que foram construídos segundo um modelo radioconcêntrico e repetitivo, têm mostrado grande dificuldade em responder à multiplicidade de centralidades e de interesses da procura.

A cidade já não é um encadeamento de lugares ou uma continuidade de densidades e de edificado, mas uma interacção social e espacial nova, que quebra com uma ideia instituída de uma cidade central e a sua periferia, ou de um urbano e de um rural. As novas configurações espaciais obedecem a racionalidades e temporalidades múltiplas. Por detrás de uma aparente fragmentação está uma forte organização. Para isso contribui, claramente, a presença de grandes grupos de serviços fortemente especializados (veja-se o exemplo, nos últimos anos, da dinâmica das áreas da distribuição).

Nesta multiplicidade de contactos e de movimentos estão também retratadas grandes mudanças em termos sociais. O aumento dos rendimentos individuais e familiares e as transformações nas formas de vida social originaram novas práticas quotidianas e territoriais. As práticas de consumo, a convivialidade e o papel da família mudaram e diferenciaram-se. As ligações sociais desenvolvidas dentro de uma unidade de trabalho ou através de uma relação de vizinhança estão a ser em parte substituídas por relações sociais múltiplas, mais flexíveis e dependentes de afinidades pessoais.

A existência de multiplicidades de redes é difícil de demonstrar, ainda que pareça evidente para aqueles que usam a cidade. De forma a retratarmos certas redes preferenciais, optámos por cartografar alguma informação disponível. O objectivo aqui não é descrever em pormenor as redes, mas demonstrar que no campo das opções a oferta é múltipla e que as escolhas individuais são variáveis. Isto é sobretudo verdade nas Grandes Regiões Urbanas, mais do que nos espaços de baixa densidade.

Em termos analíticos vamos fazer o seguinte percurso: em primeiro lugar retratamos as redes de proximidade (uma função de nível hierárquico baixo justifica uma necessidade de proximidade); depois procuramos as redes que obedecem a uma procura de nível hierárquico superior (por exemplo, o hospital geral); passamos em seguida para os movimentos pendulares casa-trabalho; por fim, fomos à procura das redes que se desenvolvem na escolha de um curso ou de uma escola de nível superior. Estamos ainda no campo das redes reais e não vamos passar para as redes virtuais, que são um campo de acção mais fragmentado ainda que fortemente interligado.

Nos extensos espaços metropolitanos, a definição da opção mais vulgarizada para o usufruto de uma necessidade de nível hierárquico inferior é de extrema dificuldade de resposta (Figura 1.16.). A oferta é muito diferenciada e as opções individuais e familiares são muito heterogéneas; uns optam pelas proximidades, mas outros preferem os grandes centros de consumo para satisfazer as suas necessidades básicas e as mais especializadas. À medida que as áreas urbanas diminuem de dimensão e a oferta rareia, as opções individuais começam a ficar mais limitadas pela oferta ou pela dis-

ponibilidade para realizar viagens mais extensas e, assim, as opções tendem a ficar pela proximidade real.

O mesmo tipo de raciocínio se coloca aos níveis hierárquicos mais altos. São as Regiões Urbanas que concentram um maior número de oportunidades para satisfazer a procura. Aí as escolhas são múltiplas e a proximidade entre elas determina que a selecção possa ser realizada em função de outros critérios que não a distância. Nos territórios mais rarefeitos, as centralidades são mais limitadas e condicionam as escolhas, mesmo num cenário em que a mobilidade facilita a diversidade das opções. Observando o mapa das centralidades e das redes de nível hierárquico superior (Figura 1.16.b) verificamos que os territórios estão estruturados em função das centralidades e que é possível definir áreas de influência. É certo que o aumento da mobilidade diversificou as oportunidades, mas a distância (tempo, custo e quilómetros) tem significados diferentes em função dos territórios. O reforço nos últimos anos das centralidades intermédias (cidades médias) contribuiu para a construção de um sistema mais policêntrico (os hospitais gerais e as universidades tiveram um papel fundamental).

As redes pendulares casa-trabalho reflectem sobretudo os territórios de maior densidade de emprego e de residência. Nos últimos anos registou-se um aumento vertiginoso da disponibilidade individual para a realização de grandes deslocamentos individuais, criando uma teia de deslocações quotidianas em certas áreas «infernais». Na Região de Lisboa há uma forte concentração do emprego na área central, o que determina fluxos muito altos em função de uma estrutura centrípeta. A emergência de novas centralidades de emprego, nos últimos anos, pode contribuir para aliviar este modelo. Na Região do Porto a estrutura do emprego é mais difusa e a importância do centro está mais diluída, o que determina que os fluxos sejam menos intensos face a um jogo cruzado de multipolaridades. Fora destas duas Regiões Urbanas, a proximidade entre a casa e o trabalho é mais evidente. Em termos globais, houve, independentemente dos locais de residência, um aumento evidente das distâncias percorridas (tempo e quilómetros).

As redes definidas na selecção de um curso universitário também têm uma forte componente territorial e obedecem a uma estrutura ainda muito hierarquizada. O aparecimento das novas polaridades universitárias nos últimos anos contribuiu para uma estrutura mais equilibrada.

Em termos conclusivos, podemos afirmar que as redes traduzem uma estrutura hierarquizada de centralidades, num cenário de opções individuais múltiplas mas condicionadas pela estrutura da oferta. Denunciam uma estrutura bipolar, com Lisboa a destacar-se. Nos últimos anos caminhamos para um sistema mais policêntrico (veja-se a importância das cidades médias) e mais malhado.

## Algumas conclusões

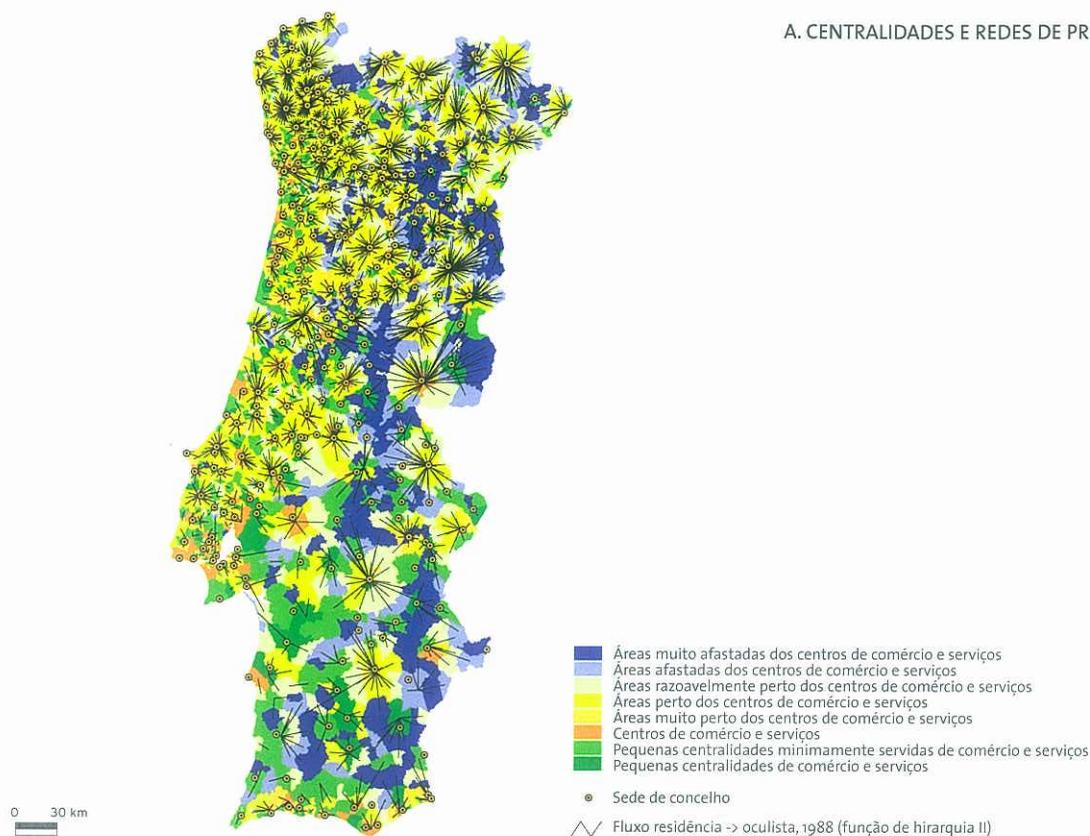
Centralidades múltiplas originam uma grande diversidade de malhas, traduzindo um amplo leque de atractividades e uma imensidão de opções individuais. É nas regiões urbanas que as malhas surgem menos claras, porque são mais diversificadas e respondem a uma multiplicação de ofertas (equipamentos, comércio, serviços e emprego) que desencadeiam relacionamentos cruzados. Esta multiplicidade de redes produz uma grande heterogeneidade de relações sociais.

A estrutura de centralidades nacional é ainda muito hierarquizada, predominantemente bipolar, com Lisboa a destacar-se claramente. No entanto, nos últimos anos o reforço da importância das cidades médias veio contribuir para a construção de um sistema mais equilibrado.

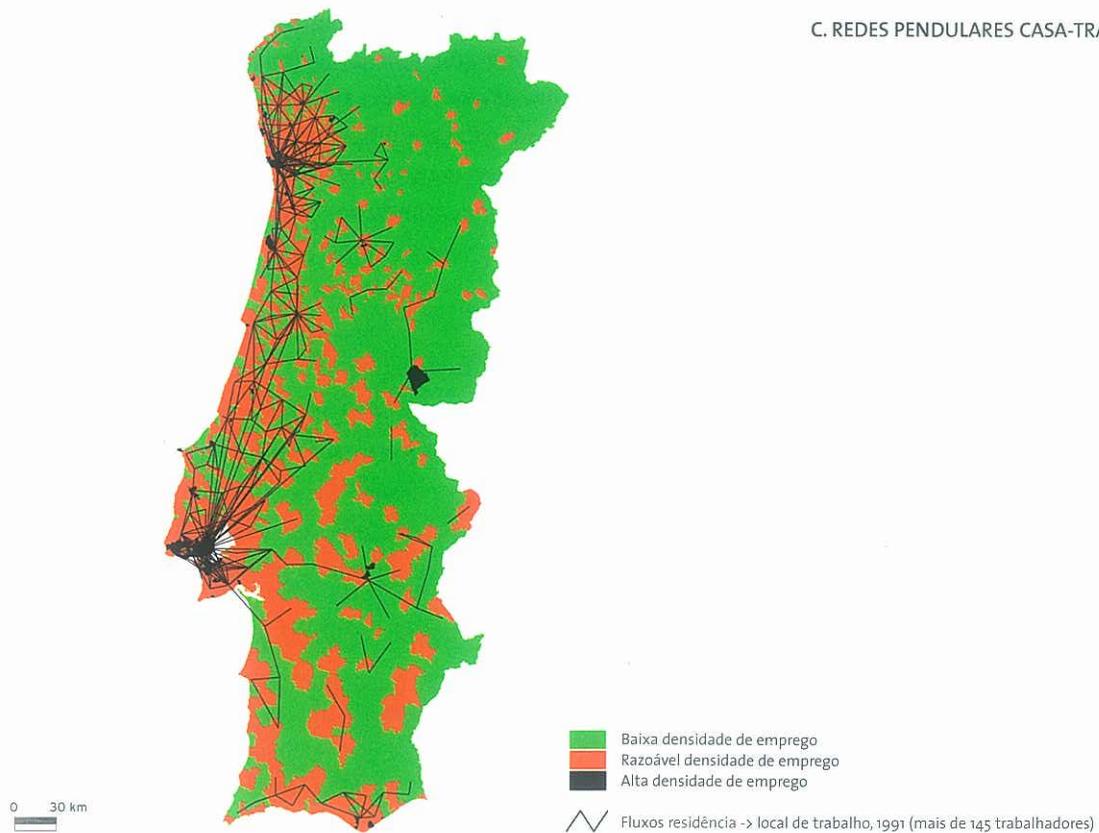
FIGURA 1.16.

CENTRALIDADES E REDES

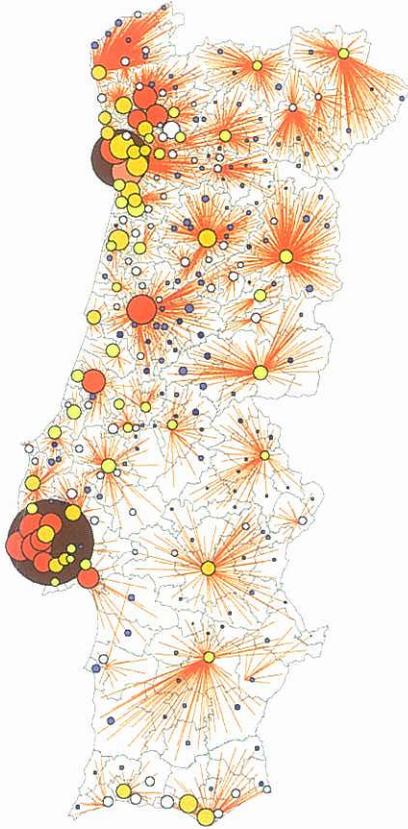
A. CENTRALIDADES E REDES DE PROXIMIDADE



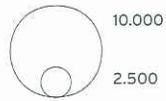
C. REDES PENDULARES CASA-TRABALHO



B. CENTRALIDADES E REDES DE HIERARQUIA SUPERIOR

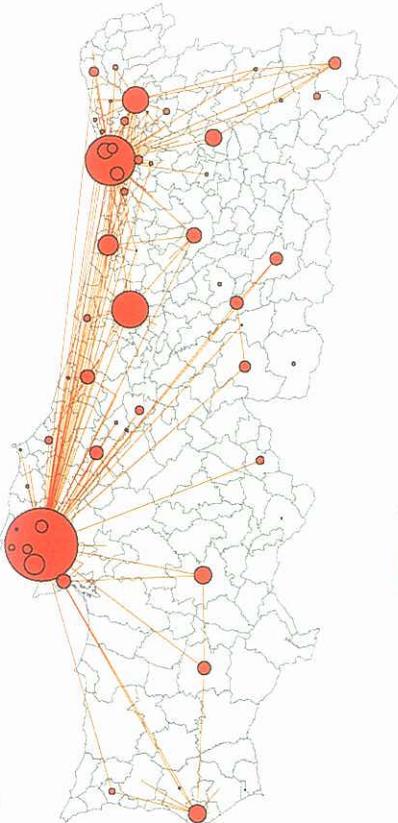


Total de serviços especializados, 1999

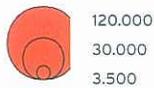


- Concentração de comércio e serviços muito fraca associa-se a uma atractividade muito baixa
- Concentração de comércio e serviços fraca associa-se a uma atractividade baixa ou muito baixa
- Concentração de comércio e serviços razoável ou fraca associa-se a uma atractividade baixa
- Concentração de comércio e serviços razoável associa-se a uma atractividade significativa
- Concentração de comércio e serviços especializados no sector agroflorestal associa-se a uma atractividade forte
- Concentração de comércio e serviços alta associa-se a uma atractividade muito forte
- Concentração de comércio e serviços elevada associa-se a uma atractividade forte
- Concentração de comércio e serviços muito elevada associa-se a uma atractividade muito forte
- ↗ Fluxos residência -> hospital geral, 1998 (função de hierarquia VI)

D. REDES NAS OPÇÕES DOS CURSOS DO ENSINO SUPERIOR



Alunos matriculados no ensino superior no ano lectivo 1997/1998



- ↗ Fluxos residência do agregado familiar -> estabelecimento de ensino superior (mais de 30 alunos), 1997/1998

## 4. Mobilidade e infra-estruturas de transporte

### 4.1. Enquadramento

#### 4.1.1. A abordagem necessária das infra-estruturas em rede

Uma análise crítica das infra-estruturas em rede – estradas, transportes, telecomunicações, energia e águas – dar-nos-ia uma ferramenta poderosa e prospectiva para averiguar a evolução das regiões urbanas e dos territórios. Era interessante verificarmos de que forma as redes técnicas, as auto-estradas e estradas interagem na construção deste novo urbanismo. Como afirma Graham e Marvin (2001), há a *electropolis* da energia, a *hidropolis* da água, a *cibercidade* da comunicação electrónica, etc. Estas infra-estruturas aparecem cada vez mais interligadas e interagem na construção e no crescimento urbano; a *paisagem urbana* é também infra-estrutural (túneis, auto-estradas, linhas ferroviárias,...) e uma boa parte da cidade está entubada.

Nos últimos cinquenta anos habituámo-nos a ver estas redes infra-estruturais como produtos de uma acção pública, que acompanhava a evolução da urbanização e que deveria garantir a coesão do território. Ultimamente, temos vindo a assistir à privatização destas infra-estruturas e destes serviços, anteriormente identificados como públicos (e de «interesse público»). Com esta mutação, as lógicas infra-estruturais poderão mudar claramente as dinâmicas territoriais.

As infra-estruturas da informação estão na primeira linha das preocupações infra-estruturais da sociedade contemporânea. Algumas actividades estão a dispersar-se e a integrar-se electronicamente (designadamente o comércio electrónico, o teletrabalho). Como sugere Castells (1996), estas infra-estruturas estão a suportar uma sociedade em rede crescentemente urbanizada e internacionalmente integrada, ainda que fragmentada. Estas infra-estruturas assentam também em grandes investimentos privados.

Portanto, a normalmente designada «obra pública» está a ser parcialmente convertida em equipamentos e serviços privados. No entanto, continuamos a pensar nestas infra-estruturas como dados adquiridos, sem lhes darmos a necessária importância. A investigação social sobre estes temas tem sido também muito escassa.

Estas infra-estruturas, em geral, só ganham visibilidade quando há problemas de funcionamento ou quando deixam de ser gratuitas. As falhas de energia ou de internet, os problemas de abastecimento de água, as auto-estradas que passam a ter portagem e os vírus informáticos são alguns exemplos de situações que nos relembram a sua existência.

Hoje sabemos como nunca que os transportes, as comunicações e as outras redes estão interligadas e têm fortes inter-relações com o desenvolvimento urbano. A mobilidade, as redes de infra-estruturas e os fluxos estão a emergir com um destaque crescente na teoria e na prática do urbanismo. A cidade extensa e fragmentada está articulada e sustentada por estas redes de mobilidade.

#### 4.1.2. A abordagem possível das infra-estruturas e da mobilidade

Depois deste enquadramento, seria de supor que iríamos abordar a importância das redes de infra-estruturas na configuração do território e dos sistemas urbanos. Era essa a nossa ambição, mas limitações de ordem estatística e de *software* de apoio a essa análise levam-nos a ser claramente mais simplistas. Não quisemos, no entanto, deixar de referir sinteticamente a importância que as redes adquirem na construção de novas urbanidades e territorialidades. A análise que vamos expor limita-se a reflectir, de uma forma muito genérica, as mudanças registadas em termos do reforço da acessibilidade e da mobilidade motorizada. Deixamos então para uma outra oportunidade a possi-

bilidade de analisar as redes no seu conjunto e concentramo-nos nas redes e na mobilidade sobretudo rodoviária<sup>75</sup>.

Nos Estados Unidos, os processos de *suburbanização* são muito mais intensos e os níveis de motorização incalculavelmente mais altos do que na Europa. Assim, ali (1998), cerca de 98% das famílias possuíam pelo menos um automóvel e as taxas de motorização continuavam a subir. A evolução da mobilidade na Europa foi relativamente semelhante à verificada nos Estados Unidos: as distâncias percorridas quotidianamente aumentaram, os movimentos pendulares intensificaram-se; houve um reforço da importância da mulher nos fluxos pendulares; sentiu-se um aumento das taxas de motorização familiares, designadamente a multimotorização.

Um dos fenómenos mais importantes relacionado com os actuais processos de dispersão urbana é a crescente dependência dos meios individuais de transporte. O reforço da mobilidade e os novos modelos residenciais são dois importantes factores para esse crescimento, quando conjugados com o aumento dos rendimentos das famílias, a maior disponibilidade das pessoas para o recreio e o lazer, a diminuição da dimensão da família e o aumento da participação da mulher no mercado de trabalho. Tudo isto determinou o crescimento dos transportes individuais.

A posse de um automóvel torna possível o alargamento das possibilidades de localização quer para a população quer para os negócios; depois de se terem feito opções de carácter disperso, elas transformam-se em padrões de mobilidade que não são facilmente mutáveis. A extensão e as distribuições irregulares de densidade construída são causa e consequência dos processos em curso.

A redução dos custos e o aumento da velocidade de circulação permitiram que as manchas urbanas se espraiassem e que as distâncias a percorrer aumentassem. Por sua vez, à medida que as manchas se estendem é cada vez mais imperioso o uso de infra-estruturas que permitam uma circulação mais rápida. Assim, a mobilidade motorizada é crucial para o acesso aos empregos e às infra-estruturas sociais, para a fruição do comércio e das estruturas de lazer e até para beneficiar de alguma tranquilidade. Nesse sentido, há um *direito à mobilidade* (Viegas, 2001). Qual será o grau de universalidade desse direito? E que limiares de provisão devem ser garantidos?

Segundo José Viegas (2001), por um lado, temos o direito de usufruir da mobilidade motorizada e daí a importância da rede rodoviária, do reforço da mobilidade das pessoas com dificuldades físicas e da necessidade de subsidiar os transportes colectivos. Por outro lado, o planeamento urbano deve garantir níveis razoáveis de multifuncionalidade, de forma a que a mobilidade motorizada não tenha de ser determinante. A qualidade de vida dos cidadãos não pode depender do automóvel, o que significa que as diferentes funcionalidades urbanas devem poder ser alcançadas também a pé ou através de transporte colectivo.

Com a *suburbanização* veio a conquista da cidade pelo automóvel e uma outra cidade. A construção de novas vias de circulação rodoviária induziu o crescimento urbano, o reforço do tráfego e assim sucessivamente (mais vias, mais tráfego,...). O direito à mobilidade trouxe os congestionamentos, os problemas ambientais (poluição sonora e atmosférica) e a insegurança rodoviária. Os transportes, ou mais concretamente os espaços ocupados pelas infra-estruturas de transporte, são também um importante tema nas análises dos usos do solo. A título de exemplo, relembra-se que nas cidades americanas ocupam cerca de um terço do solo urbano.

Face a tudo isto colocam-se algumas questões em torno dos transportes colectivos: Quais são os direitos e deveres dos seus utentes e de que forma se constrói um serviço de qualidade? De que forma os transportes colectivos podem ajudar a diminuir o congestionamento das redes e contribuir para uma mobilidade mais sustentável em termos sociais e ambientais?

Por outro lado, as telecomunicações criaram uma nova forma de mobilidade que permite a diminuição de algumas deslocações físicas, sobretudo nas áreas profissionais, mas também na educação

75. Este domínio integra as reflexões desenvolvidas por Elsa Pacheco (2001) e José Manuel Viegas (2001).

e talvez mesmo na saúde. No entanto, as comunicações reforçaram-se porque se criou uma nova proximidade em relação a ambientes mais longínquos e porque simultaneamente se desenvolveu uma vizinhança original com os colegas de trabalho ou da escola, ou com os amigos ou os familiares. Também aqui há riscos de segregação social, porque a acessibilidade a estas infra-estruturas de mobilidade não é igual para todos.

Face a tudo isto, resolvemos, em termos territoriais, fazer a seguinte abordagem analítica:

- por um lado, avaliar a importância dos transportes individuais e colectivos na mobilidade;
- por outro lado, determinar a acessibilidade rodoviária ao Porto e a Lisboa (os dois principais centros de comércio e serviços);
- por fim, procurar analisar a acessibilidade às redes de telecomunicações.

Trata-se de uma abordagem simples, que deixa de fora as redes de energia e de água, e que avalia genericamente algumas das questões relacionadas com o direito à mobilidade e com os seus impactos territoriais. Como já referimos, é a análise possível neste momento. O número de indicadores utilizado é muito restrito, o que reflecte a necessidade de, no futuro, aumentarmos a complexidade e a profundidade desta abordagem. O Recenseamento Geral da População de 2001, publicado recentemente, fornece um conjunto de indicadores sobre os movimentos pendulares casa-trabalho que poderão contribuir para melhorar a análise aqui apresentada (meios de transporte utilizados, tempos e motivos da deslocação, etc.).

#### LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS POR CONCELHOS

1. Acessos à Rede Digital com Integração de Serviços (RDIS) por 10000 habitantes, por concelho, em 1998
2. Número de veículos ligeiros e mistos (média 1998/99) por família em 2001, por concelho
3. Taxa de motorização – número de veículos ligeiros e mistos (média 1998/99) por habitante com mais 25 anos em 1998, por concelho
4. Taxa de motorização – número de motociclos (média 1998/99) por 1000 habitantes com mais de 15 anos em 1998, por concelho
5. População servida por rede de transportes urbanos, por concelho, em 1998
6. Acessibilidade a Lisboa
7. Acessibilidade ao Porto

#### 4.1.3. Um processo tardio face à Europa

Na Europa, o transporte individual e os grandes investimentos em infra-estruturas de acessibilidades marcaram o *fordismo*. Surgiram os transportes colectivos e, com eles, o Estado respondia às insuficiências decorrentes das lógicas de mercado.

Em Portugal, os grandes investimentos infra-estruturais e o automóvel individual vêm atrasados face à Europa e o *boom* infra-estrutural só emergiu com o apoio financeiro da União Europeia. Assim, aos processos de urbanização tardios associam-se investimentos maciços nas extensas redes de alto débito. Os novos sistemas de mobilidades vão estruturar e simultaneamente induzir a expansão urbanística.

Os transportes públicos também podem ser qualificados de *fordianos* (Ascher, 1999), já que prestam um serviço massificado, repetitivo, regular e adaptado a deslocamentos colectivos segundo determinados percursos e em horas definidas. As necessidades sociais associadas à mobilidade

mudaram, pois os cidadãos hoje em dia desejam transportes rápidos, mais confortáveis e mais seguros. Foi o automóvel que respondeu às transformações territoriais e a estas novas necessidades.

Em Portugal, nos últimos quinze anos, as mobilidades aumentaram imenso, as distâncias percorridas dilataram e grande parte dos deslocamentos passaram a fazer-se por automóvel individual. Os grandes investimentos rodoviários ainda marcam os discursos políticos dos governantes, depois de termos vivido até muito tarde num país atrasado e inacessível, perante uma Europa já fortemente infra-estruturada.

Portugal está, no contexto europeu, nos níveis mais baixos de mobilidade individual, tal como outros países do sul da Europa (Grécia e Espanha). A taxa de motorização portuguesa é baixa em comparação com a média europeia, reflectindo os reduzidos níveis de rendimentos da população.

QUADRO 1.13.

QUADRO COMPARATIVO: PORTUGAL RELATIVAMENTE AOS PAÍSES DA UNIÃO EUROPEIA

INDICADOR	FONTE	PORTUGAL	EU/15	PAÍS/VALOR MAIS BAIXO	PAÍS/VALOR MAIS ALTO
Veículos (inclui carros, autocarros e veículos mistos) por 1000 habitantes, 2000	b	348,0	463,0*	Grécia e Portugal 348	Itália 591
Carros por 1000 habitantes, 2000	b	310,0	412,0*	Grécia 254	Itália 539
Tráfego rodoviário (milhões de veículos por km), 2000	b	93,0	215,8*	Dinamarca 45,2	Alemanha 589,5
Veículos de duas rodas por 1000 habitantes, 2000	b	77,0	55,0*	Dinamarca e Inglaterra 12,0	Grécia 203
Número de computadores pessoais por 100 habitantes, 2000	a	10,5	28,6	Grécia 7,1	Suécia 50,7
Número de Internet hosts por 100 habitantes, 2000	a	1,2	2,9	Grécia 1,0	Finlândia 13,6

Fonte: a – Eurostat Yearbook 2002; b – Tableau de Bord de l'OCDE de la Science, de la Technologie et de l'Industrie 2001.  
\* Média calculada a partir dos valores dos diferentes países da União Europeia.

76. Num inquérito realizado à mobilidade na Área Metropolitana do Porto, em 2000, pelo INE, na sequência de um protocolo estabelecido com a DGTI, verificou-se que metade das deslocações intrametropolitanas são realizadas em transporte individual, que o transporte público suporta 20% dos movimentos e que nos movimentos com origem ou destino no Porto a participação do transporte colectivo é dominante (35% das deslocações). A procura dos transportes colectivos tem vindo a decrescer nos últimos dez anos (a STCP transportava em 1992 cerca de 280 milhões de passageiros/ano e em 2001 passou para 230 milhões de passageiros/ano).

Entre 1991 e 2001 houve uma alteração brutal nos meios de transporte utilizados nos movimentos pendulares casa-trabalho. Segundo o Instituto Nacional de Estatística, em 1991 cerca de 40% das pessoas iam a pé, 31% de transporte colectivo e 28% de transporte privado. Entre 1991 e 2001 o transporte individual aumentou muito (subiu para 49%), em desfavor do transporte colectivo (diminuiu para 25%) e das idas a pé (decreceu para 25%).

Analisando a duração média dos movimentos pendulares entre 1991 e 2001, verificamos que o tempo gasto nas deslocações é mais elevado na Grande Lisboa do que no Grande Porto. A diminuição do tempo de deslocação sentiu-se sobretudo nas regiões interiores, onde a melhoria da rede viária teve mais reflexos nos tempos de viagem. Nas áreas mais densas, de maior tráfego, os novos acessos tiveram, no seu conjunto, menores impactos médios nos tempos de deslocação.

As taxas de motorização são um razoável indicador de mobilidade. É nos centros das metrópoles e nas áreas de urbanização recente e de fraca densidade que as taxas de motorização são mais altas, assim como as distâncias percorridas quotidianamente. A primeira coroa metropolitana possui taxas de motorização familiares inferiores a outros concelhos mais periféricos. O número de veículos por família destaca-se no centro das duas metrópoles<sup>76</sup> e nos concelhos da segunda ou terceira

coroa urbana. No Algarve também se realça um pequeno número de concelhos centrais, designadamente Faro, Loulé, Albufeira, Alportel e Portimão. Os concelhos compreendidos entre Caldas da Rainha-Rio Maior e Marinha Grande-Ourém evidenciam-se igualmente.

Portugal, face à União Europeia, tem uma média de utilização das novas tecnologias de informação e de comunicação muito baixa, embora o crescimento nos últimos anos tenha vindo a crescer. De 1991 para 2001<sup>77</sup>, o número de famílias portuguesas com computador passou de 11% para 24% e em 2001, 13% das famílias estavam ligadas à internet. O comércio electrónico<sup>78</sup> e o teletrabalho ainda têm em Portugal uma fraca representatividade.

Em termos europeus, a poluição atmosférica (decorrente do forte uso do automóvel) e a segurança rodoviária são duas matérias cruciais de regulamentação. Em Portugal, a poluição atmosférica (valores de CXHY) acompanha os níveis de motorização e de tráfego, penalizando sobretudo as áreas mais densas de habitação e de emprego. É verdade que os transportes colectivos são menos poluentes que os individuais e isto pode, em certas ocasiões, determinar soluções urbanísticas que controlem o acesso dos automóveis. De qualquer forma, as motivações ambientais não devem simplesmente passar por restrições à mobilidade. Os esforços devem ser canalizados para a produção de meios de transporte ecologicamente mais sustentados e os poderes públicos podem ter posturas mais cautelosas e fundamentar as suas opções urbanísticas num exame mais rigoroso em termos dos impactos ambientais. É o que Ascher (1999) denomina *princípio da precaução*, que normalmente não é considerado quando se decidem os grandes equipamentos ou se fazem as opções de ordenamento.

Os acidentes de viação (com vítimas mortais ou não) são um dos problemas mais graves das nossas estradas. Os valores mais significativos também não se registam nas áreas mais urbanizadas, mas seguem o traçado das principais estradas e auto-estradas, sobretudo entre Albergaria-a-Velha e Grândola e em todo o Algarve.

77. Inquérito à Utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação por parte das famílias, realizado pelo Instituto Nacional de Estatística em parceria com o Observatório das Ciências e das Tecnologias, em 2001. A amostra compreende 20 mil alojamentos.

78. Só 8% dos utilizadores de internet adquirem bens e/ou serviços *on-line*. Relativamente ao teletrabalho (regular ou ocasional), só se regista em 1,8% da população que utiliza computador.

#### 4.1.4. Análise territorial

Como referimos, na análise territorial privilegiámos três vectores: as acessibilidades às duas metrópoles; as taxas de motorização individuais e familiares e o acesso aos transportes colectivos; a maior ou menor acessibilidade às redes de telecomunicações.

O mapa-síntese (Figura 1.17.) sugere-nos as seguintes reflexões territoriais. Em primeiro lugar, destaca-se Lisboa com níveis muito altos de motorização familiar e individual, usufruindo de uma rede de transportes urbanos e apresentando índices elevados de acesso às redes de telecomunicação (neste caso, RDIS). À volta de Lisboa desenha-se uma primeira coroa, com níveis de acessibilidade muito elevados a Lisboa, com uma população residente fortemente motorizada e com um forte acesso aos transportes urbanos. Depois surge uma nova coroa, mais periférica, mais longe de Lisboa, com taxas de motorização familiar e individual muito altas e com uma percentagem menor de população servida por transportes colectivos. Nas coroas metropolitanas os acessos às redes de comunicações (RDIS) abrangem um número razoável de população residente mas com valores claramente inferiores ao centro da metrópole.

À volta do Porto individualizam-se também diferentes coroas. Tratando-se de um povoamento mais difuso, a mancha central (onde se inclui o Porto) é mais alongada e caracteriza-se por uma mobilidade em transporte individual razoável (significativa para as mobilidades em motociclos), uma forte acessibilidade ao Porto e pela possibilidade de aceder a uma rede de transportes urbanos. A primeira coroa mostra índices de mobilidade individual mais altos. Por fim, um novo anel associa-se a uma razoável acessibilidade ao Porto, a níveis de motorização individual razoáveis (os motociclos realçam-se aqui) e a taxas elevadas de acessibilidade à rede de comunicações (RDIS).

Um pequeno número de concelhos destacam-se dos restantes pela elevada mobilidade em transporte individual (taxas de motorização elevadas associam-se a um número alto de veículos por família) e pela acessibilidade às redes de comunicação (acessos RDIS por habitante): Aveiro, Coimbra, Leiria-Marinha Grande-Ourém, Faro-Alportel-Loulé-Albufeira e Portimão.

No restante território identificam-se níveis mais baixos de acessibilidade às metrópoles, taxas de motorização individual menores, acessos à rede RDIS menos significativos e uma menor acessibilidade aos transportes colectivos. Nas Regiões Norte e Centro individualizam-se duas extensas manchas, uma com níveis de acessibilidade e mobilidade fracos, mas superiores à outra, reflectindo uma maior densidade da rede viária e taxas de motorização mais significativas. Algumas áreas de fronteira e de relevo mais acidentado são o espelho de alguma marginalidade nos acessos e na mobilidade das populações residentes. No Alentejo individualiza-se uma extensa mancha que reflecte, sobretudo, taxas baixas de motorização da população residente e uma razoável acessibilidade a Lisboa.

O mapa permite evidenciar uma divisão territorial do País separando três tipos de territórios em função dos graus de mobilidade e acessibilidade que apresentam:

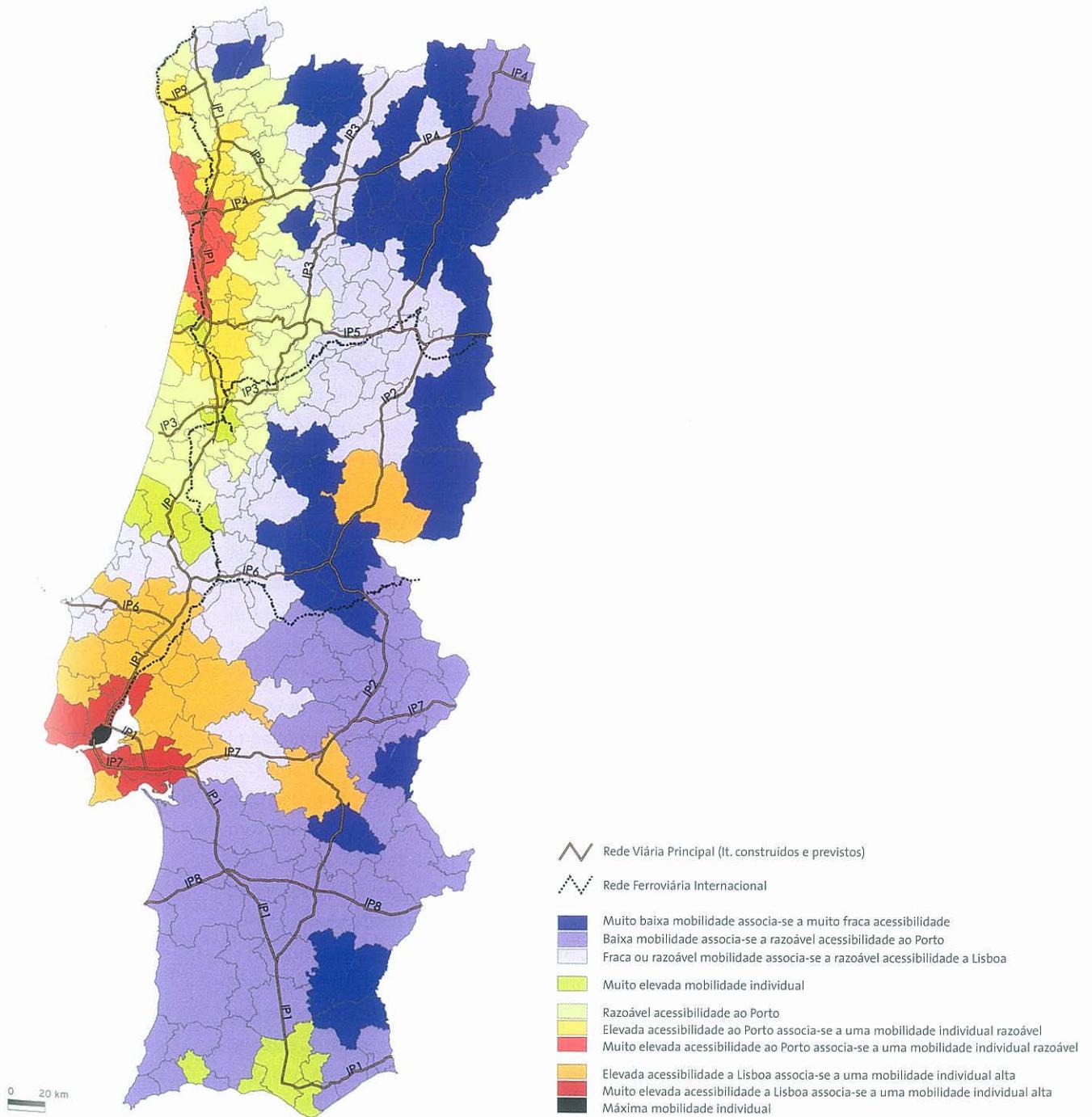
- Elevada acessibilidade a Lisboa num contexto de níveis altos de motorização;
- Elevada acessibilidade ao Porto num contexto de níveis elevados de motorização;
- Fraca a acessibilidades a Lisboa e ao Porto associam-se a baixos níveis de motorização.

Em termos mais específicos, consideram-se dez tipos de situações:

- **Muito baixa mobilidade associa-se a muito fraca acessibilidade (classe 1)**  
Fraca acessibilidade a Lisboa associa-se a taxas de motorização individual e familiar baixas e a uma percentagem insignificante de população com acesso à rede digital.
- **Baixa mobilidade associa-se a razoável acessibilidade ao Porto (classe 2)**  
Razoável acessibilidade ao Porto associa-se a taxas de motorização individual e familiar débeis e a uma percentagem fraca de população com acesso à rede digital.
- **Fraca ou razoável mobilidade associa-se a razoável acessibilidade a Lisboa (classe 3)**  
Razoável acessibilidade a Lisboa conjuga-se a baixos níveis de mobilidade (taxas de motorização individual e familiar baixas) e a uma fraca percentagem de população com acesso à rede digital.
- **Muito elevada mobilidade individual (classe 4)**  
Elevados níveis de acessibilidade da população à rede digital com integração de serviços (RDIS) conjugam-se com taxas também elevadas de motorização automóvel (número de veículos por família e número de veículos por indivíduo com mais de 25 anos).
- **Razoável acessibilidade ao Porto (classe 5)**  
Esta classe evidencia-se a partir da acessibilidade à cidade do Porto e das taxas de motorização proporcionadas pelos motociclos (com valores equivalentes ao total do Continente).
- **Elevada acessibilidade ao Porto associa-se a uma mobilidade individual razoável (classe 6)**  
A partir desta classe entra-se numa tipologia de territórios diferentes. Esta categoria é caracterizada pela forte acessibilidade ao Porto e por taxas de motorização que ultrapassam os valores de referência do Continente (relativamente aos veículos ligeiros e aos motociclos).
- **Muito elevada acessibilidade ao Porto associa-se a uma mobilidade individual razoável (classe 7)**  
Máxima acessibilidade ao Porto e uma acessibilidade a Lisboa razoável. A taxa de motorização em veículos ligeiros é razoável e em motociclos ultrapassa o valor de referência do Continente.
- **Elevada acessibilidade a Lisboa associa-se a uma mobilidade individual alta (classe 8)**  
Elevada acessibilidade a Lisboa associa-se a uma alta oferta de transportes urbanos e a uma acessibilidade ao Porto razoável. O número de veículos ligeiros por família é semelhante ao valor de referência do Continente, mas em termos individuais é relevante o elevado número de veículos ligeiros por habitantes com mais de 25 anos.
- **Muito elevada acessibilidade a Lisboa associa-se a uma mobilidade individual alta (classe 9)**  
Máxima acessibilidade a Lisboa associa-se a uma elevada oferta de transportes urbanos e a uma acessibilidade ao Porto razoável. A taxa de motorização em veículos ligeiros é razoável e em motociclos está bastante abaixo do valor de referência do Continente.
- **Máxima mobilidade individual (classe 10)**  
Máxima acessibilidade da população à rede digital com integração de serviços (RDIS) coabita com as maiores taxas de motorização (número de veículos por família e por indivíduos com mais de 25 anos) e com o maior número de população servida por transportes urbanos.

FIGURA 1.17.

MOBILIDADE E ACESSIBILIDADE



## Algumas conclusões

---

- Os indivíduos das áreas urbanas menos densas (coroas metropolitanas mais afastadas do centro) apresentam uma capacidade de mobilidade individual alta e dependente do automóvel. As taxas de motorização por habitante ou por família são altas. Os indivíduos das coroas mais centrais usam proporcionalmente mais os transportes colectivos, mas sofrem as consequências do aumento do tráfego nas áreas mais densas.
- Os habitantes das áreas urbanas menos densas percorrem todos os dias mais quilómetros, mas poderão demorar menos tempo do que os seus vizinhos das áreas mais densas. O alongamento das distâncias é mais geográfico do que temporal.
- Os problemas de mobilidade das populações residentes nas áreas interiores estão interligados com os níveis mais baixos de rendimento das famílias que determinam menores taxas de motorização individual e familiar.
- Os movimentos casa-trabalho dominam nos movimentos pendulares, mas as deslocações para o consumo e o lazer aumentam cada vez mais.
- Equacionar a sustentabilidade no ordenamento territorial passa por planearmos os transportes colectivos, pois deles dependem todos aqueles que não têm acesso à mobilidade individual. Simultaneamente, o planeamento territorial deve garantir níveis razoáveis de multifuncionalidade de forma a não promover a dependência do automóvel. Os percursos a pé e o transporte colectivo podem contribuir para uma mobilidade mais sustentável em termos sociais e ambientais.
- A diferente acessibilidade territorial às novas infra-estruturas de comunicação representa em Portugal um factor de segregação social.

## 5. Edificação e habitação

*Algumas áreas urbanas viram o património arquitectónico e construído ser abandonado e desocupado, e estão a precisar urgentemente de reabilitação física e funcional. Outras áreas intensificaram a «carga urbana» construindo e densificando ainda mais, e precisam urgentemente de planear as infra-estruturas e qualificar o espaço urbanizado. Outras áreas ainda optaram por baixas densidades e uma ocupação extensiva, e precisam de ser ordenadas. Qual é a dimensão da construção no último decénio? A que ritmos tem evoluído a ocupação do solo pelo espaço construído? E que tipologias de habitação encerram? Onde estão os edifícios mais antigos e as densidades mais elevadas? Onde estão as periferias fragmentadas ou esfarrapadas? Enfim, como se exprime a diversidade ou a heterogeneidade no espaço construído e nos processos em curso?*

### 5.1. Enquadramento

Portugal já não é mais um país rural. A maioria da população portuguesa vive em áreas urbanas. As metrópoles cresceram, densificando-se e/ou estendendo-se, a importância das pequenas e médias cidades aumentou e houve um forte despovoamento do interior. As actividades e as dinâmicas económicas acompanharam o modelo de povoamento, ainda que tenham sido mais selectivas territorialmente. O povoamento estendeu-se pelas periferias, mais ou menos extensas e mais ou menos difusas, respondendo sobretudo às opções locativas em termos residenciais. Neste domínio vamos reflectir sobre o espaço edificado<sup>79</sup>.

Habitação social em bairros demasiado grandes, casa unifamiliar num lote de vivendas, alojamento em pequeno ou grande loteamento, apartamento ou edifício unifamiliar em condomínio fechado, alojamento antigo no centro da cidade ou casa isolada são só algumas das tipologias que podemos mencionar nas opções residenciais que se colocam. Depois de seleccionarmos a tipologia residencial coloca-se a questão do local a privilegiar: no centro da cidade ou nos *subúrbios*? Nas centralidades periféricas ou no centro da metrópole? Junto à auto-estrada ou isolada no meio do *campo*? Numa zona *chique* ou numa área mais barata? Perto do emprego ou junto à escola dos filhos? As opções são muitas, pois a proliferação da ocupação do solo tem sido a resposta mais fácil, imediata e barata a uma procura muito heterogénea.

Compreender a extensão residencial e a maior ou menor intensificação do usos do solo passa pela percepção das dinâmicas que afectam a produção imobiliária. Em termos financeiros, nos últimos anos, este sector é o destino privilegiado dos aforros familiares e dos investimentos empresariais, entrando em concorrência com os investimentos bolsistas. Os investimentos imobiliários, de dimensões variáveis, tinham uma rendibilidade garantida e muito elevada (até há poucos anos), que naturalmente atraía um grande número de investidores.

Assim, a cidade cresceu ao sabor de um planeamento municipal mais ou menos ausente. Em Portugal, o planeamento urbanístico concertado e negocial foi muitas vezes substituído pela gestão do negócio, pondo-se em causa os equilíbrios ecológicos, as morfologias, e construindo-se sem regras e ao sabor de diferentes interesses. Os poderes legitimados, técnicos e políticos, assistiram a tudo isto, muito deles entusiasmados por uma percepção de urbanidade que associaram à construção em altura, às grandes circulares e rotundas e aos parques de estacionamento. Foi esta estética urbanística que se foi impondo, em que os recursos não foram suficientemente acautelados e a pressa de construir se sobrepôs à necessidade de reflectir e planear conscientemente. Com tudo isto vieram os alojamentos devolutos (aos quais o mercado imobiliário já saturado não consegue dar uso), a degradação da cidade histórica e a descaracterização da *nova cidade*.

79. Este domínio integra as reflexões designadamente de Abílio Cardoso (1983); António Figueiredo e Teresa Marques (1999); Isabel Guerra (1994); Fátima Matos (2001); Nuno Portas (vários) e Teresa Barata Salgueiro (2001, 2000, 1998)

Por outro lado, com a mudança dos estilos de vida surge a necessidade de uma segunda habitação, para os fins-de-semana ou férias, para o usufruto de um espaço junto à praia ou no campo. E a construção de baixa densidade, ou mesmo de alta intensidade (designadamente, junto ao litoral), prolifera e os alojamentos com o ocupante ausente têm tendência a crescer.

A proliferação do espaço construído (habitação, instalações de comércio e serviços e infra-estruturas de mobilidade) constitui um problema da maior importância. Controlar este fenómeno é, por isso, uma prioridade do planeamento, quer ao nível local quer ao nível nacional, pelas razões que em seguida enumeramos: o custo de fornecimento das infra-estruturas; o consumo de um recurso escasso e de alto valor ambiental que é a terra não urbanizada; a fragmentação e degradação dos espaços naturais e uma redução da biodiversidade; a descaracterização da paisagem rural; a impermeabilização da cidade consolidada e a ocupação dos espaços vazios intersticiais; o abandono do centro das cidades, com as implicações patrimoniais e socioculturais; a forte dependência do automóvel nos movimentos pendulares.

A expansão urbana exige espaço. Nesta abordagem está implícita uma inquietação com o uso do solo, matéria central do planeamento territorial. Os controlos de usos do solo ajudam a promover e a regular o desenvolvimento e a protecção ambiental. Um dos temas que tem dominado o debate sobre estas matérias anda à volta da *capacidade de carga* dos solos (o solo apenas pode suportar um determinado número de pessoas e actividades).

Há uma concepção global de que as cidades mais compactas, com maiores densidades e padrões de usos do solo mistos permitem poupar o ambiente. Mas esta visão já mostrou a sua fraca sustentabilidade, devido à excessiva densidade de funções, à impermeabilização dos solos, aos custos das infra-estruturas e do congestionamento e às dificuldades de renovação interna. Por outro lado, são conhecidos os custos em infra-estruturas em ambientes de baixa densidade. Então qual é a solução? Há outras formas urbanas alternativas? É possível construir um padrão de usos do solo que evite estas limitações?

As respostas estão na procura de uma melhor integração do edificado no ambiente natural local e regional, através de uma *concentração ainda que descentralizada do edificado*, de um bom diálogo entre a concentração urbana e a natureza envolvente e de uma dispersão assimilada pelo ambiente natural. Segundo Camagni (1995, 1996 e 2001), a resposta ao desafio da sustentabilidade urbana pelo sistema de planeamento ou pelas forças espontâneas do mercado está numa estruturação policêntrica das vastas regiões urbanas e numa aposta em redes densas de transportes. Derivando daqui, podem surgir dois padrões de povoamento fortemente contrastantes que servem de exemplos extremos para uma escala microterritorial:

- um *policentrismo denso*, organizado em torno de uma multiplicidade de centros relativamente densos e funcionalmente mistos;
- um *policentrismo extensivo*, em que os povoamentos isolados são monofuncionais e de fraca densidade e com custos ambientais.

Face a este enquadramento, e não dispondo ainda de informação desagregada espacialmente do Recenseamento Geral da Habitação de 2001, optámos por construir uma base de informação assente sobretudo nas Estatísticas da Construção e da Habitação. Esta informação estatística só tem qualidade por freguesias a partir de 1998.

Neste domínio interessa analisar a pressão construtiva (densidades, dinâmicas de construção e áreas construídas) e a tipologia da construção (processos de reabilitação do edificado construído ou construção de novo edificado, construção para habitação ou para outras funções, obras com um alojamento ou com vários, idade do edificado). Concretamente, o objectivo é observar o volume ou a

dimensão do fenómeno da construção em termos territoriais, as densidades, as dinâmicas e as características tipológicas ou funcionais que são determinantes na ocupação do solo. Enfim, vamos à procura da macroestrutura da construção e da ocupação do solo. Devemos desde já realçar que este exercício vai ficar aquém dos nossos objectivos, devido a limitações de informação.

Na lista de indicadores faltam, designadamente, os estados de degradação do edificado, uma desagregação mais rica da época de construção dos edifícios, informação sobre a importância dos alojamentos de uso sazonal e vagos. De forma a não deixarmos de lado algumas reflexões pertinentes já enunciadas, vamos procurar sintetizar de um modo agregado alguma informação recentemente disponibilizada pelo Recenseamento Geral da Habitação de 2001. A disponibilidade deste Recenseamento irá permitir, futuramente, aprofundar o exercício metodológico aqui apresentado.

#### LISTA DE INDICADORES CONSIDERADOS NA BASE POR FREGUESIAS E ÁREAS URBANAS

##### Pressão da construção

1. Fogos concluídos (construção nova + reabilitação), peso no Continente, por área de referência, em 1998 e 1999
2. Obras concluídas para habitação (construção nova + reabilitação), peso no Continente, por área de referência, em 1998 e 1999
3. Obras concluídas para outras funções excluindo habitação (construção nova + reabilitação), peso no Continente, por área de referência, em 1998 e 1999
4. Fogos concluídos por obras concluídas, por área de referência, em 1998 e 1999
5. Alojamentos familiares por edifício, por área de referência, em 2001
6. Área dos pavimentos licenciados (construção nova + ampliação), entre 1995 e 1999, por área de referência ( $m^2/km^2$ )
7. Edifícios, peso no Continente, por área de referência, em 2001
8. Alojamentos familiares, peso no Continente, por área de referência, em 2001
9. Licenças de construção requeridas excluindo obras particulares, peso no Continente, por área de referência, entre 1994 e 1997
10. Fogos concluídos em 1998 e 1999 por alojamentos existentes em 2001, por área de referência (%)
11. Variação relativa de alojamentos familiares, por área de referência, entre 1991 e 2001
12. Variação relativa de edifícios, por área de referência, entre 1991 e 2001
23. Densidade habitacional (alojamentos por  $km^2$ ), por área de referência, em 2001

##### Tipologia da construção

13. Obras concluídas para habitação só com um fogo, peso no Continente, por área de referência, em 1998 e 1999
14. Obras concluídas para habitação com mais que um fogo, peso no Continente, por área de referência, em 1998 e 1999
15. Obras concluídas para habitação (construção nova), peso no Continente, por área de referência, em 1998 e 1999
16. Obras concluídas para habitação (reabilitação + ampliação), peso no Continente, por área de referência, em 1998 e 1999
17. Alojamentos familiares por família clássica, por área de referência, 2001
18. Quociente de localização – obras concluídas para habitação com mais que 1 fogo relativamente ao total de obras concluídas para habitação, por área de referência, em 1998 e 1999
19. Quociente de localização – fogos concluídos (reabilitação + ampliação) relativamente ao total de fogos concluídos, por área de referência, em 1998 e 1999
20. Quociente de localização – obras concluídas para habitação (construção nova) relativamente ao total de obras concluídas para habitação, por área de referência, em 1998 e 1999
21. Alojamentos familiares clássicos em edifícios construídos antes de 1919, por área de referência, em 1991
22. Alojamentos familiares clássicos em edifícios construídos antes de 1919, peso no Continente, por área de referência, em 1991

Nota: QL – Quociente de localização calculado relativamente ao valor registado no Continente.

## 5.2. Dinâmicas em curso

Os processos de edificação e de ocupação do solo no Continente português podem ser sintetizados nos seguintes números, referentes ao ano de 2001:

- 13% dos alojamentos existentes foram construídos antes de 1945;
- 77% dos alojamentos existentes foram construídos depois de 1960;
- 43% dos alojamentos existentes foram construídos nos últimos vinte anos.

Isto demonstra claramente os ritmos de ocupação do solo sentidos nos últimos cinquenta anos. Nos dois últimos decénios, a evolução da situação da habitação em Portugal foi marcada por vários fenómenos:

- houve um aumento do acesso à propriedade do alojamento por parte de um grande número de famílias. Em 1981, 58% dos alojamentos eram ocupados pelo proprietário. Este valor sobe para 75% em 2001, evidenciando uma mudança brutal nos regimes de propriedade da habitação e a erradicação progressiva do arrendamento. Nos concelhos de Lisboa e Porto, onde a cidade histórica tem um importante peso e os arrendamentos são antigos, só cerca de 50% dos ocupantes são proprietários (INE, 2001). Assim, a *velha cidade* está ainda muito arrendada e a *nova cidade* tem proprietários recentes;
- a habitação individual na construção nova ganha uma importância vital. Relativamente aos edifícios construídos na última década, 78% têm 1 ou 2 pisos, mostrando a importância dos processos de urbanização de baixa densidade<sup>80</sup>. Por outro lado, cerca de 63% das famílias residem em edifícios unifamiliares (em 1981, 52%), demonstrando a preferência pela casa individual;
- nos últimos anos registaram-se diferentes destinos das propriedades rústicas à volta das cidades. Por um lado, intensos processos de parcelamento geraram diversos tipos edificatórios, de baixa densidade e muitas vezes edifícios unifamiliares. Por outro lado, sobretudo nas aglomerações do Porto e de Lisboa, as grandes propriedades deram lugar aos grandes loteamentos imobiliários, em que os tipos edificatórios foram também diversificados, mas onde a construção em altura e a propriedade horizontal procuraram impor-se;
- nas duas grandes metrópoles temos vindo a assistir a um reforço da construção promovida pela actuação da média e da grande promoção, com maiores capacidades financeiras, com construções de elevadas dimensões e dirigidas para o mercado de aquisição. Paralelamente, tem-se desenvolvido a densificação «vertical», sobretudo na aglomeração de Lisboa. As construções que se fazem são cada vez maiores, tanto na cidade central como nas áreas urbanas periféricas. Os *balcões corridos*, grandes cubos ou paralelepípedos com uma fachada homogeneizada, constituem o símbolo externo da propriedade horizontal.

O desenvolvimento maciço do acesso à propriedade não é um fenómeno unicamente português, mas na Europa regista diferentes ritmos de evolução (Ascher, 1995). Nos países da Europa meridional (Espanha, Grécia, Itália e Portugal), as medidas de controlo dos arrendamentos conduziram a uma diminuição dos investimentos privados e a um aumento dos investimentos públicos na habitação social. Em Inglaterra, a percentagem de proprietários ocupantes quase duplicou nos últimos cinquenta anos (explicável pela venda de uma parcela importante do parque habitacional público na posse das colectividades locais). Nos países do Norte da Europa (Alemanha, Suécia e Países Baixos), com níveis de vida superiores, os poderes públicos sustentaram um mercado de arrendamento público de qualidade, o que determinou que o acesso à propriedade tivesse evoluído de uma forma mais moderada.

80. Dados do Recenseamento Geral da Habitação, INE, 1991 e 2001.

As elevadas percentagens de acesso à propriedade habitacional devem-se às políticas de arrendamento em Portugal e aos incentivos à aquisição de habitação própria (sistemas financeiros de apoio a jovens e a famílias com baixos rendimentos). A promoção imobiliária, profissionalizada e apoiada pelo capital financeiro, dominou e incentivou a produção residencial dos últimos trinta anos. A forma urbana resulta em grande parte da construção colocada no mercado, não planeada e com um desenho fragmentado. No entanto, as edificações de grandes dimensões fazem-se sobretudo nas franjas da cidade consolidada e nos subúrbios. Os polígonos residenciais de iniciativa privada e os de iniciativa pública (grandes lotes de habitação social) marcam cada vez mais os nossos territórios. Nos últimos anos temos assistido a um reforço da diversificação, mas os blocos de maiores ou menores dimensões, todos mais ou menos iguais, depositados e abandonados no meio dos campos, ao longo das estradas ou em pequenas reentrâncias, insistem em proliferar criando um descontínuo, uma *outra cidade*, esta difusa e também fortemente predadora de solo, de infra-estruturas e de recursos naturais. Por outro lado, multiplicou-se a edificação de função terciária, dos escritórios e das sedes de empresas, dos grandes centros comerciais e de lazer, enfim, houve a *suburbanização* das actividades de serviços e com ela a edificação de grandes blocos, de estética e gostos variados.

Na década de 90 o fenómeno do crescimento da construção de habitação social, promovida pelos municípios e apoiada pelo Instituto Nacional de Habitação (INH), teve importantes repercussões na paisagem e na morfologia urbana, sobretudo nas áreas metropolitanas. Recuperando velhas estratégias ensaiadas nos anos 60 pelos Planos de Fomento na área da habitação, o *Programa Especial de Realojamento* (PER) e o *Contrato de Desenvolvimento para a Habitação* (CDH) despoletaram a construção de torres de betão para habitação social que alteraram o tradicional crescimento urbano das cidades e trouxeram de novo para a ribalta problemas sociais e de segurança. Usufruindo de condições excepcionais de financiamento por parte da Administração Central, privilegiadas com índices máximos de construção e obedecendo a fracas exigências de qualidade estética e de construção, os grandes empreendimentos que surgiram contribuíram para acentuar a natureza de dormitório de muitas áreas dos concelhos metropolitanos e para destruir o que restava da tradicional paisagem desses espaços urbanos. Ao mesmo tempo, aquelas iniciativas esgotaram os fundos destinados àquelas autarquias para a recuperação urbana, agravando o estado de conservação do património existente. Acabamos por viver um momento em que, ao mesmo tempo que as Câmaras Municipais de Lisboa e do Porto, e o próprio IGAPHE (Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado), estão a tentar desfazer-se das casas de habitação social de que são proprietários por constituírem um encargo financeiro insuportável no curto e médio prazo, outros concelhos vizinhos endividam-se para construir mais habitação social com a mesma morfologia. Paralelamente, vão desaparecendo as iniciativas de habitação promovidas por cooperativas, a autoconstrução de habitação unifamiliar e o desenvolvimento de parcerias público-privado que podiam dar origem ao surgimento de *novas morfologias* integradas na cidade, segundo certos parâmetros de exigência e qualidade. Concluindo, o Estado tem vindo a intervir no mercado de habitação através

## QUADRO 1.14.

## ALOJAMENTOS CLÁSSICOS SEGUNDO A FORMA DE OCUPAÇÃO NO CONTINENTE PORTUGUÊS

ALOJAMENTOS CLÁSSICOS SEGUNDO A FORMA DE OCUPAÇÃO NO CONTINENTE PORTUGUÊS			
ANOS	USO SAZONAL OU SECUNDÁRIO	OCUPANTE AUSENTE	VAGOS
1981	178 529	226 057	182 287
1991	368 786	266 118	427 102
2001	897 280	-	524 709

Fonte: INE, *Recenseamentos Geraes da População, 1981, 1991 e 2001*.

da construção de alojamento social, mas não tem tido um papel de forma alguma exemplar, antes, pelo contrário, tem contribuído para a degradação da paisagem urbana.

Em vinte anos, os alojamentos vagos quase triplicaram. O mercado imobiliário em 1991 já dá sinais de alguma saturação e em 2001 o número de alojamentos vagos contabilizados pelo Instituto Nacional de Estatística ultrapassa os quinhentos mil. Isto significa que em 1981 os alojamentos vagos representavam 5,6% do total e em 2001 o valor está já nos 10,9%<sup>81</sup>.

Por outro lado, os alojamentos de uso sazonal (contabilizando também os alojamentos com o ocupante ausente) mais que duplicaram nos últimos vinte anos. A segunda habitação vem progressivamente a impor-se, ora na praia ora no campo, implicando importantes alterações de propriedade. Embora o crescimento tenha sido muito alto, os valores atingidos em 2001 são ainda muito moderados quando comparados, por exemplo, com a vizinha Espanha (Montalbán e Made-ruelo, 1995). Relativamente aos alojamentos ocupados (excluindo, portanto, os vagos) em Portugal, cerca de 19% são residência secundária (12,5% em 1981) enquanto em Espanha eram 31% (dados de 1991). Devemos, no entanto, alertar para o facto de Espanha, no contexto europeu, ter uma alta percentagem de habitações secundárias e vagas.

A década de noventa foi marcada pela aceleração brutal das aquisições de terrenos nos espaços rurais por não agricultores. Este mercado fundiário foi atraindo cada vez mais cidadãos que procuram no campo um espaço de tranquilidade e de lazer. Algumas destas aquisições também representam negócios no seio do espaço rural (turismo rural, golfe, caça), mas a grande maioria traduz a necessidade de uma residência secundária. Procura adquirir-se um bem, onde o tipo de edifício, a dimensão do lote, a qualidade ambiental envolvente ou o prestígio do local têm papéis preponderantes. Por vezes, é um voltar às raízes familiares, à terra natal, às representações que esses lugares transparecem ou a um espaço vivido noutros tempos. Com a propriedade, vêm, por vezes, as actividades atípicas (desporto e lazer) e a agricultura de tempos livres realizada, sobretudo, por residentes de fim-de-semana. Esporadicamente, o autoconsumo passa a uma actividade agrícola, que é desenvolvida a tempo parcial mas que representa um complemento aos rendimentos familiares (a vinha, os pomares, por exemplo). Assim, as transferências de propriedade são um indicador da *urbanização dos campos*.

O crescimento da propriedade individual esconde situações muito diferenciadas. Relativamente aos alojamentos cujo ocupante é o próprio proprietário podemos evidenciar o seguinte<sup>82</sup>: em 1991 os proprietários estavam muito ligados aos sectores agrícolas<sup>83</sup> e industriais (representavam respectivamente 14,5% e 38% do total). Na década de noventa os proprietários do sector agrícola perdem representatividade (passam para 5,8%), enquanto os do comércio e serviços<sup>84</sup> sobem vertiginosamente (de 9% para 24%); os proprietários ligados ao sector industrial mantêm a mesma ordem de grandeza; o abandono da agricultura e a terciarização da economia vão reflectir-se na posse dos alojamentos. Em 1991 os proprietários tinham uma actividade económica associada ainda à agricultura e a propriedade localizava-se no *campo* porque era aí que desenvolviam as suas actividades; em 2001 a propriedade pertencente aos agricultores transita para os activos do terciário e a propriedade urbana em forte expansão é adquirida pelos principais activos da cidade.

Por fim, devemos debruçar-nos sobre o estado físico do nosso património construído. Segundo o Instituto Nacional de Estatística (2001), 38% do parque edificado necessita de reparações e 3% está muito degradado<sup>85</sup>. A degradação física afecta primordialmente os edifícios mais antigos e, por isso, o estado de degradação sente-se sobretudo nas áreas centrais históricas e nos concelhos de Lisboa e do Porto<sup>86</sup>. Aí cerca de 56% do edificado necessita de reparações médias ou grandes e 5 a 8% está muito degradado. Convém, no entanto, referir que as necessidades de intervenção em matéria de recuperação e reabilitação do parque construído não são do domínio exclusivo das áreas centrais

81. Em termos relativos, comparativamente com Espanha (que possui 15,8%), é um valor razoável, não alarmante.

82. Nos cálculos efectuados só contabilizamos os proprietários activos. Excluimos nas percentagens realizadas os proprietários inactivos, porque não possuíamos essa informação para 1991.

83. Empresários, pequenos patrões, trabalhadores independentes, assalariados e trabalhadores não qualificados, todos do sector agrícola.

84. Pequenos patrões, trabalhadores independentes e empregados administrativos, todos ligados ao comércio e serviços.

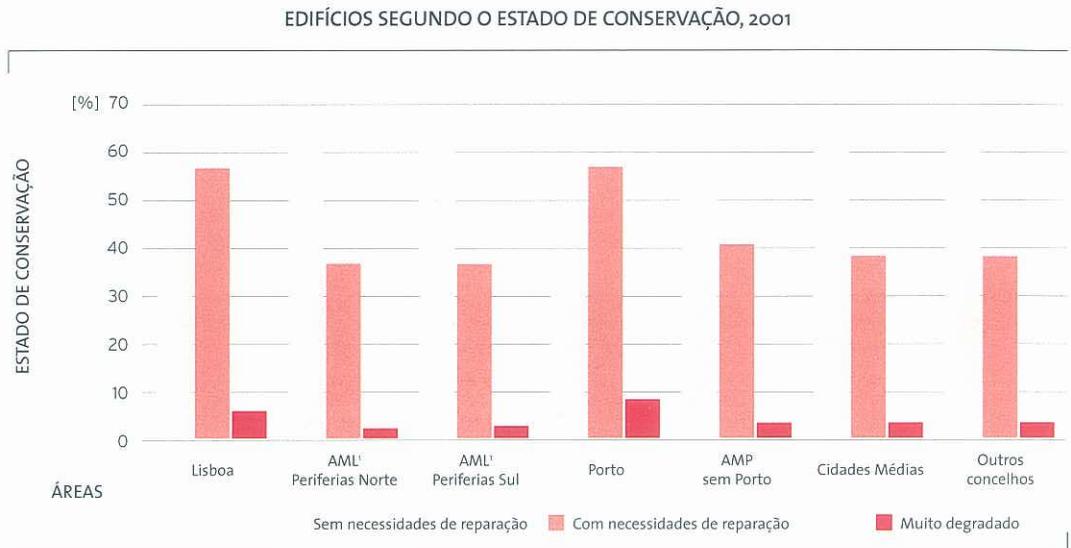
85. Segundo o Recenseamento Geral da Habitação, 2001.

86. Segundo o Recenseamento Geral da Habitação de 2001, o estado de degradação do Porto é superior ao de Lisboa.

das cidades, pois o parque está na sua globalidade a necessitar de intervenção. Exemplificando, nos concelhos periféricos da AMP cerca de 40% do parque edificado necessita de recuperações médias ou grandes.

Esta constatação é também o reflexo de uma política de habitação que não privilegia o património e não incentiva a manutenção e a reabilitação do parque construído. Por outro lado, a política de arrendamento, ao ter limitado durante largos anos as rendas, contribuiu para a degradação do património e aniquilou o mercado de arrendamento.

GRÁFICO 1.15.



Fonte: INE, *Recenseamento Geral da Habitação, 2001*.  
1. Exclui Lisboa.

### 5.3. Análise territorial

Uma análise territorial poderá precisar os processos intrínsecos às dinâmicas urbanas e o *marasmo* ou a vitalidade que afectam as áreas interiores. Começemos por analisar o território à escala da freguesia, para depois sintetizarmos o sistema urbano a partir de uma observação do conjunto das áreas urbanas concelhias.

#### *O mosaico territorial do espaço construído*

Depois de analisarmos o abandono residencial e funcional dos centros das cidades, sobretudo das metrópoles, chega o momento de observarmos as dinâmicas de reabilitação; depois de vermos as periferias a crescer em termos residenciais e funcionais (comércio e serviços sobretudo), vamos averiguar os diferentes ritmos construtivos da *cidade emergente*; depois de analisarmos a fragmentação social e funcional, inspecionaremos a ocupação do solo para encontrarmos os estilhaços edificados (Figura 1.18.).

Na cidade mais ou menos consolidada as dinâmicas de construção são razoáveis e as obras em curso privilegiam a intensificação da *carga urbana* (grande número de fogos por obras concluídas), a densificação e, por vezes, a renovação urbana. Os níveis de reabilitação são baixos (acompanhando a tendência nacional) mesmo nas áreas com edificação mais antiga (percentagem significativa de edifícios construídos antes de 1919), sobretudo quando comparados com os níveis de construção

Em termos globais, podemos considerar três tipos de áreas relativamente às dinâmicas de edificação e habitação:

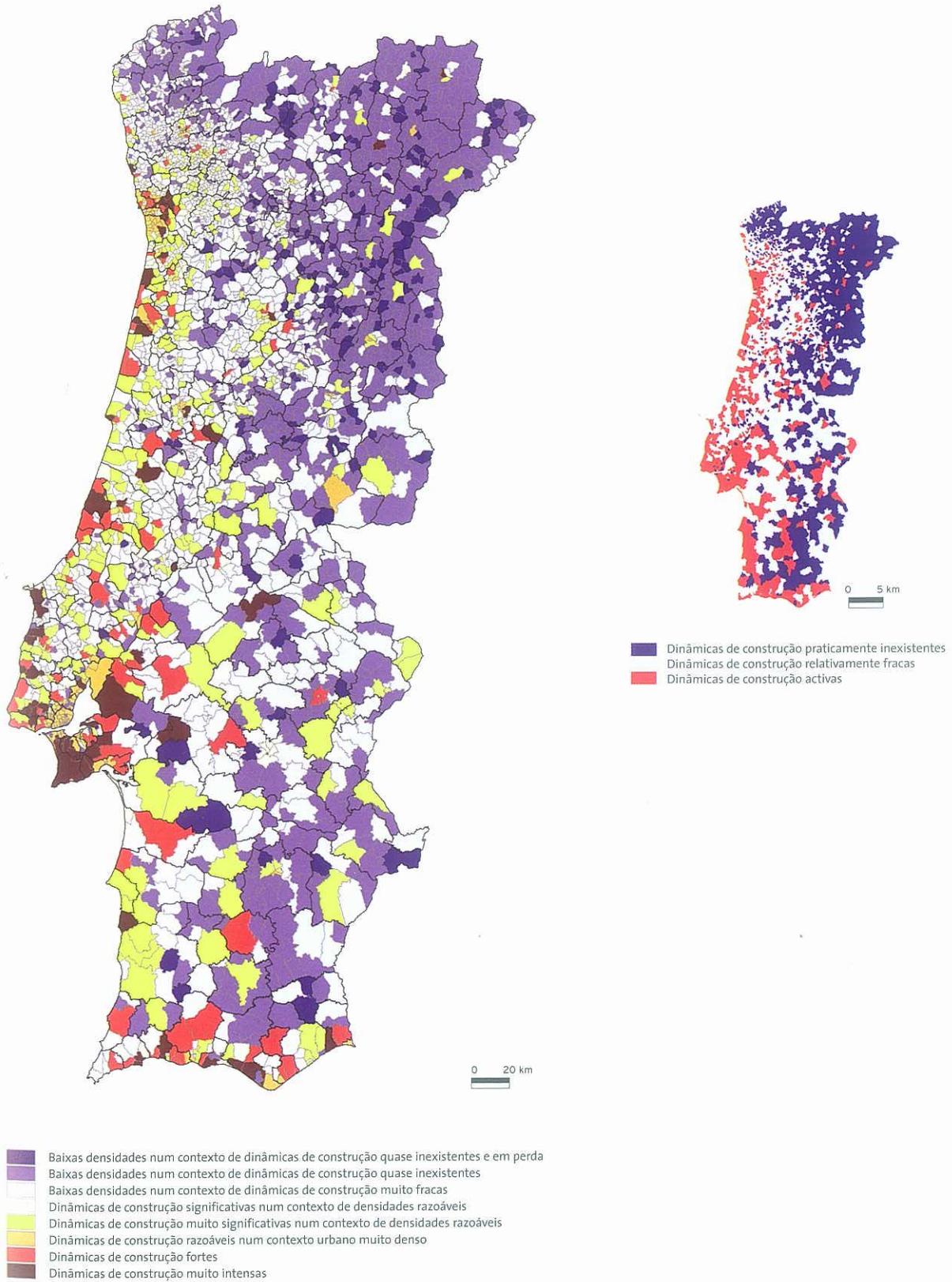
- Dinâmicas de construção praticamente inexistentes;
- Dinâmicas de construção relativamente fracas;
- Dinâmicas de construção activas.

Em termos mais específicos, consideram-se oito tipos de situações:

- **Baixas densidades num contexto de dinâmicas de construção quase inexistentes e em perda (classe 1)**  
As dinâmicas de construção nos últimos anos foram praticamente inexistentes. Na última década registou-se uma diminuição do número de alojamentos clássicos e de edifícios. Nos últimos anos da década de noventa foi praticamente inexistente a reabilitação ou a construção de novos fogos, as licenças de construção raramente apareceram e concluíram-se poucas obras (para habitação ou outras funções, com um fogo ou com mais do que um fogo). Em 2001 a percentagem de edifícios e alojamentos existentes relativamente ao total do Continente era muito baixa.
- **Baixas densidades associam-se a dinâmicas de construção quase inexistentes (classe 2)**  
O contexto global mantém-se relativamente igual à categoria anterior. Há a registar só pequenas alterações: o número de alojamentos, por vezes, diminuiu na última década mas a um ritmo inferior à classe anterior; o número de edifícios globalmente não se alterou.
- **Baixas densidades associam-se a dinâmicas de construção muito fracas (classe 3)**  
Esta categoria apresenta-se ligeiramente mais dinâmica que as anteriores: os números de obras, de licenças para construção e de fogos construídos aumentam um pouco. Além disso, são freguesias com um número superior de alojamentos e de edifícios.
- **Dinâmicas de construção significativas num contexto de densidades razoáveis (classe 4)**  
Esta categoria apresenta-se ligeiramente mais dinâmica que as anteriores. O número de obras, de licenças para construção e de fogos construídos aumenta mais um pouco. Em termos de características, é a classe mais semelhante aos valores do Continente: possui 1,2 a 1,7 alojamentos por edifício (Continente 1,6); a variação relativa dos alojamentos rondou os 20 a 34% (Continente 20%); a percentagem de alojamentos construídos em edifícios anteriores a 1919 representa entre 7 a 12,4% (Continente 12,2%); as obras concluídas nos últimos anos com mais do que um fogo variam entre 12 a 22% (Continente 20%); a percentagem de obras para habitação nova relativamente ao total de obras de habitação varia entre 82 a 89% (Continente 83%).
- **Dinâmicas de construção muito significativas num contexto de densidades razoáveis (classe 5)**  
Esta categoria apresenta-se ligeiramente mais forte que a anterior em alguns indicadores: número de alojamentos existentes, número de licenças requeridas para construção por não particulares e volume de fogos construídos. São áreas mais urbanizadas que as da classe anterior, mas que registam dinâmicas ligeiramente diferentes (menos construção em altura, menos área licenciada, menos fogos por obra concluída e menos fogos construídos por alojamentos existentes).
- **Dinâmicas de construção razoáveis num contexto urbano muito denso (classe 6)**  
As dinâmicas são relevantes e os processos em curso privilegiam um grande número de fogos por obra concluída. É a densificação e a renovação da cidade antiga. O número de reabilitações relativamente à nova construção não tem grande importância, o que demonstra os baixos níveis que a reabilitação alcança, mesmo em áreas fortemente consolidadas.
- **Dinâmicas de construção fortes (classe 7)**  
É nesta categoria e na próxima que se constrói mais em Portugal. Constrói-se mais, sobretudo habitação nova e em edifícios com mais do que um fogo. O número médio de alojamentos por edifício é superior e a percentagem de edifícios e de alojamentos também.
- **Dinâmicas de construção muito intensas (classe 8)**  
É nesta categoria que os processos de edificação são mais intensos e as expectativas de urbanização são também mais fortes. A importância nesta categoria do indicador «licenças de construção requeridas por não particulares» demonstra as expectativas dos construtores imobiliários. Os níveis de construção são muito intensivos – 44 a 61% das obras têm mais do que um fogo de habitação (no Continente o valor é 20%). Foi também aqui que se registaram na década de noventa as maiores variações no número de alojamentos e de edifícios.

FIGURA 1.18.

MOSAICO TERRITORIAL – EDIFICAÇÃO E HABITAÇÃO

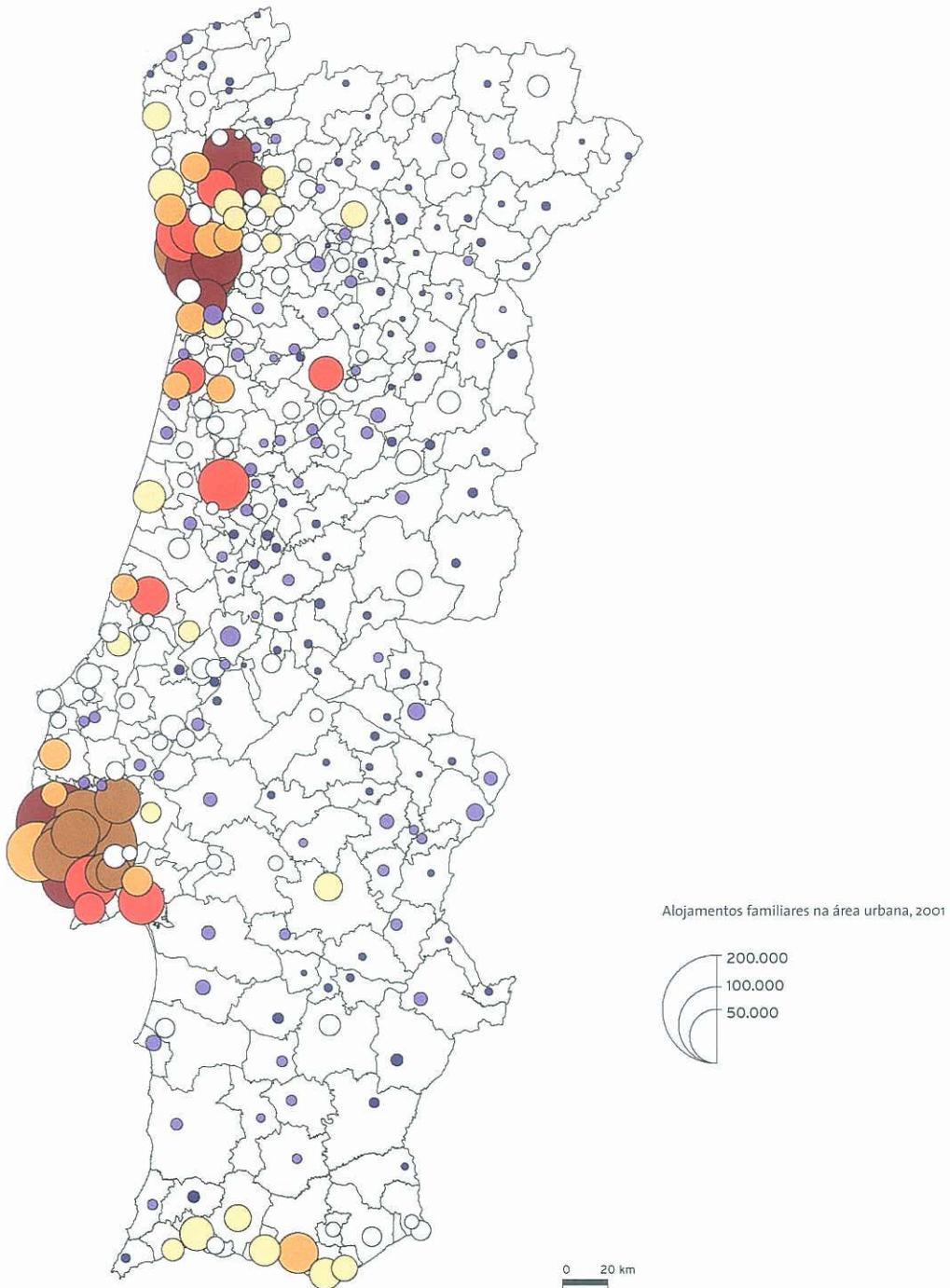


Em termos globais, podemos considerar oito tipos de áreas urbanas em função das dinâmicas de edificação e habitação:

- **Pequenas áreas edificadas associam-se a dinâmicas de construção insignificantes (classe 1)**  
As dinâmicas de construção não têm qualquer relevância no contexto do Continente. São áreas com uma percentagem alta de alojamentos antigos (construídos antes de 1919), mas onde a construção com vista ao restauro não se evidencia suficientemente. As densidades habitacionais são baixas e há uma relação de alojamentos por famílias residentes claramente excedente, demonstrando que existem alojamentos vagos ou de ocupação sazonal.
- **Pequenas áreas edificadas associam-se a dinâmicas de construção muito baixas (classe 2)**  
São pequenas áreas edificadas, pois o número de edifícios existentes anda na ordem dos 1500 a 4000 e o número de alojamentos é inferior a 5 mil. Esta categoria apresenta-se ligeiramente mais dinâmica que a anterior: o número de obras e de licenças de construção aumentou um pouco; as áreas dos pavimentos licenciados nos últimos anos também; o número de fogos por obras concluídas também subiu.
- **Áreas moderadamente edificadas associam-se a dinâmicas de construção fracas (classe 3)**  
Trata-se de uma categoria perfeitamente individualizada, que se diferencia claramente das anteriores e das próximas. As dinâmicas de construção aumentam um pouco e já é requerido um número razoável de licenças de construção por «não particulares».
- **Áreas moderadamente edificadas associam-se a razoáveis dinâmicas de construção (classe 4)**  
A passagem da categoria urbana anterior para esta significa uma transição para as áreas mais urbanizadas e com dinâmicas de urbanização mais significativas. Pode enunciar-se designadamente o seguinte: a densidade habitacional é superior ao valor de referência do Continente (em geral, as áreas urbanas desta classe registam entre 234 a 444 alojamentos por km<sup>2</sup>, enquanto o Continente fica-se pelos 138); a área edificada aumentou (em geral, possui cerca de 8 mil a 13 mil edifícios e 10 mil a 20 mil alojamentos); em dois anos, construíram-se ou reabilitaram-se em média 450 a 850 fogos e, em 4 anos, foram pedidas 800 a 1325 licenças de construção, não incluindo os particulares; são áreas que têm 650 a 1134 alojamentos em edifícios construídos antes de 1919 e onde, em 1998/99, foram concluídas 260 a 380 obras para habitação.
- **Áreas muito edificadas associam-se a razoáveis dinâmicas de construção (classe 5)**  
Estas áreas urbanas são mais edificadas e dinâmicas que as da área anterior. São áreas urbanas com mais edifícios (em geral, possuem 13 mil a 25 mil) e mais alojamentos (19 mil a 31 mil). Entre 1994 e 1999 construíram-se mais fogos, requereram-se mais licenças de construção e concluíram-se mais obras para habitação ou não.
- **Áreas urbanas mais ou menos consolidadas associam-se a razoáveis dinâmicas de construção (classe 6)**  
Nesta classe encontram-se as maiores densidades habitacionais do Continente (alojamentos por quilómetro quadrado) e as mais altas densidades construtivas (número de alojamentos por edifício). A variação relativa do número de alojamentos, entre 1991 e 2001, foi inferior ao valor do Continente. No entanto, o número de fogos por obra construída (entre 1998 e 1999) foi o dobro (5 a 8 fogos por obra, enquanto o valor do Continente foi 2,5). Há um claro domínio da construção de habitação nova (relativamente à reabilitada) e das obras com mais de 1 fogo (comparativamente com as obras de 1 só fogo). Concluindo, fazem-se menos obras e constrói-se menos edifícios, mas quando se constrói os índices de construção são mais altos.
- **Áreas muito edificadas associam-se a dinâmicas de construção fortes (classe 7)**  
Os processos de construção, sobretudo de habitação, são muito intensos nesta categoria urbana e na próxima. São as áreas urbanas que registaram, nos finais dos anos noventa, os processos mais fortes de urbanização do Continente. Estas áreas são ligeiramente menos edificadas (número de edifícios existentes) e um pouco menos dinâmicas que as próximas. Relativamente à classe anterior, é muito menos densa e portanto menos consolidada, mas muito mais dinâmica.
- **Áreas muito edificadas associam-se a dinâmicas de construção fortíssimas (classe 8)**  
Esta categoria individualiza áreas urbanas com uma densidade habitacional consideravelmente alta (440 a 723 alojamentos por edifício), um número de edifícios muito elevado (entre 25 a 65 mil) e que têm registado, nos últimos anos, os processos mais intensos de urbanização do Continente. É uma classe que se individualiza claramente das anteriores.  
No Continente, é aqui que existem mais edifícios, mais se constrói para habitação e onde há mais construção nova. O mercado de construção está efervescente (o número de licenças requeridas por não particulares, entre 1994 e 1997, andou na ordem das 3250 e as 4750) e constrói-se habitação de diferentes tipologias (o peso no Continente das obras com um fogo é o muito alto, assim como as obras com mais do que um fogo). É nestas áreas urbanas que, no Continente, há mais edifícios e que recentemente mais se constrói de novo.

FIGURA 1.19.

SISTEMA URBANO – EDIFICAÇÃO E HABITAÇÃO



- Pequenas áreas edificadas associam-se a dinâmicas de construção insignificantes
- Pequenas áreas edificadas associam-se a dinâmicas de construção muito baixas
- Áreas moderadamente edificadas associam-se a dinâmicas de construção fracas
- Áreas moderadamente edificadas associam-se a razoáveis dinâmicas de construção
- Áreas muito edificadas associam-se a razoáveis dinâmicas de construção
- Áreas urbanas mais ou menos consolidadas associam-se a razoáveis dinâmicas de construção
- Áreas muito edificadas associam-se a dinâmicas de construção fortes
- Áreas muito edificadas associam-se a dinâmicas de construção fortíssimas

nova. A preservação do património histórico não é evidenciada pelas estatísticas da construção em Portugal. Algumas freguesias centrais reflectem sobretudo o edificado desocupado e a degradação física, o imobilismo e o desinteresse do mercado.

Por um lado, a construção nova e a intensificação da urbanização, por outro lado, a quase inexistência de reabilitação urbana fazem-nos questionar se estamos no bom caminho em matéria de planeamento das áreas urbanas tradicionais. Nas áreas centrais históricas das duas metrópoles, a incipiência das dinâmicas de reabilitação urbana e a consequente sensação de desalento perante a degradação física e a devolução dos espaços são aspectos que naturalmente obrigam à consideração de estratégias específicas de intervenção, por concertação de objectivos e programas onde a residência constitui função central e estruturante na vivificação da malha urbana. Ou seja, não é possível considerar a reabilitação do parque imobiliário à revelia de uma estratégia de ocupação funcional, situação tanto mais relevante quanto maior é o valor patrimonial da estrutura edificada destas áreas históricas.

O mais preocupante desta situação é a escala a que chegou o estado de degradação e devolução do parque imobiliário. Mas esta questão não é específica do centro das metrópoles de Lisboa e do Porto<sup>87</sup>, afectando, em maior ou menor escala, as freguesias centrais de algumas cidades intermédias e de pequenos centros urbanos do país.

As estatísticas da construção demonstram que mesmo nas áreas centrais o peso da construção nova é razoável, sobretudo em Lisboa, Porto e algumas freguesias envolventes (freguesias de Oeiras, Cascais, Loures, Vila Franca de Xira, Almada e Setúbal na AML e de Vila Nova de Gaia, Matosinhos e Maia na AMP). Mas esta situação também é visível nos centros de algumas cidades médias, como Aveiro, Castelo Branco, Faro, entre outras. Tudo isto indica que, nos interstícios da malha consolidada, a opção é a ocupação dos *vazios* urbanos e a nova construção, de preferência com níveis de ocupação relativamente altos (pois o número de fogos por obra construída é elevado).

Concluindo, a cidade consolidada não está a ser reabilitada e os seus interstícios estão a ser paulatinamente ocupados por edificado de raiz, de densidade considerável.

À volta desta coroa há uma forte intensidade construtiva. Aparentemente parecem estar a brotar constantemente edificações e aglomerados, híbridos nas arquitecturas, nas orientações estéticas, nas tipologias construtivas, na diversidade dos espaços envolventes... A intensidade edificatória é forte sobretudo em torno de Lisboa, realçando-se parte de Sintra e de Cascais e ainda Almada, Seixal, Sesimbra, Palmela, Setúbal e Benavente. No Porto esta dimensão e intensidade de construção são mais limitadas territorialmente (visíveis sobretudo em Gondomar e Valongo). Mas esta intensidade também não é uma especificidade das áreas metropolitanas, ela exprime-se no Algarve e vai pontuando ou deixando pequenas emergências pelo território nacional.

A imponência da *metrópole* de Lisboa é aqui perfeitamente expressiva. Quanto maior é o núcleo urbano e melhor posicionado estiver no sistema hierárquico nacional, maior é a atractividade sobre as construtoras imobiliárias, o capital financeiro e os agentes imobiliários. A dinâmica e a intensidade da construção que se podem identificar nesta metrópole reflectem essa força e a dimensão do mercado imobiliário.

Mas nem tudo mexe no território nacional. Em Trás-os-Montes e Alto Douro, numa grande parte do Minho-Lima, na Beira-Interior e em algumas freguesias do Alentejo pararam os processos edificatórios. Algumas destas áreas poderão ser reservas ecológicas ou agrícolas, outras poderão ser Parques Naturais ou sítios protegidos, mas o que as une aqui é a inexistência quase total de processos construtivos e a baixa densidade edificada.

O Alentejo demonstra na última década uma dinâmica de urbanização bastante significativa, que afecta sobretudo o litoral e as áreas centrais dos centros urbanos da grande maioria dos municípios.

87. Figueiredo, A.; Marques, Teresa (coord.) (1999) *Revitalização da Baixa Portuense – Habitação, Quaternaire Portugal, Porto, Sociedade Porto* 2001.

### *O sistema urbano a partir das densidades e das dinâmicas construtivas*

A sistematização das densidades e das dinâmicas construtivas por áreas urbanas permite, por um lado, uma leitura mais fácil dos principais processos em curso e, por outro lado, oculta processos que só são visíveis à microescala territorial (Figura 1.19.).

Em primeiro lugar, devemos novamente realçar os dois aglomerados visíveis em torno de Lisboa e do Porto, onde, mesmo numa escala urbana, as intensidades de construção e as densidades são muito heterogéneas. Na região urbana de Lisboa realçam-se, pelo seu dinamismo e dimensão do edificado, em primeiro lugar Sintra e Almada e depois Setúbal, Sesimbra e Seixal. Aqui a construção está efervescente e as tipologias construtivas são muito diversificadas. Na cidade de Lisboa e em Loures, Oeiras, Amadora, Odivelas, Barreiro e Moita, o dinamismo é menos acentuado, mas as densidades habitacionais são elevadas e o número de fogos concluídos por obra licenciada são muito altos. O que parece significar que se fazem menos obras e constroem-se menos edifícios, mas quando se edifica os índices construtivos são mais elevados. Em termos de reabilitação, os indicadores não se evidenciam, reflectindo as carências que Portugal apresenta neste domínio. Por fim, Cascais, Mafra, Torres Vedras e Palmela são, neste contexto urbano, claramente mais contidos nas dinâmicas construtivas. Uma análise mais profunda carece de um corpo de indicadores mais diversificado e de um estudo de terreno que permita avaliar e explicar esta tipologia tão heterogénea.

Na Região Urbana do Porto o tecido construtivo é igualmente híbrido. Santa Maria da Feira, Vila Nova de Gaia, Gondomar, Braga e Guimarães tomam a dianteira no dinamismo construtivo, seguidos de Matosinhos, Maia e Vila Nova de Famalicão. Depois disto surge o Porto, com um tecido mais consolidado e um dinamismo mais controlado, mas, quando existe construção, recorre-se a índices construtivos muito altos.

Fora destas áreas urbanas as dinâmicas são mais contidas e muito heterogéneas. Evidenciam-se claramente Viseu, Coimbra e Leiria, pelo dinamismo construtivo dos últimos anos. No Algarve a dinâmica construtiva e a força edificada realçam novamente a corda litoral, demonstrando no entanto um dinamismo relativamente mais controlado nos últimos anos. Neste contexto, Loulé é claramente emergente. Por fim, só merecem destaque algumas aglomerações isoladas, como Évora e Vila Real no interior e Viana do Castelo, Figueira da Foz, Marinha Grande e Ourém no litoral.

Fora deste contexto, as fracas dinâmicas construtivas e a débil dimensão dos aglomerados reflectem o marasmo que atravessa um grande número de áreas urbanas. Mesmo alguns aglomerados com uma certa dimensão edificatória, como Bragança, Chaves, Guarda, Covilhã, Castelo Branco e Beja, mostram um fraco dinamismo e uma baixa atractividade nos últimos anos da década de noventa.

## Algumas conclusões

---

Hoje em dia, os promotores imobiliários tornaram-se actores incontornáveis na produção dos espaços urbanos. As dinâmicas imobiliárias vão à frente dos processos de infra-estruturação. A intensidade edificatória é sobretudo intensa à volta de Lisboa (mais forte) e do Porto. No entanto, não é uma especificidade das áreas metropolitanas, pois exprime-se de uma forma clara no Algarve e vai pontuando o restante território, sobretudo as periferias das cidades médias. Deve encorajar-se, dando-lhes prioridade, as operações que promovam a densificação dos tecidos já existentes. Além disso, é preciso desenvolver uma política fundiária antecipatória nas áreas para onde estão previstas novas infra-estruturas e deve limitar-se a infra-estruturação das áreas mais periféricas e menos urbanizadas.

É crucial definir zonas de urbanização prioritária em áreas razoavelmente servidas por transporte colectivo. Os investimentos públicos (em equipamentos, infra-estruturas, qualificação dos espaços públicos...) devem estar também condicionados pela necessidade de reforçar densificações e/ou promover o policentrismo e a multifuncionalidade.

Novas propostas construtivas assentes em ideias de cidade extremamente compactas são irrealistas e indesejáveis, podendo optar-se por *formas urbanas concentradas mas descentralizadas*.

As *cidades centrais* dão claros sinais de degradação física e os processos de reabilitação não acompanham as necessidades. O Porto e Lisboa concentram, em termos absolutos, as maiores necessidades e os níveis mais elevados de abandono. Mas esta questão afecta, com maior ou menor intensidade, as freguesias centrais de algumas cidades intermédias e de pequenos centros urbanos. Nos interstícios das malhas consolidadas a opção é a ocupação dos *vazios* urbanos e a nova construção de densidade considerável, contribuindo para a descaracterização dos diferentes conjuntos urbanos e para uma maior impermeabilização dos solos.

## 6. Substrato agroflorestal

*A matriz territorial está claramente marcada pela ocupação agroflorestal. Entre uma agricultura competitiva dirigida ao mercado e uma agricultura camponesa está uma aposta na diversidade, na qualidade e na multifuncionalidade. As superfícies agrícolas regridem com diferentes intensidades territoriais. A dimensão das explorações e as superfícies irrigadas dão um recorte à paisagem que perdura há séculos. Por fim, os sistemas de cultura agrícola e a ocupação florestal pintam um quadro territorial cheio de cor. Onde estão os territórios da urbanização e da forte concorrência pelo usos do solo? Quais os territórios abandonados pela agricultura? Que mudanças se sentiram nos sistemas de cultura nos últimos anos? E a estrutura da propriedade, também mudou? O que é que insiste em persistir e a marcar os territórios?*

### 6.1. Enquadramento

Se é verdade que os limites entre as cidades e os campos se dissiparam e deixaram de ter relevância, também não é mentira que continuamos a associar ao *campo* ou aos *espaços rurais* as florestas, os rios, as montanhas, a agricultura, etc. A importância crescente do meio rural na evolução social, económica e territorial é uma consequência das qualidades ambientais que lhe estão ainda associadas. Portugal manteve-se um país rural até muito tarde, tanto nos modos de vida como na importância das actividades agrícolas<sup>88</sup>. A ocupação do território também reflecte isso.

Em termos de superfície agrícola total, o último Recenseamento Geral da Agricultura contabilizou no Continente cerca de 50 mil km<sup>2</sup>, o que significa que 55% do território está integrado em explorações agrícolas. Passar ao lado desta realidade significa escamotear factores fundamentais para o ordenamento territorial. O espaço rural português tem uma riqueza natural e biológica importante relativamente ao conjunto dos países da União Europeia e, por isso, merece aqui um tratamento especial.

É sobretudo nos espaços rurais que se localizam as zonas protegidas (segundo a legislação comunitária) e uma grande diversidade de sítios naturais. Com a revolução de 1974, a conservação da natureza passou a ter regulamentação oficial. De 1976 a 1983 foram criados cinco parques naturais, oito reservas e delimitados diversos sítios, ocupando 4% do território. No entanto, a maioria destas zonas não têm planos de ordenamento. No início dos anos oitenta, criaram-se a Reserva Agrícola Nacional (RAN) e a Reserva Ecológica Nacional (REN). A adesão de Portugal à Comunidade Europeia, em 1986, implicou a adopção de medidas ambientais, e em 1987 é aprovada a Lei de Bases do Ambiente que, entre outros aspectos, enquadra a actividade dos movimentos ecologistas. As suas lutas dirigiram-se, no início, principalmente para os resíduos nucleares e para a discussão da reflorestação de zonas rurais com eucaliptos. Por outro lado, os problemas infra-estruturais não foram resolvidos na década de oitenta e transitaram para os anos noventa, implicando que uma boa parte dos financiamentos comunitários tivessem sido canalizados para a resolução de problemas básicos infra-estruturais.

Nos anos 90 surge uma nova fase na conservação da natureza, com a criação do Ministério do Ambiente e a influência da Conferência do Rio (1992). No início da década a população portuguesa não dava grande importância às questões ambientais, mas lentamente tem vindo a adquirir uma nova sensibilidade. Simultaneamente, aparece um novo discurso sobre a ruralidade como suporte do turismo e em torno do espaço-natureza.

Nos últimos anos, a «incineração» arrastou uma grande movimentação e participação das populações locais e o Programa Polis trouxe para a discussão pública o debate em torno da qualidade do

88. Este domínio integra designadamente as reflexões de Américo Mendes (1994 e 1999); Helder Marques (2000); Maria Inês Mansinho e Luísa Schmidt (1997); Nicole Devy-Vareta (1993); Orlando Ribeiro (1970); O. Ribeiro, H. Lautensach e S. Daveau (1991); Rosa Moreira da Silva (1998).

ambiente urbano. Por outro lado, as políticas dirigidas às «Áreas de Intervenção de Base Territorial» procuram demonstrar alguma preocupação do Estado pelos espaços rurais<sup>89</sup>. O Plano de Desenvolvimento Rural – RURIS – aposta na multifuncionalidade das explorações numa perspectiva de ordenamento territorial, na inovação e competitividade agrícola numa visão sustentada e ainda na valorização do potencial dos territórios rurais. Relativamente aos recursos naturais existentes, devemos evidenciar a Rede Nacional de Áreas Protegidas e um conjunto de «Zonas Especiais de Conservação» (ZEC's) e «Zonas de Protecção Especial» (ZPE's) que incluem uma parcela muito significativa do território do Continente<sup>90</sup>.

Neste momento, com o alargamento da União Europeia a leste, o que está em discussão é a Política Agrícola Comum intercalar e as suas implicações para o mundo rural. Se a União Europeia trouxe em primeiro lugar o ambiente e a sustentabilidade para o centro das questões de ordenamento, hoje em dia sentimos que a Política Agrícola Comum pode inovar as políticas de ordenamento dirigidas aos espaços rurais.

Depois deste enquadramento, seria de supor que neste capítulo iríamos abordar o espaço rural nas suas múltiplas funções: um património natural (com diferentes identidades e percursos históricos), um lugar de turismo e lazer (fortemente inter-relacionado com os meios urbanos), um território natureza (espaço natural a preservar), uma identidade estética (com uma imagem a cultivar e a recriar). As hipóteses eram algumas e a nossa opção dirigiu-se para a leitura do espaço rural como suporte de utilização agroflorestal<sup>91</sup>.

O objectivo central deste capítulo prende-se com a necessidade de observar as principais alterações ocorridos nos sistemas agrários nacionais: tentar perceber algumas das mudanças que os sistemas de cultura e as estruturas agrárias têm sentido nos últimos anos. Vamos procurar encontrar alguns dos traços que se mantêm na paisagem rural: que mudanças se evidenciam relativamente às leituras de H. Lautensach (nos anos trinta) e mais tarde de Orlando Ribeiro (anos cinquenta)?

Não fazemos uma análise dos processos em curso no mundo da agricultura, nem tão-pouco uma apresentação do mundo rural na mudança do século. Será uma leitura parcial, que procura apenas evidenciar algumas componentes e alguns factores que marcam as estruturas territoriais dos dias de hoje. Tenta alcançar-se uma síntese territorial, conscientes de que os processos estão sujeitos à natureza mais efémera ou mais austera dos elementos que os compõem.

É uma pesquisa à procura da rigidez e do que persiste na estruturação territorial do Continente português.

Vamos então começar por fazer uma leitura muito sintética das abordagens de H. Lautensach e O. Ribeiro<sup>92</sup>. Depois, reflectimos sobre a Política Agrícola Comum nas suas implicações territoriais. Por fim, com base num conjunto de indicadores, fazemos primeiro uma síntese dos sistemas de cultura no território português, para depois realizarmos uma síntese global<sup>93</sup>, tendo também em consideração as áreas ocupadas pelas matas e florestas, a importância da SAU (Superfície Agrícola Utilizada) e a dimensão média das explorações.

Com base nestas sínteses, tentamos efectuar uma comparação entre o mapa de Orlando Ribeiro – *sistemas agrícolas dominantes* – de 1955 e a nossa proposta para 1999, procurando, sobretudo, evidenciar a rigidez e a riqueza do nosso mosaico agroflorestal, mas também a diversidade e a fluidez que as dinâmicas dos últimos anos arrastaram.

89. Para ultrapassar estrangulamentos estruturais, elevar padrões de qualidade de vida, criar emprego e fixar população.

90. Parece-nos oportuno aqui referenciar Carlos Portas: *O fenómeno dos incultos e abandonados é muito antigo, mas com uma vertente nova que é a protecção do ambiente. ...O inculto pode ser bom mas o abandonado é sempre mau (lembramos os fogos florestais). ...Temos hoje na costa atlântica e no interior áreas muito extensas ligadas a Parques, Reservas e Rede Natura, que são potencialmente novos incultos. A sua implementação (a sério) significará o fim da agricultura de mercado nestas zonas. Por mais que se argumente com simulações teóricas, a agricultura colide com a manutenção dos ecossistemas mais naturais e portanto terá de haver uma compensação monetária para os agricultores. Na União Europeia nenhum país se meteu a sério nisto, pelos custos envolvidos. Mas, se não o fizermos, Parques, Reservas e Rede Natura não passarão muito do papel...*

91. Neste capítulo só vamos incluir as matas e as florestas inseridas nas explorações agrícolas. Não existe informação disponível em Portugal sobre as florestas a esta escala.

92. Para facilitar a leitura das dinâmicas nos últimos anos, adaptámos o mapa dos *Sistemas Agrícolas Dominantes* de Orlando Ribeiro, elaborado em 1955 (Ribeiro, 1991: 998).

93. A síntese global compreende todos os indicadores identificados na página seguinte.

LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS POR CONCELHOS NA BASE, POR FREGUESIAS<sup>94</sup>

## Superfícies agroflorestais

1. Superfície agrícola utilizada (SAU) por total da área da freguesia, por freguesia, em 1999
2. Superfície agrícola utilizada (SAU) por exploração, por freguesia, em 1999
3. QL – Superfície agrícola utilizada (SAU) relativamente ao total da superfície das explorações agrícolas (ha), por freguesia, em 1999
4. QL – Superfície de matas e florestas sem culturas sob coberto relativamente ao total da superfície das explorações agrícolas (ha), por freguesia, em 1999
5. QL – Superfície agrícola não utilizada relativamente ao total da superfície das explorações agrícolas (ha), por freguesia, em 1999
6. QL – Superfície com outras utilizações relativamente total da superfície das explorações agrícolas (ha), por freguesia, em 1999
7. Superfície irrigável por superfície agrícola utilizada (SAU), por freguesia, em 1999 (ha)

Sistemas de Culturais<sup>95</sup>

8. QL – Superfície de cereais para grão relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999
9. QL – Superfície de leguminosas secas para grão relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999
10. QL – Superfície de prados temporários e culturas forrageiras relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999
11. QL – Superfície de batata relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999
12. QL – Superfície de culturas industriais relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999
13. QL – Superfície de culturas hortícolas extensivas relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999
14. QL – Superfície de culturas hortícolas intensivas relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999
15. QL – Superfície de flores e plantas ornamentais relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999
16. QL – Superfície de pousio relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999
17. QL – Superfície de horta familiar relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999
18. QL – Superfície de frutos frescos relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999
19. QL – Superfície de citrinos relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999
20. QL – Superfície de frutos subtropicais relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999
21. QL – Superfície de frutos secos relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999
22. QL – Superfície de olival relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999
23. QL – Superfície de vinha relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999
24. QL – Superfície de prados e pastagens permanentes relativamente ao total da SAU (ha), por freguesia, em 1999

Nota: QL – Quociente de localização calculado relativamente ao valor registado no Continente.

94. Esta abordagem metodológica poderá ser futuramente melhorada, através de uma desagregação mais fina dos cereais para grão (milho, trigo, centeio e arroz, sobretudo), de alguns frutos secos e frutos frescos. Além disso, em termos de dimensões das explorações, podem constituir-se várias classes. De forma a avaliar as implicações nos sistemas de cultura da Política Agrícola Comum (PAC), parece-nos interessante repetir o exercício metodológico com indicadores de dinâmica.

95. A lista de indicadores identificados no subdomínio Sistemas de Cultura vai sustentar a primeira síntese.

## 6.2. As raízes dos sistemas agrícolas dominantes

Procurar as raízes significa, neste capítulo, reler alguns dos grandes nomes da geografia portuguesa e comparar as suas leituras com as realidades actuais. Para fazer um enquadramento dos autores seleccionados, socorremo-nos de Suzanne Daveau (1987: 1035), que afirma o seguinte: *Quando Lautensach escreveu, não só a grande maioria dos portugueses vivia do campo, e muitas vezes no campo, como também se não tinha ainda acabado a própria «conquista da terra». A extensão das terras ia continuar a crescer durante cerca de vinte anos, a par e passo com o aumento da população do campo, ou seja, até à altura da síntese elaborada por Orlando Ribeiro. Orlando Ribeiro coincide com o apogeu do crescimento agrícola.*

As paisagens agrícolas descritas naquelas épocas vão ser transcritas de uma forma muito sintética nas próximas linhas. A riqueza das descrições só é possível atingir através da leitura directa das obras, pelo que estes breves relatos apenas pretendem lembrar velhas leituras já realizadas, sobretudo para os curiosos das ciências sociais e das ciências da natureza.

Em 1932 Lautensach afirmava (Lautensach,1991:977-978): *No Norte de Portugal domina a pequena e média propriedade e a pequena exploração; a estação seca é curta, as reservas de água bastante abundantes e os andares de altitude, muito próximos, são complementares. No Sul – com excepção do Algarve – predomina a grande propriedade e a grande exploração, a secura estival é de longa duração e as reservas de água limitadas, sendo a rega pouco desenvolvida.*

Esta separação entre as duas metades do país faz-se pela Cordilheira Central. A Serra Algarvia separa a planície meridional. Escreve ainda aquele autor que nos tipos *norte e sul de economia agrícola* podem identificar-se diferentes características: no Norte de Portugal distingue-se o ocidente, com o milho, do oriente, com o centeio. As diversas paisagens no Alentejo são muito parecidas e foram consideradas como uma só unidade, a região do trigo.

No Ocidente litoral diferencia-se o Noroeste do Sudoeste. O primeiro é caracterizado por uma cultura intensiva do milho nas planícies, bacias e vales, graças à rega; são sistemas assentes em milho, centeio, prados, vinhas e hortas. Mais a sul, as «rochas mesozóicas de natureza muito variada» explicam a diversidade de utilização do solo: matas de pinheiro bravo, olivais ou vinha sucedem-se em função das características dos terrenos. Em todo o lado existe milho, batatas, hortícolas e trigo.

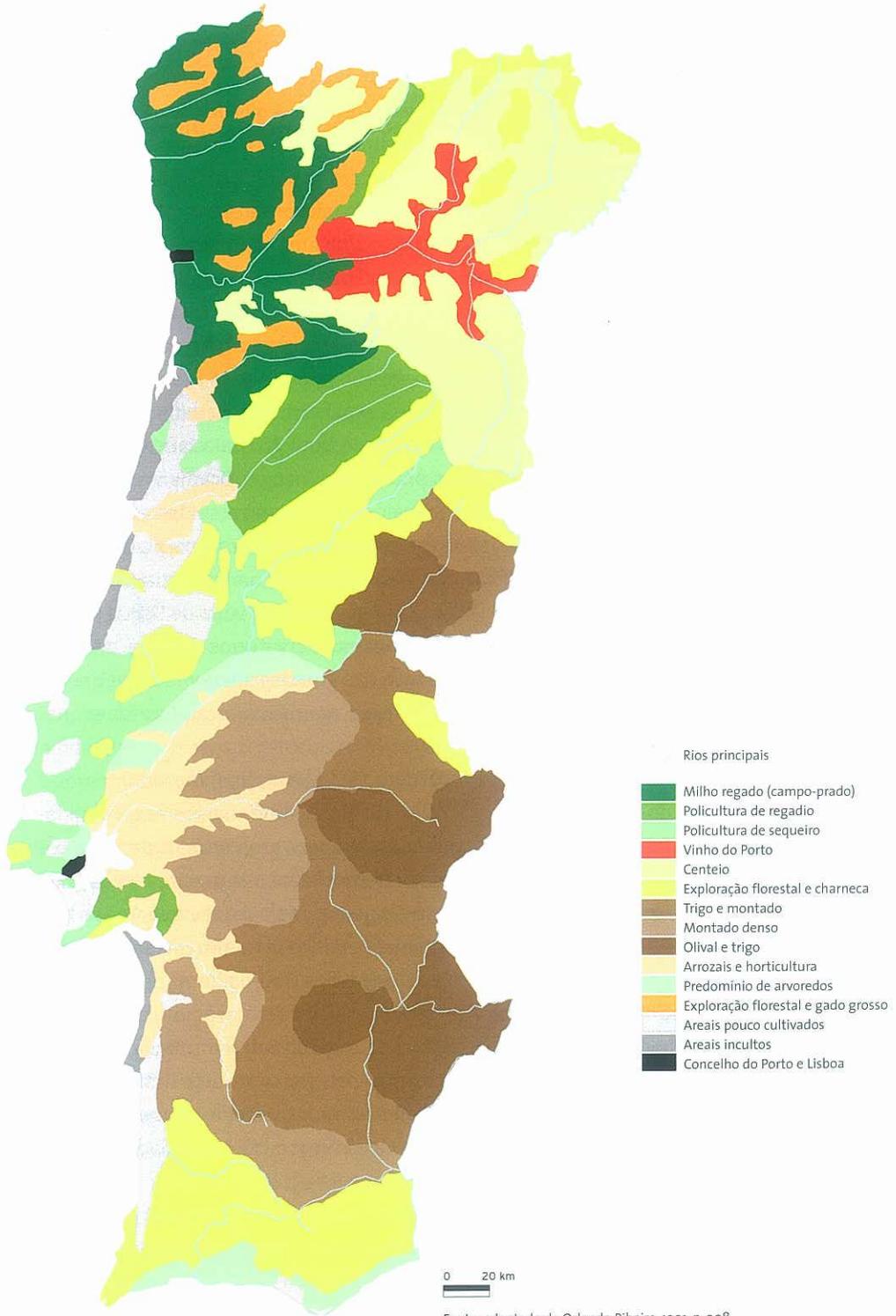
A área oriental também se subdivide em duas partes: o Alto Douro, por um lado, e os planaltos de Trás-os-Montes e da Beira Transmontana, por outro. O primeiro está subordinado à cultura da vinha, enquanto o olival, as figueiras e o centeio só têm importância para os pequenos lavradores. No outro lado, nos planaltos, está o centeio, às vezes em rotação com o trigo, com pouca vinha e oliveiras. Há ainda bons prados nos vales e grandes superfícies do pousio.

Passemos à leitura de Orlando Ribeiro (Ribeiro,1991: 989-1033). Para isso socorremo-nos de um mapa dos Sistemas Agrícolas dominantes elaborado em 1955 pelo autor e que foi aqui reproduzido e adaptado (Figura 1.20.). Vamos simplesmente fazer alguns comentários de forma a apoiar a leitura desse mapa.

Em 1955 Orlando Ribeiro distingue claramente o *campo de cereais* de sequeiro dos planaltos e planícies do interior e Sul e o *campo-prado* do milho das plantações arbustivas e arbóreas, do Noroeste. Além disso, são descritas com muita precisão as circunstâncias históricas e naturais que condicionaram a criação da pequena propriedade e da policultura no Noroeste, e os latifúndios e a forma extensiva de explorar a terra no Alentejo, ambos ascendendo à influência romana.

FIGURA 1.20.

SISTEMAS AGRÍCOLAS DOMINANTES (ORLANDO RIBEIRO, 1955)



A área dos três cereais (trigo, milho e centeio, denominados *os cereais do pão*) perdeu vertiginosamente superfície nas últimas décadas, pois em 1955 ocupava cerca de 1140 mil hectares (48% para o trigo, 38% para o milho e 14% para o centeio). O Alentejo e a Estremadura produziam 86% do trigo; o Minho e a Beira Alta e Litoral 66% do milho; Trás-os-Montes e a Beira Interior 53% do centeio (cada vez mais confinado às áreas montanhosas).

Relativamente às superfícies ocupadas pela vinha, oliveais e árvores de fruto, a área estimada em 1939 era 26% da superfície agrícola e cerca de 10% da superfície do País. A oliveira de origem mediterrânea tem uma difusão bastante antiga. Por causa da procura do azeite, a oliveira em 1934 ocupava 370 000 hectares, cerca de 3,6% da área do país. As áreas com maior implantação são a Terra Quente Transmontana, a bacia do Mondego, o sul da Beira Baixa, os relevos calcários da Estremadura central, o norte do Ribatejo e o Alentejo. A vinha ocupava (1939) uma área estimada de 344 mil hectares, cerca de 10% da área agrícola do país (2,3% da superfície do país). Relativamente às árvores de frutos, os citrinos encontravam-se nas terras *mais baixas e abrigadas* enquanto os castanheiros escolhiam os planaltos e as montanhas. No Algarve e no Alto Douro, amendoeiras, figueiras e alfarrobeiras formam um extenso manto.

No Noroeste o milho encontrou condições favoráveis à sua expansão. Entre o milho cultivava-se o feijão e as hortaliças e nas orlas dos campos a vinha e as árvores de fruto. A batata também aparece no Noroeste antes da época de sementeira do milho e os prados dominam nos campos. São as terras da policultura, com o milho como elemento central. Na maior parte do ano estas terras passam a pastagem (dois terços do ano). Orlando Ribeiro designou esta combinação por campo-prado.

Sempre que a policultura requeria a rega artificial, nas áreas atlânticas onde a água mesmo no Verão era abundante, Orlando Ribeiro designou-a de policultura de regadio. À volta de Lisboa (Figura 1.20.), com um subsolo rico em água, com muitos poços e grandes reservatórios de água, a terra é preparada para a horta cultivada para abastecer a população das grandes aglomerações (Ribeiro, 1991:1018). A batata é também abundante na margem sul do Tejo. A área dos arrozais localiza-se preferencialmente nas bacias inferiores do Tejo e do Sado.

No Nordeste Transmontano aparece o centeio, enquanto no Sul (Alentejo, sobretudo) temos o trigo e o centeio, ambos cultivados de uma forma extensiva. No Nordeste tínhamos as comunidades locais organizadas em torno das aldeias e no Sul à volta dos grandes proprietários da terra<sup>96</sup>.

Em Trás-os-Montes e Alto Douro e na Beira Alta podiam diferenciar-se três grandes áreas onde dominavam, respectivamente, o centeio, o vinho do Porto, e a exploração florestal e a charneca. Nos planaltos, a batata aparece associada ao centeio. A Terra Quente do Douro e afluentes é uma das áreas mais expressivas da vinha no país, dada a sua extensão. No Alto Douro alternam a oliveira e a amendoeira, favorecidas pelo clima quente, seco e abrigado.

No Alentejo e Beira Baixa aparece o montado, associado ao trigo ou sob a forma de montado denso. *O montado é uma mata rala* e nunca um bosque cerrado (Ribeiro, 1991:1015). Trata-se de um crescimento espontâneo das árvores, onde domina o sobreiro sobre a azinheira, no meio de urze, esteva, giestas. Assim, Orlando Ribeiro organiza três classes nesta área: o trigo associado ao montado; o montado denso; o olival com o trigo.

No Algarve as amendoeiras, figueiras e alfarrobeiras impõem-se. Na Serra de Monchique, a água da rega contribui para a produção de milho, batata, legumes, hortaliças, laranjas e pasto. À volta de Faro aparece também a batata.

Para Orlando Ribeiro, o campo era o conjunto de terra cultivada, compreendendo as diferentes utilizações do solo que ela comportava: *os campos imprimem o traço mais vigoroso da paisagem agrícola portuguesa* (Daveau, 1991:998-999). Assim, o *campo* designava, num sentido mais abrangente, o ambiente rural que se opunha à cidade.

96. Em Trás-os-Montes tínhamos uma alternância de cultura e pousio, no sul das Beiras o pousio era de dois anos e no Alentejo chegava a ser de cinco ou sete anos.

A comparação do mapa da *economia agrária* de Hermann Lautensach de 1932 (Lautensach, 1991:716-717) com os *sistemas agrícolas dominantes* de Orlando Ribeiro de 1955 (Ribeiro, 1991:998-999) faz evidenciar um período intermédio de «conquista da terra», em que a terra agrícola ainda está a ser desbravada. No entanto, já nos anos trinta são notórios os grandes traços que marcaram as paisagens agrárias portuguesas.

### 6.3. A Política Agrícola Comum (PAC)

Volvidos mais de setenta anos desde Lautensach e mais de quarenta anos desde Orlando Ribeiro, estamos num momento claramente diferente. Da «conquista da terra» passámos ao «abandono da terra».

A PAC privilegia determinados produtos, como o leite, a carne de bovino e os cereais e, implicitamente, algumas regiões agrícolas da Europa, como o Centro e o Norte. A reforma da PAC (Agenda 2000) define o rendimento agrícola através de dois pilares: o primeiro pilar sustenta os rendimentos agrícolas com base nas organizações comuns de mercado (OCM's), através da garantia dos preços aos produtores e do financiamento directo por rendimento (por hectare e cabeça de gado). Esta política beneficia os países do Centro e Norte da Europa (grandes produtores de leite, carne de bovino e cereais)<sup>97</sup>. O segundo pilar<sup>98</sup> dirige-se à multifuncionalidade e financia a produção de produtos de qualidade tradicionais com denominação de origem, a agricultura biológica, as zonas desfavorecidas, a preservação das paisagens, a protecção do ambiente e do território, do património cultural, etc. Actualmente, as medidas agroambientais, as indemnizações compensatórias e o programa LEADER+ estão também neste pilar.

A PAC incentivou os agricultores portugueses a desenvolver sistemas de culturas mais favoráveis aos incentivos, o que significou um desvio para as culturas típicas dos países do Centro e Norte da Europa. Só assim os agricultores portugueses poderiam usufruir de financiamentos mais elevados, ainda que os nossos territórios não estivessem para aí direccionados. Podemos talvez afirmar que houve na Europa um retrocesso na sua diversidade e na riqueza do mosaico de culturas.

O alargamento da Europa a leste torna a actual política agrícola insustentável. Nesse sentido, existe uma proposta de revisão intercalar organizada em duas medidas. A primeira prevê uma redução do montante de ajudas directas (ao abrigo do anterior primeiro pilar) em cerca de 20%<sup>99</sup>, decisão que afectará só 4% dos nossos agricultores (Costa, 2002). As negociações ainda estão a desenvolver-se com os diferentes países. O que nos parece oportuno afirmar neste momento, e tendo em consideração os objectivos deste capítulo, é o seguinte: em termos de ordenamento territorial, é importante promovermos a valorização dos sistemas de cultura mais identificados com as características diversificadas dos nossos sistemas ecológicos.

*A agricultura portuguesa continua a ocupar muito território, sendo por isso um elemento fundamental na qualidade e na preservação ambiental.*

Em 1999, a superfície agrícola utilizada ocupava 40% do território do Continente português (37 361 km<sup>2</sup>), menos 3,7% do que em 1989. Globalmente, a SAU<sup>100</sup> abateu pouco nos últimos dez anos<sup>101</sup>, mas o número de explorações diminuiu 30,6% e a população agrícola perdeu 669 mil indivíduos. Enfim, as pessoas mudaram-se, saíram do *campo* para a *cidade* e abandonaram as actividades agrícolas para se dedicarem à indústria e ao comércio e serviços. Mas o que aconteceu ao território?

Nos últimos dez anos registaram-se grandes mutações. Podemos enunciar designadamente algumas:

- a nível do Continente, a superfície agrícola utilizada (SAU) diminuiu ligeiramente (-4%), mas em termos regionais as perdas foram na ordem dos 26% no Entre Douro e Minho, na Beira Lito-

97. O primeiro pilar representa 84% do FEOGA.

98. O segundo pilar exprime-se em 16% do FEOGA.

99. 3% ao ano, num período de 6 a 7 anos, a iniciar em 2004.

100. Superfície Agrícola Comum – superfície de explorações que inclui terras aráveis (limpa e sob coberto de matas e florestas), culturas permanentes, prados e pastagens permanentes.

101. No entanto, as Regiões Agrárias do Entre Douro e Minho diminuíram 25,5%, a Beira Litoral 26,6% e o Algarve 25,5%.

## VARIACÃO DO NÚMERO E DA ÁREA DAS EXPLORAÇÕES, entre 1989 e 1999

QUADRO 1.15.

	VAR. DA ÁREA DAS EXPLORAÇÕES <sup>102</sup>	VARIAÇÃO DO Nº DE EXPLORAÇÕES	DIMENSÃO MÉDIA DAS EXPLORAÇÕES (ha/expl.)	
	Área (ha) e %	Nº e %	1989	1999
Continente	Menos 118 mil = -1%	Menos 169 mil explorações = -30,6%	9,4	13,2
RA – Entre Douro e Minho	Menos 89 mil = -19%	Menos 43 mil explorações = -39,4%	4,2	5,5
RA – Trás-os-Montes	Menos 9mil = -1%	Menos 11 mil explorações = -13,1%	8,0	9,1
RA – Beira Litoral	Menos 109 mil = -26%	Menos 46 mil explorações = -36,3%	3,4	4,0
RA – Beira Interior	Menos 36 mil = -6%	Menos 12 mil explorações = -20,0%	10,8	12,8
RA – Ribatejo e Oeste	Mais 42 mil = +6%	Menos 37 mil explorações = -37,3%	6,7	11,5
RA – Alentejo	Mais 130 mil = +7%	Menos 13 mil explorações = -26,2%	41,7	60,1
RA – Algarve	Menos 47 mil = -17%	Menos 7 mil explorações = -27,4%	10,5	12,0

Fonte: Recenseamento Geral da Agricultura, 1989 e 1999.

ral e no Algarve, áreas que sentiram intensos processos de *urbanização* nos últimos dez anos. Em termos do número de explorações agrícolas, há uma clara diminuição nacional, mas as dinâmicas regionais também não são coincidentes, o que vai naturalmente ter reflexos na dimensão média das explorações. Globalmente há um claro aumento da dimensão média das explorações;

- no Entre Douro e Minho, entre 1989 e 1999, a orientação produtiva para o leite determinou que as culturas forrageiras e os prados e pastagens permanentes tivessem aumentado. As superfícies de feijão, batata, vinha, algum centeio e as matas e as florestas diminuíram. Em 1999, o sistema agroflorestal é marcado pela forte presença das culturas forrageiras, do milho híbrido e regional, da vinha e das matas e florestas sem culturas sob coberto. A policultura perdeu terreno para dar espaço às produções ligadas ao sistema de produção leiteira e à especialização de algumas culturas (por exemplo, a vinha recua em superfície mas ganha em qualidade e especialização). O avanço da urbanização está expresso nas diminuições da SAU (menos 74 mil hectares) e do número de explorações;
- em Trás-os-Montes e Alto Douro, entre 1989 e 1999, as superfícies de matas e floresta sem culturas, pastagens permanentes, frutos secos (castanheiro) e olival aumentaram, enquanto as áreas de trigo, centeio e vinha diminuíram. Os frutos frescos podem pontualmente aumentar em certas áreas (macieira, cerejeira). A SAU diminuiu 6,4%, cerca de 31 mil hectares. Em 1999 o sistema de culturas era caracterizado pelo centeio, os frutos secos, o olival, a vinha e as pastagens permanentes e as terras em pousio. O avanço das matas e florestas<sup>103</sup> e o recuo da SAU representam o abandono das actividades agrícolas devido ao êxodo rural e aos incentivos ao abandono<sup>104</sup>;
- na Beira Litoral, entre 1989 e 1999, a tendência foi relativamente semelhante ao Noroeste, mas o avanço das pastagens e das culturas forrageiras foi muito menos pronunciado. Em 1999, esta região apresentava um sistema de culturas relativamente semelhante ao do Noroeste. Para sul

102. Inclui Superfície Agrícola Comum (SAU), superfícies agrícolas não utilizadas, matas e florestas sem culturas sob coberto, outras superfícies da exploração.

103. Cerca de 10 mil hectares de terras agrícolas foram reconvertidas em matas e florestas ao abrigo do regime de incentivo à retirada de terras – representam 5% do total de terras agrícolas existentes em 1999.

104. As culturas agrícolas são substituídas por matas e florestas, por opção deliberada dos proprietários ou através de uma ocupação florestal espontânea à medida que os terrenos agrícolas vão sendo abandonados.

- aparece o olival a diferenciar a paisagem. O avanço da urbanização justifica os 62 mil hectares de SAU perdidos (-26%), a diminuição do número de explorações e a concentração da propriedade;
- a Beira Interior, entre 1989 e 1999, perde em termos relativos pouca SAU (-3,4%, cerca de 15 mil hectares). As pastagens permanentes em terra limpa alargam, enquanto os cereais (centeio e trigo), a batata e os prados recuam. Em 1999, a região é sobretudo ocupada por pastagens permanentes, culturas forrageiras, olival e matas e florestas sem culturas sob coberto. A diminuição da SAU e do número de explorações (-20%) reflecte o êxodo rural e o abandono das actividades agrícolas<sup>105</sup>;
  - no Ribatejo e Oeste, entre 1989 e 1999, mantém-se a SAU, mas avançam as matas e florestas e as pastagens permanentes, enquanto a vinha, os frutos frescos, o olival e o trigo recuam bastante. As hortícolas perdem algum território. O número de explorações diminui bastante (-37%). Em 1999 esta região é ocupada por matas e florestas, culturas hortícolas, vinha, frutos frescos, milho e pastagens permanentes. A SAU praticamente não aumenta mas a área agrícola total aumenta 42 mil hectares. Os intensos processos de urbanização não afectaram as superfícies agrícolas utilizadas. Os incentivos à retirada das terras promoveram a reconversão de mais de 13 mil hectares<sup>106</sup>;
  - no Alentejo, entre 1989 e 1999, a SAU aumentou 131 mil hectares (mais 3,5%), as pastagens permanentes estenderam-se claramente, o trigo recuou imenso, a aveia um pouco, o olival regrediu, enquanto o girassol e a vinha reforçaram a sua presença. No final de 1999, o Alentejo possuía extensas pastagens permanentes, terras em pousio, culturas forrageiras, trigo e olival. Cerca de 161 mil hectares de terras agrícolas foram nos últimos anos reconvertidos (7,5% do total da área das explorações do Alentejo) para prados e pastagens permanentes (49%), matas e florestas (25%) e terras em pousio (26%)<sup>107</sup> ao abrigo dos incentivos à retirada das terras da PAC;
  - o Algarve, entre 1989 e 1999, perde 35 mil hectares de SAU (menos 26%). Os cereais recuam (trigo e aveia, sobretudo), as hortícolas e os frutos frescos um pouco, tal como a vinha e os frutos secos. O grande avanço é mesmo da urbanização. Em 1999, o Algarve não ocupado pela urbanização tem ainda citrinos, frutos secos, olival e matas e florestas. Os processos de urbanização são intensos, as áreas agrícolas regredem e o número de explorações também. Por outro lado, os incentivos à reconversão envolveram 9 mil hectares, sobretudo para matas e florestas (96%)<sup>108</sup>;
  - Esta recomposição, entre 1989 e 1999, construiu uma outra diversidade territorial, mudou-lhe alguns conteúdos, intensificou certas culturas e extinguiu outras. Analisando as grandes alterações ocorridas a nível do Continente, evidencia-se claramente que a PAC contribuiu para o aumento estrondoso dos prados e pastagens (mais 63%<sup>109</sup>). Passaram de 10% da SAU (1989) para 16% (1999).

105. Cerca de 8 mil hectares de terras agrícolas foram reconvertidas em matas e florestas ao abrigo do regime de incentivo à retirada de terras – representam 4% do total de terras agrícolas reconvertidas do Continente, mas só 1,3% das áreas agrícolas existentes em 1999.

106. 36,6% em terras em pousio, 40,5% para prados e pastagens permanentes e 29,9% para matas e florestas.

107. Foi nesta área que o regime de incentivo à retirada foi mais intenso. A reconversão no Alentejo representa 80% do total de terras reconvertidas do Continente.

108. Estas áreas representam em termos relativos 4% das terras agrícolas existentes em 1999.

109. Contabilizando os prados e pastagens em terras limpas nos Recenseamentos Gerais da Agricultura de 1989 e 1999.

A área dos três cereais (trigo, milho e centeio, os cereais denominados do *pão*) perdeu vertiginosamente superfície nas seis últimas décadas. Na descrição de Orlando Ribeiro ocupava cerca de 1140 mil hectares e em 1999 regista 432 mil, ainda que as proporções relativas dos três cereais mantenham a mesma ordem de grandeza. A área libertada pelos cereais é sobretudo ocupada pelos prados e pastagens. A vinha e o olival mantiveram a mesma proporcionalidade, enquanto os frutos secos e frescos retraíram um pouco. O montado espontâneo deu origem aos prados, aos terrenos em pousio e às plantações de trigo.

Foi sobretudo por causa da PAC, e por isso nos últimos dez anos, que se sentiram as alterações mais intensas no leque de culturas. Nas áreas húmidas do Noroeste, as formas de agricultura camponesas regredem e a especialização na fileira do leite e no vinho reforça-se. As culturas forrageiras

e as pastagens espriam-se. No Continente, a batata nos últimos dez anos passa a menos de metade e o feijão para cerca de um quinto da área. À volta de Lisboa e do Porto intensificaram-se os processos de produção das hortícolas. No Alentejo, os reflexos da PAC fizeram-se sentir no reforço da produtividade forçada pela forte concorrência europeia e na reconversão de algumas terras agrícolas.

Nas faixas litorais e com maior densidade populacional, as actividades agrícolas e florestais entram em forte «concorrência» pela ocupação do solo. As áreas florestais são as mais susceptíveis, ainda que as áreas agrícolas, mesmo estando submetidas a uma regulamentação protectora, têm vindo a ser consumidas, como demonstram as perdas registadas na SAU. Nas áreas em perda, salvo raras excepções, temos vindo a assistir a uma diminuição dos valores fundiários, pois a procura rareia. Nestas condições, a florestação pode vir a ser uma aposta estrategicamente rentável.

SUPERFÍCIES OCUPADAS (% da Superfície do Continente)

QUADRO 1.16.

INDICADOR	ANOS 40*	1999**
Milho	4,7	1,8
Centeio	1,7	0,5
Trigo	5,9	2,4
<b>Total (milho, centeio e trigo)</b>	<b>12</b>	<b>4,7</b>
Vinha	2,3	2,3
Olival	4,0	3,6
Árvores de fruto	1,8	1,1
Montado espontâneo	11,4	...
Arroz	0,3	0,3
Culturas forrageiras	...	1,4

(\*) Ribeiro (1991); dados referentes a 1934 ou 1939.

(\*\*) Recenseamento Geral da Agricultura, 1999.

TERRAS AGRÍCOLAS RECONVERTIDAS entre 1989 e 1999

QUADRO 1.17.

CONCELHOS	Valor Absoluto	% / área reconvertida Cont.	% / área das explorações/região
RA – Entre Douro e Minho	361	0,2	0,1
RA – Trás-os-Montes	10 097	5,0	1,6
RA – Beira Litoral	522	0,3	0,2
RA – Beira Interior	7 872	3,9	1,3
RA – Ribatejo e Oeste	13 315	6,6	1,9
RA – Alentejo	160 923	79,6	7,5
RA – Algarve	9 150	4,5	4,0
<b>Total Continente</b>	<b>202 240</b>	<b>100</b>	<b>4,0</b>

Fonte: Recenseamento Geral da Agricultura, 1989 e 1999

Uma análise à reconversão das terras agrícolas apoiada por incentivos comunitários mostra que esta afectou cerca de 4% do total das superfícies das explorações, as quais foram reconvertidas para prados e pastagens permanentes (42%), matas e florestas (33%) e terras em pousio (25%).

QUADRO 1.18.

## VARIÇÃO NA UTILIZAÇÃO DO SOLO NAS EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS – 1989/1999

INDICADOR	REGIÃO	VARIÇÃO ABSOLUTA	VARIÇÃO RELATIVA
Superfícies Agrícolas Utilizadas (SAU)	Entre Douro e Minho	-74 mil	-26%
	Beira Litoral	-62 mil	-27%
	Beira Interior	-15 mil	-3%
	Algarve	-35 mil	-26%
	Trás-os-Montes e Alto Douro	-31 mil	-6%
	Lisboa e Vale do Tejo	+2 mil	+0,5%
	Alentejo	+71 mil	+4%
Terras aráveis limpas com culturas temporárias (cultura principal)	Entre Douro e Minho	-70 mil	-40%
	Beira Litoral	-53 mil	-35%
	Beira Interior	-35 mil	-22%
	Algarve	-16 mil	-47%
	Trás-os-Montes e Alto Douro	-58 mil	-36%
	Lisboa e Vale do Tejo	-16 mil	-9%
	Alentejo	-89 mil	-14%
Culturas permanentes	Entre Douro e Minho	-10 mil	-21%
	Beira Litoral	-8 mil	-15%
	Beira Interior	-7 mil	-7%
	Algarve	-4 mil	-6%
	Trás-os-Montes e Alto Douro	+14 mil	+8%
	Lisboa e Vale do Tejo	-50 mil	-30%
	Alentejo	-11 mil	-7%
Matas e florestas sem culturas sob coberto	Entre Douro e Minho	-28 mil	-17%
	Beira Litoral	-49 mil	-27%
	Beira Interior	-8 mil	-5%
	Algarve	+3 mil	+5%
	Trás-os-Montes e Alto Douro	+28 mil	+39%
	Lisboa e Vale do Tejo	+29 mil	+15%
	Alentejo	+56 mil	+42%

Fonte: Recenseamento Geral da Agricultura, 1989 e 1999.

#### 6.4. Análise territorial: a manutenção dos grandes contrastes territoriais

Há uma grande oposição, muito conhecida, entre a propriedade muito dividida e a pequena exploração parcelada do Noroeste e as grandes propriedades e explorações do Alentejo. Este contraste persiste, mantém-se há séculos, e mesmo num contexto de grandes alterações (abandono das actividades agrícolas e mudanças nos sistemas de cultura) não parece dar ainda sinais de uma inflexão profunda.

Trata-se de um certo imobilismo da estrutura da propriedade rústica e de ambientes geográficos muito diferenciados (clima, solos, relevo). A dimensão das explorações e a propriedade permanecem muito fragmentadas no Noroeste e a grande exploração continua a marcar o território alentejano. Os sistemas de culturas mantêm algumas características, pois o clima, a qualidade dos solos e o relevo impõem um conjunto de características biofísicas ainda fundamentais para a produção agrícola.

A estrutura de propriedade não sentiu praticamente qualquer evolução. A reforma agrária (pós-1974) não teve implicações na dimensão das explorações; a pulverização no Noroeste manteve-se com o regime de heranças e partilhas; nas áreas de emigração ou de êxodo rural, os que saíram man-

tinham as suas propriedades e, por vezes, até as expandiam através da aquisição de outras. Além disso, tem-se notado nos últimos anos a *rurbanização* dos campos, como já referimos, o que significa que a propriedade agrária tem vindo progressivamente, e muito lentamente, a transitar para novos proprietários, mas mantendo as mesmas dimensões.

A paisagem agroflorestal, em termos muito globais, também persiste nas suas grandes estruturas de organização, porque o clima, o relevo e os solos são substratos com ciclos de mutação muito lentos. A divisão territorial enunciada por Herman Lautensach e Orlando Ribeiro, entre, por um lado, um extenso Noroeste e, por outro, o interior e o Sul, continua a visualizar-se claramente.

As implicações da PAC foram determinantes para certos produtos, uns quase desapareceram e outros especializaram-se; o despovoamento agrícola foi uma «sangria» (de população agrícola e de produtores singulares), tendo implicado em determinadas áreas o abandono ou a florestação, por vontade própria do proprietário ou por crescimento espontâneo; mas, mesmo assim, as grandes clivagens mantêm-se e os mosaicos de 1955 (Figura 1.20.) e 1999 (Figura 1.21.) demonstram que em linhas muito gerais existe alguma persistência estrutural que marca as paisagens.

Olhando para o mapa dos sistemas de cultura em Portugal (1999), verificamos que a riqueza e a heterogeneidade continuam a evidenciar-se num território de dimensões relativamente pequenas, o que, perante a reestruturação da Política Agrícola Comum (PAC), pode tornar-se uma mais-valia indiscutível para o mundo rural, vocacionado cada vez mais para a promoção da multifuncionalidade.

Devemos, no entanto, salientar que na última década houve uma recomposição ou uma reviravolta nos sistemas de culturas. Não puseram em causa as grandes clivagens territoriais, mas mudaram algumas das paisagens.

Analisando então os sistemas de cultura em 1999, podemos continuar a observar um mosaico muito diversificado (Figura 1.21.). O território estrutura-se em três fatias (mapa pequeno): primeiro impõe-se a policultura nas terras húmidas do litoral no Norte atlântico, com os prados temporários e as culturas forrageiras, o milho, o feijão, a vinha, a batata e as hortas; depois vêm, com diferentes partições e conjugações, os olivais, os frutos secos e a vinha, os frutos frescos e a horta (esta também no Algarve); por fim, surgem os prados, as pastagens permanentes e as terras em pousio.

Uma análise mais aprofundada dá-nos a possibilidade de visualizar os sistemas de cultura dominantes.

No Noroeste aparecem os sistemas próprios das áreas mais húmidas e de verões mais amenos. Primeiro, junto ao litoral surgem os prados temporários e as culturas forrageiras a dominar claramente no seio de um sistema de culturas onde ainda está presente a batata, o milho, o feijão, a vinha e a horta familiar. Ao lado, mas para o interior, o sistema de policultura diversifica-se e os prados e as culturas forrageiras deixam de dominar. No litoral, na zona de Vila do Conde e a norte de Aveiro, aparecem os nichos de especialização nos prados temporários e culturas forrageiras fortemente vocacionados para a produção leiteira. No interior, no Gerês, impõem-se os prados e pastagens permanentes nas áreas mais montanhosas. Para sul, a humidade diminui, aparecendo um sistema de cultura com batata, horta, feijão, alguns prados temporários e milho, mas com nichos de especialização na vinha e nos frutos frescos.

Junto a Lisboa impõem-se as hortícolas extensivas e intensivas (também presentes à volta do Porto) para abastecer a metrópole. Os frutos frescos e os prados estão também presentes. Na margem sul do Tejo, a mancha a castanho pretende evidenciar a importância do arroz<sup>110</sup>.

Voltando para norte, mais precisamente para o Nordeste, evidencia-se em primeiro lugar a vinha (a área de maior produção do Vinho do Porto). Existem núcleos de especialização de frutos frescos (macieiras), grandes áreas de olival, e frutos secos (a amendoeira e o castanheiro) associados ao cen-

110. Este exercício metodológico pode ser melhorado se na lista de indicadores diferenciarmos os cereais para grão, designadamente o arroz.

teio e à batata. Este sistema de cultura estende-se para a Beira Alta e dá depois lugar aos prados e pastagens sobretudo permanentes, do interior, que descem para o norte Alentejano. No pinhal interior emergem os olivais e as hortas familiares.

O Alentejo é uma grande unidade de trigo, alguma aveia, olival, prados, culturas forrageiras e terras em pousio. No Algarve, com as suas características mediterrâneas, evidenciam-se os frutos frescos (sobretudo figueiras) e secos (amendoeiras e alfarrobeiras), os citrinos e o olival.

Juntando à lista de indicadores anteriores as matas e florestas, as superfícies agrícolas não utilizadas e a dimensão das explorações, surge-nos uma nova síntese territorial. Em primeiro lugar analisemos as grandes clivagens (Figura 1.22. – mapa pequeno): o Norte atlântico de pequena propriedade e um sistema de cultura adaptado à humidade e a verões mais amenos contrapõe-se ao interior e ao Sul, com explorações de maior dimensão e um leque de culturas mais adaptado à aridez e à menor qualidade dos solos.

Aqui está o Portugal mediterrânico e atlântico que se tem mantido no nosso imaginário. Por um lado, temos as pequenas explorações em terras irrigadas, com prados e culturas forrageiras, as matas e florestas, a horta familiar, o milho, a batata e a vinha. Por outro, são as grandes explorações dos prados e pastagens permanentes e as terras em pousio. Nestas últimas áreas podem também aparecer zonas de frutos secos e vinha. A PAC alterou alguns sistemas de cultura, determinou níveis de especialização superiores, acelerou certos processos de reconversão de algumas terras agrícolas (sobretudo no Alentejo), fez as matas e florestas e os prados e pastagens estenderem-se, mas poderá ainda não ter alterado a essência e a diversidade do mosaico agroflorestal existente.

As estruturas e o leque de culturas sistematizados no mapa reproduzem em parte o sistema de cultura já apresentado, mas simultaneamente simplificam o esquema anterior: os sistemas agrícolas em torno de Lisboa evidenciam-se através das produções hortícolas; Trás-os-Montes associa-se ao Algarve num mosaico mais adaptado às características mediterrânicas dos seus climas; o Alentejo demonstra uma morfologia agrária de grande extensão e continuidade; o pinhal interior estende-se para norte, reforçando a importância das matas e florestas num contexto de pequenas explorações com olival e horta; no Noroeste evidenciam-se novamente os prados e pastagens temporárias e os sistemas de policultura.

Em termos globais, podemos considerar três tipos de sistemas de cultura:

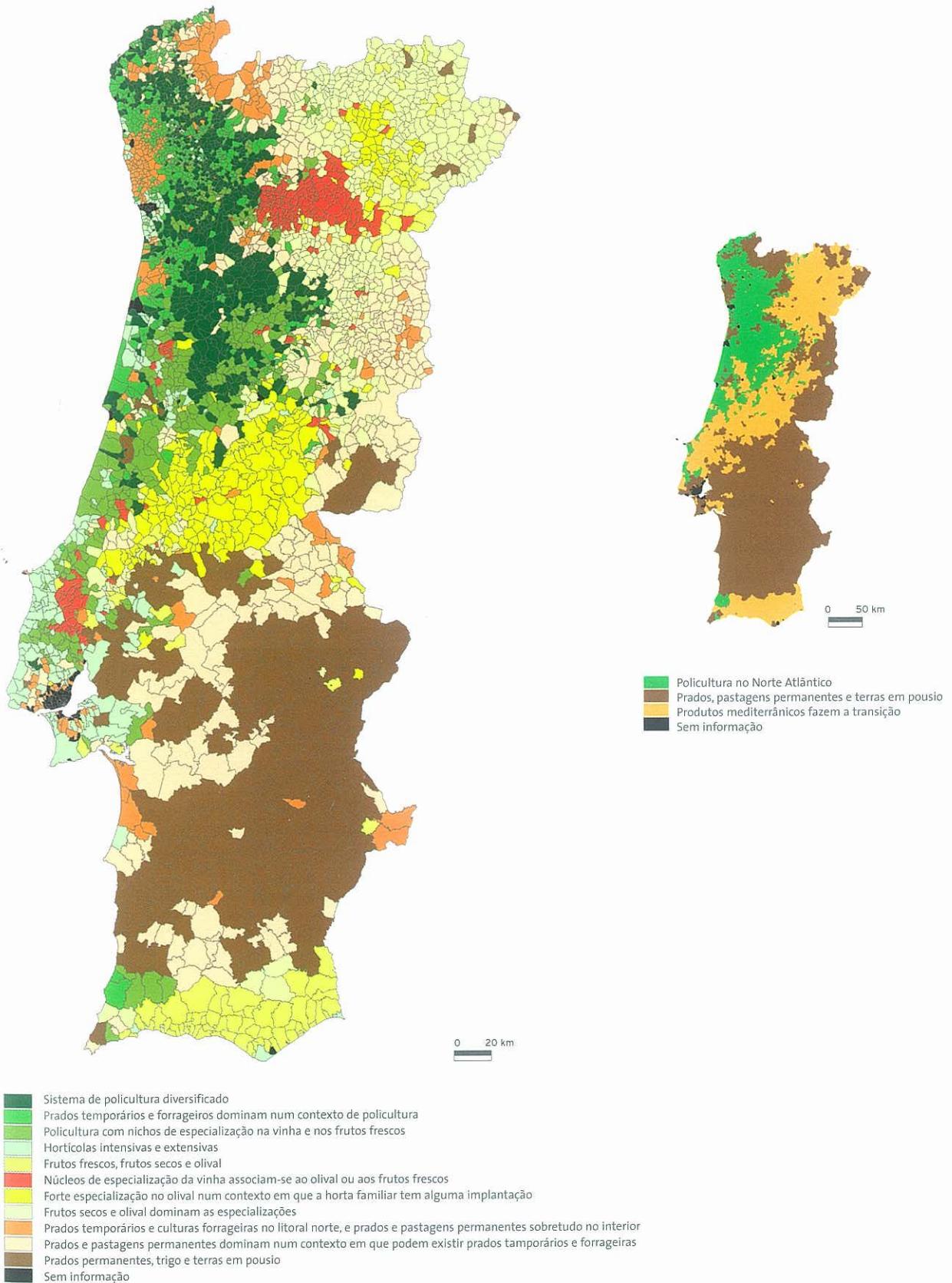
- Policultura no norte atlântico
- Prados e pastagens permanentes e terras em pousio
- Produtos mediterrâneos fazem a transição

Em termos mais específicos, consideram-se onze áreas:

- **Sistema de policultura diversificado (classe 1)**  
Representa um sistema de produtos agrícolas diversificados, onde se evidenciam os prados temporários e as culturas forrageiras, o milho, a vinha, o feijão e a batata (produtos com níveis de especialização superiores ao total do Continente).
- **Prados temporários e forrageiros dominam num contexto de policultura (classe 2)**  
Há um domínio evidente dos prados temporários e forrageiros (82% das freguesias incluídas nesta classe possuem níveis de especialização claramente superiores ao Continente). Simultaneamente, coexiste um sistema de policultura com batata e alguma presença da horta, milho, feijão e vinha.
- **Policultura com nichos de especialização na vinha e nos frutos frescos (classe 3)**  
Sistema de policultura de batata, horta e feijão, prados temporários e forrageiras e frutos frescos. Relativamente aos dois sistemas de cultura anteriores, realça-se a diminuição da importância dos prados temporários e do milho e a emergência de nichos de forte especialização na vinha e nos frutos frescos.
- **Hortícolas intensivas e extensivas (classe 4)**  
São as áreas por excelência das hortas intensivas e extensivas (mais de metade das freguesias desta classe apresentam níveis de especialização superiores ao total do Continente), localizadas preferencialmente em torno das áreas metropolitanas (sobretudo de Lisboa e a sul do Porto). A importância dos frutos frescos e dos prados temporários por vezes também se manifesta.
- **Frutos frescos e frutos secos e olival (classe 5)**  
Os frutos secos (amendoeiras e alfarrobeiras), com níveis de especialização muito altos, e os frutos frescos (figueiras), com índices de especialização razoáveis, dominam as freguesias desta classe (mais de 65% das freguesias contidas nesta classe têm níveis de especialização superiores ao Continente nestas culturas). Paralelamente, o olival evidencia-se em cerca de 58% das freguesias, com níveis de especialização altos mas diversificados. Os citrinos também são relevantes, mas só num número restrito de freguesias.
- **Núcleos de especialização da vinha (classe 6)**  
É o domínio por excelência da vinha, pois cerca de 89% das freguesias contidas nesta classe têm níveis de especialização superiores ao Continente. No entanto, a vinha não possui a exclusividade no sistema de culturas desta área, pois esta classe também possui olival ou frutos frescos (sobretudo macieira). Se, por um lado, o olival pode ter uma certa representatividade em algumas áreas, já que 44% das freguesias têm níveis de especialização altos, por outro lado aparecem os frutos frescos (as macieiras, por exemplo) também a evidenciar-se com níveis de especialização relativamente altos em 19% das freguesias.
- **Forte especialização no olival num contexto em que a horta familiar tem alguma implantação (classe 7)**  
Evidencia-se claramente uma forte especialização no olival, pois cerca de 92% das freguesias desta classe têm níveis de especialização muito altos. A horta familiar associa-se também na utilização das terras, já que mais de 54% das freguesias têm níveis de especialização elevados. Os frutos frescos têm aqui também alguma importância (em cerca de 28% das freguesias e com especializações razoáveis).
- **Frutos secos e olival dominam as especializações (classe 8)**  
Frutos secos e olival estão claramente difundidos nestas áreas, ainda que os níveis de especialização sejam variáveis. Mais de 40% das freguesias integradas nesta classe possuem níveis de especialização superiores à média do Continente nestes dois produtos. A horta familiar está fortemente difundida nesta área (mais de 56% das freguesias têm níveis de especialização razoáveis – superiores ao valor do Continente). O centeio, a batata e os frutos frescos vêm completar o leque de produtos que se podem encontrar nesta classe.
- **Prados temporários e culturas forrageiras no litoral norte e prados e pastagens permanentes sobretudo no interior (classe 9)**  
São áreas de domínio claro de prados e pastagens permanentes ou temporários. No litoral são os prados temporários e as culturas forrageiras que dominam, designadamente na zona de Vila do Conde e a norte de Aveiro. No interior, designadamente no Gerês, emergem núcleos de especialização muito altos para os prados permanentes.
- **Prados e pastagens permanentes dominam num contexto em que podem coexistir prados temporários e culturas forrageiras (classe 10)**  
Os níveis de especialização dos prados e pastagens permanentes marcam claramente os sistemas de cultura desta classe (mais de 87% das freguesias inseridas nesta classe apresentam níveis de especialização superiores ao total do Continente). Com níveis de especialização mais baixos poderão também encontrar-se prados temporários e forrageiras (em pelo menos 27% das freguesias desta classe os níveis de especialização são mais altos do que no Continente).
- **Prados permanentes, trigo e terras em pousio (classe 11)**  
São as terras alentejanas das longas superfícies de trigo (e aveia, sobretudo), com grandes áreas em pousio e com os prados e pastagens permanentes. O olival tem uma forte presença e em algumas áreas está fortemente implantado (níveis de especialização altos em 22% das freguesias desta classe). Em algumas superfícies nota-se a forte presença das culturas industriais, como o girassol (níveis de especialização altos em 16% das freguesias desta classe).

FIGURA 1.21.

MOSAICO TERRITORIAL – SISTEMAS DE CULTURAS



Em termos globais, podemos considerar dois tipos de territórios em função das características das explorações e dos sistemas agroflorestais:

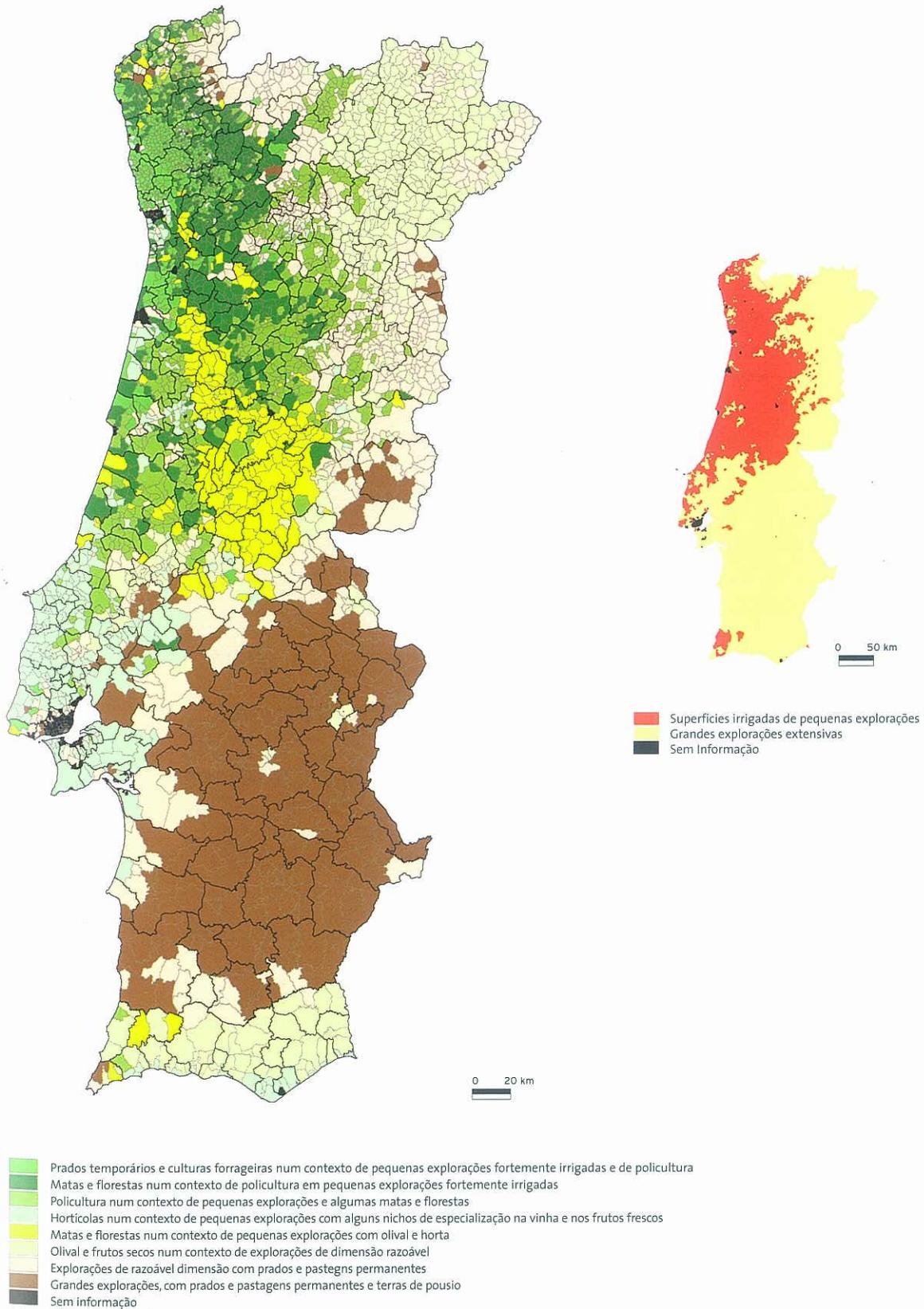
- Pequenas explorações num contexto de agricultura intensiva: superfícies irrigadas de pequenas explorações num contexto de policultura, prados e pastagens temporários e matas e florestas
- Grandes explorações num contexto de agricultura extensiva: grandes superfícies de prados e pastagens permanentes ou em pousio

Em termos mais específicos consideram-se oito áreas:

- **Prados temporários e culturas forrageiras num contexto de pequenas explorações fortemente irrigadas e de policultura (classe 1)**  
Superfícies agrícolas irrigáveis associadas a pequenas explorações e a prados temporários e culturas forrageiras dominam esta categoria. As matas e florestas têm também alguma expressão, pois representam cerca de 14 a 24% da superfície das explorações. As superfícies agrícolas utilizadas por exploração andam em média entre os 2 e os 5 hectares, evidenciando a sua pequena dimensão.
- **Matas e florestas num contexto de policultura em pequenas explorações fortemente irrigadas (classe 2)**  
Dominam as matas e florestas num contexto de pequenas explorações agrícolas fortemente irrigadas. O sistema é de policultura (milho, batata, horta, feijão e vinha) com prados temporários e culturas forrageiras e matas e floresta. As matas e florestas representam cerca de 44 a 56% da superfície das explorações.
- **Policultura num contexto de pequenas explorações e algumas matas e florestas (classe 3)**  
Pequenas explorações com 2 a 5 hectares, associam a vinha, a batata, os frutos frescos, a horta familiar, o milho e o feijão. É evidente um perfil de policultura. As matas e florestas representam cerca de 24 a 44% da superfície das explorações agrícolas.
- **Hortícolas num contexto de pequenas explorações com alguns nichos de especialização na vinha e nos frutos frescos (classe 4)**  
Pequenas explorações de hortícolas extensivas e intensivas evidenciam-se. As hortícolas extensivas apresentam níveis de especialização superiores ao total do Continente em 66% das freguesias contidas nesta classe, e as hortícolas intensivas em 51%. Algumas freguesias são nichos altamente especializados em frutos frescos ou vinha. A superfície agrícola utilizada nas explorações é muito alta.
- **Matas e florestas num contexto de pequenas explorações com olival e horta (classe 5)**  
Matas e florestas marcam claramente os territórios desta categoria, onde as superfícies agrícolas utilizadas (SAU) por exploração são muito baixas. Há também uma forte presença do olival e da horta familiar.
- **Olival e frutos secos num contexto de explorações de dimensão razoável (classe 6)**  
As culturas mediterrânicas evidenciam-se com os frutos secos, o olival e alguma vinha. As superfícies agrícolas utilizadas (SAU) por exploração variam entre 4 a 11 hectares (valores razoáveis no contexto nacional) e as superfícies agrícolas não utilizadas são muito significativas nas explorações.
- **Explorações de razoável dimensão com prados e pastagens permanentes (classe 7)**  
Explorações de dimensão razoável (sobretudo entre 7 a 26 hectares) marcam estes territórios, onde as superfícies agrícolas utilizadas (SAU) dominam as áreas das explorações. Os prados e pastagens permanentes realçam-se claramente. A vinha poderá ocorrer em nichos de especialização local.
- **Grandes explorações, com prados e pastagens permanentes e terras em pousio (classe 8)**  
Grandes explorações marcam estes territórios, onde as superfícies agrícolas utilizadas (SAU) dominam as superfícies das explorações. São terras com prados e pastagens permanentes ou em pousio e com trigo (9% das freguesias desta classe apresentam níveis de especialização nos cereais muito altos).

FIGURA 1.22.

MOSAICO TERRITORIAL – EXPLORAÇÕES E SISTEMAS AGROFLORESTAIS



## Algumas conclusões

---

- Há uma grande oposição entre a propriedade muito dividida e a pequena exploração parcelada do Noroeste e as grandes propriedades e explorações do Alentejo. Este contraste persiste, mantém-se há séculos, e mesmo num contexto de grandes alterações não parece dar grandes sinais de inflexão. Trata-se de um certo imobilismo da estrutura da propriedade rústica e dos ambientes geográficos muito diferenciados (clima, solos, relevo).
- Um vasto território evidencia-se pela conservação do património natural, pela ocupação agroflorestal e pelas amenidades rurais; aqui estes territórios não são identificados pela ausência de processos de industrialização e terciarização, mais sim pela presença dos seus recursos naturais.
- Cerca de 55% do território do Continente português está integrado em explorações agrícolas. Globalmente, a superfície agrícola utilizada (SAU) diminuiu pouco nos últimos dez anos, mas o número de explorações decresceu 30,6% e a população agrícola perdeu 669 mil indivíduos.
- É sobretudo o Entre-o-Douro e Minho, a Beira Litoral e o Algarve que perdem mais população agrícola e SAU, fruto dos intensos processos de urbanização que afectam estas áreas. Lisboa e Vale do Tejo mantêm a SAU dentro dos mesmos parâmetros, o que traduz a afirmação de uma agricultura competitiva (para o mercado de Lisboa e para exportação).
- Nos últimos dez anos, os impactos da PAC sentiram-se nos usos do solo das explorações agrícolas: os prados e pastagens e as matas e florestas aumentaram de extensão; houve um reforço de especialização em determinados produtos, designadamente os apoiados pelo Fundo Garantia (sobretudo a produção leiteira) ou outros produtos em que Portugal apresenta uma mais-valia (por exemplo, os vinhos, o azeite, alguns produtos da floresta – cortiça, por exemplo).
- Em termos de sistemas de culturas e de estruturas agrárias, o Continente português continua a apresentar um mosaico territorial muito diversificado e rico, mas os processos, por um lado, de urbanização e, por outro, de abandono poderão comprometer a riqueza e a diversidade das paisagens no futuro. Nas áreas de intensos processos de urbanização, a SAU tem vindo progressivamente a regredir enquanto que a mancha construída avança; nas áreas em regressão demográfica, a população com actividades agrícolas tem diminuído e o abandono das terras agrícolas poderá no futuro alterar as paisagens e comprometer a sustentabilidade e os projectos de desenvolvimento locais/regionais.

## 7. Conclusão

Independentemente da escala de observação, o território do Continente português revela uma diversidade espantosa: certos territórios possuem características naturais particulares, outros são favorecidos por uma localização geográfica invulgar, outros debatem-se com o abandono e o despovoamento, outros inserem-se em áreas metropolitanas densas e muito dinâmicas, outros integram-se em áreas metropolitanas difusas e policêntricas, etc. No entanto, neste *puzzle* territorial o que era *cidade* ou *campo*, ou o que era *urbano* ou *rural*, passou a ser um mosaico ou uma amálgama territorial, onde as fronteiras e os conteúdos poderão não estar bem definidos.

Esta nova territorialidade assenta em metáforas ainda por esclarecer. É verdade que as cidades e os campos não podem ser reduzidos a uma unidade, pois são verdadeiramente múltiplos. As cidades são máquinas de consumo? Sim, claramente. São centros de poder? Sim, na maioria das vezes. São nós de fluxos? Sim, certamente. São espaços de sociabilidades? Sim, com certeza. São áreas residenciais? Sim, mas não só. E os campos, são espaços de natureza? Sim, concerteza. São áreas de produção agroflorestal? Podem também ser. São espaços de sociabilidades? Sim, certamente. São espaços de tranquilidade? Sim, naturalmente.

Há um reconhecimento de que a cidade, ou o urbano, é um espaço de atravessamento de diferentes mobilidades de pessoas, bens e informação. Isto significa um reconhecimento da sua multiplicidade. E o campo, com a sua multifuncionalidade, não está também a tornar-se uma mistura? Os territórios são, sobretudo, recursos diferenciados em função de evoluções, de construções/desconstruções e de problemas/soluções. Acreditamos nas virtualidades implícitas desta mudança e na capacidade de invenção de novas formas de gestão destes múltiplos espaços. Mas devemos estar atentos, porque as mudanças hoje em dia são muito rápidas e, por vezes, ultrapassam a nossa própria capacidade de leitura e de antevisão.

Muita coisa mudou nos últimos anos: o que estava fora da cidade faz hoje parte da sua área de expansão; o que antes era rural é agora uma alternativa urbano-residencial; os espaços naturais passaram a ser espaços simbólicos de usufruto da natureza; as áreas de produção agroflorestal foram substituídas por espaços multifuncionais de difícil identificação. Há uma certa incapacidade para caracterizar e delimitar os espaços de intermediação – entre o urbano e o rural, entre a cidade e o campo, entre os espaços de trabalho e os espaços de lazer, entre as redes de amizade, as redes de trabalho e as redes dos ciberespaços.

Introduzir na teoria geográfica estas dimensões de complexidade e diversidade do mosaico territorial permite-nos, pelo menos, mudar de uma política de nostalgia (de um passado de comunidades urbanas espacialmente compactas e de um campo com agricultura) e de passividade para uma reflexão activa sobre o território que queremos construir, sustentada numa política de ordenamento coerente e responsável.

Não fomos à procura do *espaço vivido*, mas sobretudo do *espaço que estamos vivendo e que estamos construindo*. Assim, os espaços geográficos são apropriados e transformados pelos usos que cada um de nós, de uma forma individual ou colectiva, lhes vai reservando. O espaço geográfico, antes de ser um objecto de estudo, é o resultado de múltiplas intervenções. Nesta multiplicidade de usos, temos as morfologias sociais, económicas e físicas que podem constituir recursos e problemas para o desenvolvimento do sistema urbano e do ordenamento do território.

Tendo presente a inutilidade e a incapacidade de definir e identificar as fronteiras entre a cidade e o campo, ou entre o urbano e o rural, temos consciência da utilidade que poderá ter a definição de uma tipologia que procure encontrar, na complexidade e na diversidade territorial, um esquema de

leitura que apoie as lógicas e as orientações em matéria de ordenamento territorial. Isto não é uma contradição em relação ao que dissemos, pois não fomos à procura da definição dos conceitos já ultrapassados pelas dinâmicas dos processos e usos, mas sim de uma nova ordem que aparentemente estamos a construir.

A operacionalização, em termos de ordenamento, do desafio da sustentabilidade passa pelo acompanhamento dos processos de interacção e co-evolução dos diferentes sistemas que fazem parte de uma cidade ou de uma região – nomeadamente os ambientes social, económico, construído e natural. A gestão desta interacção não deve comprometer a evolução das áreas envolventes e o bem-estar a longo prazo. A crise da cidade central, a ocupação urbana dos espaços naturais, a crescente mobilidade privada, o despovoamento das áreas rurais, as agriculturas agressivas para o ambiente, etc., podem tornar-se factores irreversíveis e então não conseguiremos acautelar os recursos essenciais para o futuro das novas gerações.

A tipologia que vamos apresentar propõe contextos diferenciados para tratar as questões do ordenamento do território. Assim, chegámos a uma macroestrutura territorial que levanta diferentes questões em matéria de sustentabilidade. Por isso, a principal questão que se coloca neste capítulo é: estamos a construir um território que facilita e desenvolve interacções sociais e económicas e promove o desenvolvimento sustentável a longo prazo?

Ainda que a nossa análise tenha optado por uma metodologia inter-relacional, temos consciência de que ficámos ainda aquém das necessárias abordagens analíticas para responder a esta vasta questão. O nosso compromisso vai no sentido de realizarmos uma proposta que defina uma estrutura adequada que contextualize os recursos, as questões e os problemas que se colocam ao desafio da sustentabilidade.

## 7.1. Síntese territorial

No território do Continente português considerámos três tipos de macroestruturas<sup>111</sup>: o mundo rural, onde os processos de urbanização se sentem nas envolventes das cidades médias e a maior parte do território tem uma forte ocupação agronatural; as «regiões urbanas», com fortes densidades de população, emprego e funções e a sentir processos de mudança e interacção muito fortes; e as áreas de «intermediação», que simbolizam as interacções entre dinâmicas e processos nem sempre convergentes.

1. Em primeiro lugar, vamos apresentar as áreas rurais localizadas longe da área de influência dos intensos processos de urbanização, sobretudo no interior do país (Figura 1.23.). A sociedade urbana espalhou-se, mas uma matriz territorial rígida, com uma forte ocupação física (substrato natural), resistiu às dinâmicas em curso. Como já referimos, constatámos que perante uma multiplicidade de mutações, umas mais efémeras outras mais persistentes, emerge uma estrutura menos afectada pelo *turbilhão* dos últimos anos. Uma análise mais aprofundada permite identificar nesta extensa mancha três tipos de áreas relativamente homogéneas: as extensas explorações alentejanas com prados e pastagens permanentes e terras em pousio; a paisagem e o tipo de ocupação e usos do solo que parecem caracterizar Trás-os-Montes e o Alto Douro e a Beira Interior; e, por fim, o pinhal interior, pouco povoado, com uma ocupação de matas e florestas. São áreas *rurais nas paisagens* (com uma forte ocupação agroflorestal) mas com poucos residentes a «tempo completo».

São territórios com dinâmicas populacionais regressivas ou pouco activas, que se associam a estruturas sociais envelhecidas, com níveis de instrução relativamente baixos e muito dependentes das actividades agroflorestais. As dinâmicas construtivas são fracas e a ocupação do solo é dominada

111. João Ferrão (2000) procura sistematizar as relações entre o mundo rural e o mundo urbano e faz uma apresentação do que lhe parecem ser as evoluções e a situação.

pelas culturas agrícolas e pelas matas e florestas. Nestas áreas, as cidades médias e os pequenos centros são importantes catalisadores de uma urbanidade a que todos temos direito (Figura 1.24.).

Na estrutura urbana das áreas rurais destacam-se perfeitamente as cidades de Viseu e Évora, não só pela dimensão que adquiriram nos últimos anos, mas também pelas dinâmicas que procuram manter.

A estrutura urbana de Trás-os-Montes e Alto Douro desenvolve-se, sobretudo, em dois patamares, com as cidades médias (Bragança, Mirandela, Chaves, Vila Real, Peso da Régua e Lamego) a evidenciarem-se claramente. Nesta estrutura urbana, Boticas, Freixo de Espada à Cinta e Vimioso denotam uma fragilidade acrescida.

No Alentejo o sistema urbano regional está mais hierarquizado e desenvolve-se em quatro níveis, com Évora a destacar-se claramente. Em seguida aparece um conjunto de centros urbanos com dimensões e dinâmicas intermédias, designadamente Portalegre, Elvas, Estremoz, Montemor-o-Novo, Beja e Santiago do Cacém; abaixo deste patamar ainda detectamos um grupo de pequenos centros e outro de pequenas centralidades. O último representa os pequenos núcleos urbanos que nos últimos anos não resistiram à «sangria» do despovoamento, com estruturas de emprego muito frágeis e fortemente suportadas pelo emprego público e uma fraca atractividade funcional.

Na Beira Interior o eixo urbano Guarda-Covilhã-Fundão-Castelo Branco resiste e polariza as áreas regressivas envolventes.

Nestas áreas, as cidades médias e a rede urbana complementar podem garantir a articulação entre o ordenamento territorial e a preservação da natureza e promover uma melhor integração funcional e um reforço da coesão social. São, então, elementos fundamentais de sustentabilidade social, económica e ambiental destes vastos territórios.

O aumento da disjunção do mundo rural e agrícola é cada vez mais uma realidade. No entanto, as questões inerentes ao mundo rural vão cada vez mais passar por uma solução urbana. Isto significa que os espaços rurais são espaços de procura urbana e essa dimensão é fundamental para a sua sobrevivência enquanto espaços multifuncionais.

Além disso, é necessário fazer uma diferenciação clara entre medidas de política dirigidas para a competitividade agroflorestal e medidas de sustentabilidade económica, social e ambiental. Isto passa pela territorialização das políticas de desenvolvimento agrícola e rural.

2. Em segundo lugar, vamos abordar as «regiões urbanas». Este universo é mais contido territorialmente, mas mais diversificado internamente.

A norte temos a «região urbana» do Porto, com uma morfologia difusa, híbrida e policêntrica. Na coroa central temos um núcleo urbano consolidado, com dinâmicas construtivas que denunciam os processos de densificação e renovação da cidade tradicional. Os processos de reabilitação são pouco expressivos, ainda que os estados de degradação física do património construído sejam preocupantes. São áreas em perda populacional, mas com grande expressão de emprego, sobretudo no terciário. Densidade residencial, de emprego e de funções de comércio e serviços conjugam-se nestas freguesias centrais. Nos últimos anos, a crise da cidade tradicional (perda populacional, diminuição de emprego e degradação física) tem vindo a associar-se à crise do sector comercial central.

Em torno deste núcleo central desenvolve-se uma primeira coroa, que exprime o dinamismo e a força residencial das últimas décadas: o emprego aumentou nas periferias metropolitanas e os espaços residenciais estenderam-se; o espaço construído proliferou e os territórios agrícolas retrocederam, evidenciando os processos imobiliários em curso. Esta coroa é mais extensa para sul (Vila Nova de Gaia e Santa Maria da Feira) do que para norte.

Coalescente a esta coroa desenvolve-se para noroeste uma extensa mancha com uma morfologia urbano-industrial-rural difusa. O modelo de povoamento é disperso, as dinâmicas populacionais e

construtivas são muito significativas e um perfil claramente industrial assente em níveis de instrução baixos evidencia-se. Uma população relativamente jovem e uma estrutura familiar de maiores dimensões marcam o perfil desta área. A população e os produtores agrícolas diminuíram fortemente na década de oitenta, mas a pluriactividade e o plurirrendimento continuam a ser características que marcam e diferenciam. Prados temporários, culturas forrageiras, policultura e eventualmente matas e florestas conjugam-se com um espaço construído difuso e em relativa expansão.

Neste mosaico territorial emerge uma estrutura urbana policêntrica. O Porto, porque perdeu emprego, não se destaca suficientemente das áreas urbanas envolventes e as periferias, sobretudo Vila Nova de Gaia e Matosinhos, emergiram com uma estrutura de actividades mais diversificada e uma população residente mais forte relativamente aos anos noventa. Assim, estas três áreas urbanas formam o núcleo central desta região urbana. À sua volta desenvolve-se uma primeira coroa (Póvoa do Varzim, Vila do Conde, Maia, Valongo, Gondomar, Santa Maria da Feira e Ovar) com um perfil de actividades mais diversificado e uma morfologia urbana menos densa; uma segunda coroa inclui as áreas urbanas do tecido industrial difuso e uma terceira as pequenas centralidades da rede complementar. A norte e a oriente a região é mais estendida e a sul mais contraída. Mais a norte, Braga destaca-se com o mesmo perfil, centralizando o espaço envolvente e demonstrando um forte dinamismo construtivo, residencial e de emprego.

Concluindo, esta região urbana possui um sistema urbano policêntrico, com o Porto a mostrar dificuldades em afirmar a sua centralidade e a partilhá-la com novas centralidades metropolitanas e regionais. Uma análise das redes demonstra a fluidez da malha, a centralidade repartida entre o centro tradicional e as novas centralidades de comércio e serviços e, simultaneamente, a importância que Braga tem vindo a assumir como centralidade regional. Neste vasto e multifacetado território, vários contextos de interacção social, económico e ambiental surgem, com graus diferentes de sustentabilidade.

A sul destaca-se a *Região Urbana de Lisboa*. Trata-se de uma estrutura com características diferentes da anterior. Em primeiro lugar, tem uma área central consolidada mais extensa, fortemente terciarizada e em grande perda populacional. Neste núcleo residem, em termos percentuais, poucos jovens, mas, em contrapartida, população muito instruída. À sua volta desenvolve-se uma coroa de relativa dimensão, mais ou menos fragmentada, que anuncia as áreas urbanas mais dinâmicas, com uma estrutura demográfica marcada pelas idades potencialmente activas e níveis de instrução altos (para a média nacional). Em torno desta área desenvolve-se uma outra coroa, menos densa em termos residenciais, funcionais e de emprego.

Uma análise à estrutura urbana deste conjunto faz sobressair Lisboa com uma grande dimensão populacional, ainda que na última década tenha perdido claramente população. Lisboa continua a ser um importante centro de emprego e de funções que lhe conferem uma atractividade inigualável por qualquer outra área urbana. Associados à sua dimensão residencial e de emprego estão os níveis de instrução comparativamente altos. A margem norte do Tejo mostra um perfil mais favorável (Oeiras, Cascais, Sintra, Amadora, Loures e Vila Franca de Xira) do que a margem sul, porque apresenta uma morfologia urbana mais densa, uma estrutura de emprego mais favorável e densidades de comércio e serviços que lhe confere uma superior atractividade. Na margem sul, Almada e Barreiro são as únicas áreas que acompanham o perfil urbano descrito. Podemos então concluir que esta região urbana é mais densa, mais populosa e apresenta um perfil de empregados e residentes relativamente mais favorável do que a região urbana do Porto. Em termos de densidade de construção, os níveis são muito mais altos, as dinâmicas muito mais agressivas e as fragmentações sociais e ambientais potencialmente maiores, ainda que a média aparente uma situação mais favorável. As redes que esta estrutura polarizada desenvolve são muito fortes e predominantemente radioconcêntricas.

Pela concentração de construção, população, emprego e funções, as regiões urbanas são áreas privilegiadas nos processos de integração e desintegração socioambiental. As mutações nos últimos anos foram muito intensas e possivelmente nem sempre foram acauteladas as necessárias complementaridades.

Derivando do que foi dito anteriormente, aparecem nas «regiões urbanas» dois padrões de povoamento contrastantes, que representam arquétipos espaciais para a escala microterritorial de povoamento: um «policentrismo compacto», organizado em torno de uma multiplicidade de centros relativamente densos e diversificados; e um «policentrismo de expansão», em que o povoamento é disperso e de fraca densidade urbana, mas organizado em torno de uma multiplicidade de centralidades. A resposta, em termos gerais, ao desafio da sustentabilidade urbana passa pela estruturação destas vastas regiões urbanas segundo formas policêntricas, organizadas em torno de densas redes de transportes e de infra-estruturas de apoio e serviços em comum (comunicações, água, saneamento, etc.). Nestas áreas há importantes carências de estruturação urbanística e funcional e de planificação dos sistemas ecológicos e das paisagens (não só do ponto de vista natural mas também estético).

Num contexto de grande incerteza, é nestas regiões que a polarização social mais se manifesta e a intensificação do pluralismo e do individualismo mais se evidenciam. Assim, a diversidade social significa multiplicidade de expectativas e de frustrações que devem naturalmente ser equacionadas em matéria de planeamento.

3. Em terceiro lugar, vamos abordar os territórios que aparentemente fazem a transição entre os espaços rurais e as «regiões urbanas». As características destes territórios não são homogêneas, mas podem identificar-se duas estruturas diferentes.

No Noroeste, envolvendo a «região urbana» do Porto, aparece uma franja onde dominam as matas e florestas conjugadas com a policultura desenvolvida em pequenas explorações irrigadas, com a agricultura em plena regressão e as actividades alternativas (indústria e serviços) a escassearem. As densidades são médias, as dinâmicas populacionais positivas e as estruturas sociais aparentam níveis de instrução baixos e estruturas etárias jovens.

A segunda mancha está localizada preferencialmente a sul de Aveiro e ao longo do litoral (entre as duas «regiões urbanas» e no litoral alentejano e algarvio). Visualizam-se manchas com uma significativa presença da ocupação agroflorestal «retalhadas» com «efervescências» urbanas. A fragmentação e a diversidade dos usos são sobretudo intensas no litoral entre Lisboa e Porto.

É aqui que se registam as maiores conflitualidades e concorrências na utilização dos solos. As dinâmicas urbanas procuram alastrar pelos terrenos agrícolas e os espaços de reserva natural, enquanto as explorações agrícolas têm dificuldade em resistir à pressão imobiliária envolvente.

Neste mosaico territorial relativamente fragmentado evidencia-se a cidade de Coimbra ao centro, Aveiro mais a norte e Marinha Grande, Leiria e Ourém um pouco a sul, que aparecem a estruturar uma multiplicidade de centros urbanos da rede complementar.

Resta-nos ainda o Algarve. O Algarve litoral, com elevada densidade de usos e intensas dinâmicas construtivas, deve ser observado em conjunto com as freguesias interiores (ao Barrocal, isto é, à área de transição entre o litoral e a serra), pois apresentam uma diversidade morfológica que deve ser tratada como uma unidade, num regime de reforço de complementaridade e de sistema urbano linear policêntrico.

A *nova Polis* está a ficar mais enriquecida. Temos de aceitar a fragmentação da nossa sociedade e dos nossos territórios pois podem estar aí «novas» oportunidades de vida e a satisfação de «novas» aspirações individuais e colectivas. Para isso, precisamos de nos munir de instrumentos e escalas apropriadas para tratar os problemas, ou seja, de escalas pertinentes para conceber os projectos.

Em termos globais, podemos considerar no mosaico territorial dez tipos de áreas:

- **Culturas mediterrâneas ou prados e pastagens permanentes num contexto regressivo de baixa densidade mas grande dependências das actividades agroflorestais (classe 1)**  
Trás-os-Montes e Alto Douro e Beira Interior associam-se nas morfologias demográfica, social, económica e natural. As perdas populacionais, num contexto de baixa densidade, conjugam-se com uma população envelhecida e com baixos níveis de escolaridade. Poucas oportunidades de emprego na indústria e serviços evidenciam-se num meio em que a população residente ainda se mantém muito dependente do sector agroflorestal. As actividades agrícolas têm demonstrado tendência para regredir. Domina a baixa densidade construtiva e não há dinâmicas construtivas positivas. Em termos de ocupação do solo, destacam-se as culturas mediterrânicas de frutos secos, olival e a vinha ou então os prados e as pastagens permanentes e as superfícies agrícolas não utilizadas. As explorações têm uma dimensão intermédia, no contexto nacional.
- **Prados e pastagens permanentes e em grandes explorações num contexto de baixa densidade populacional e actividades agrícolas em regressão (classe 2)**  
Destaca-se um contexto de baixas densidades onde as perdas populacionais são um pouco menos significativas que na classe anterior. A dimensão da família é pequena e a percentagem de pessoas que residem sós ou acompanhadas de outra pessoa idosa é relativamente alta. São estruturas demográficas algo envelhecidas. A densidade construtiva reflecte a fraca densidade populacional; não se registam dinâmicas construtivas positivas nos últimos anos. As oportunidades de emprego são praticamente inexistentes e as actividades agrícolas tendem a diminuir. Em termos de substrato agroflorestal, dominam as grandes explorações, com prados e pastagens permanentes ou terras em pousio.
- **Matas e florestas num contexto de baixa densidade populacional e actividades agrícolas em regressão (classe 3)**  
É uma área pouco povoada e em regressão demográfica. A população é relativamente envelhecida e as famílias são de pequena dimensão. As actividades agrícolas estão em forte regressão e as oportunidades de emprego na indústria e serviços são escassas. Além disso, possuem uma fraca acessibilidade às centralidades de comércio e serviços. Dominam as matas e florestas e eventualmente pequenas explorações de olival e horta.
- **Baixa densidade populacional e construtiva num contexto de ocupação agrícola (classe 4)**  
Fracas densidades e dinâmicas populacionais e construtivas baixas. Uma forte presença das actividades agrícolas e pouco emprego na indústria e serviços. Um território ocupado com policultura ou usos hortícolas. São áreas onde domina a ocupação agrícola mas com densidades e estruturas sociais e económicas mais próximas das morfologias urbanas.
- **Matas e florestas e policultura num contexto em que as actividades agrícolas regredem e as actividades industriais emergem (classe 5)**  
A estrutura demográfica melhora relativamente à classe anterior. As densidades são intermédias e as dinâmicas positivas. Destacam-se a proximidade ao comércio e serviços, as actividades agrícolas em regressão ou especializações industriais em contextos agrícolas regressivos. Os níveis de instrução evidenciam estruturas sociais pouco qualificadas. Relativamente à ocupação agroflorestal, dominam as matas e florestas num contexto de pequenas explorações fortemente irrigadas e de policultura.
- **Indústria difusa num contexto em que as actividades e a ocupação agrícola são regressivas (classe 6)**  
Densidades populacionais intermédias dominam num contexto demográfico jovem e dinâmico, com estruturas familiares de dimensão razoável. Os níveis de especialização na indústria são altos e as actividades de comércio e serviços apresentam uma estrutura locativa também dispersa. As dinâmicas construtivas são razoáveis e misturam-se com os prados temporários e as culturas forrageiras, a policultura e, eventualmente, algumas matas e florestas.
- **Periferias metropolitanas associam-se às freguesias das áreas urbanas alentejanas (classe 7)**  
Nesta classe estão incluídos dois contextos sociodemográficos diferentes: por um lado, uma estrutura populacional relativamente estável e de densidade intermédia; por outro lado, densidades e dinâmicas populacionais relativamente altas e níveis de instrução razoáveis. Em ambos os contextos destacam-se as actividades de comércio e restauração e o emprego na indústria ou serviços. Em termos de funções de comércio e serviços, a oferta é razoável.
- **Periferia urbana muito dinâmica evidencia uma estrutura social diversificada e uma morfologia de ocupação do solo heterogénea (classe 8)**  
Densidades e dinâmicas populacionais altas ou muito altas num contexto demográfico com uma forte presença de pessoas em idade adulta e com níveis de instrução em geral razoáveis. A dimensão das famílias é superior à das classes anteriores. Há uma elevada dinâmica e concentração de emprego no comércio, indústria e serviços. As dinâmicas construtivas são altas e eventualmente muito altas. Em termos de ocupação agrícola, podemos encontrar pequenas e médias explorações de hortícolas. São as áreas que estão a registar as mutações mais fortes (dinâmicas populacionais, de emprego e de ocupação do solo).
- **Tecido urbano relativamente consolidado onde dominam os residentes (classe 9)**  
Densidades elevadas de população residente, emprego, construção e funções (de comércio e serviços) coexistem num contexto urbano relativamente consolidado. O emprego é dominante no sector terciário.
- **Altas densidades associam-se a elevada concentração no emprego do sector terciário e a dinâmicas residenciais por vezes regressivas (classe 10)**  
Densidades altas conjugam-se com dinâmicas populacionais por vezes regressivas. A oferta de comércio e serviços é alta e há uma elevada concentração de emprego no sector terciário e nas áreas mais qualificadas. As dinâmicas de construção são razoáveis num contexto urbano muito denso.

Em termos globais, podemos considerar no Sistema Urbano sete tipos de áreas urbanas:

■ **Áreas urbanas de muito pequena dimensão (classe 1)**

Áreas urbanas de muito pequena dimensão e em perda ou com dinâmicas populacionais estabilizadas. As estruturas de emprego são frágeis e predominantemente dependentes do emprego público. A concentração de comércio e serviços é muito fraca e de baixa atractividade. O núcleo edificado é de pequena dimensão e não se registam dinâmicas construtivas.

■ **Áreas urbanas de pequena dimensão (classe 2)**

Áreas urbanas de pequena dimensão (cerca de 10 mil habitantes), com uma estrutura edificada também de fraca expressão e a registar dinâmicas construtivas pouco significativas. São pequenos centros de emprego e com um fraco dinamismo. A concentração de funções de comércio e serviços é pequena e a atractividade é fraca.

■ **Áreas urbanas de dimensão e dinâmicas intermédias (classe 3)**

Áreas urbanas de média dimensão (no contexto nacional), com dinâmicas populacionais positivas, razoavelmente atractivas em termos residenciais e com dinâmicas construtivas moderadas. Estes centros de comércio e serviços exercem uma razoável atractividade relativamente aos concelhos vizinhos. Em termos de emprego são áreas com uma dimensão e um dinamismo intermédios (no contexto nacional) e com uma estrutura de actividades diversificada.

■ **Áreas urbano-industriais de dimensão intermédia num modelo de povoamento disperso (classe 4)**

Áreas urbanas de média dimensão populacional, dinâmicas e com uma população jovem. São extensas e relativamente populosas (em média cerca de 40 mil habitantes), num contexto de densidades intermédias. As dinâmicas construtivas são significativas num modelo urbano relativamente difuso. Em termos de emprego, os níveis de especialização são altos na indústria e as dinâmicas são razoáveis (sobretudo nos níveis de instrução baixos).

■ **Áreas urbanas de dimensão intermédia, com dinâmicas altas (classe 5)**

Áreas urbanas de média dimensão (mais de 20 mil habitantes), com dinâmicas populacionais absolutas muito significativas e com densidades intermédias. As dinâmicas construtivas são razoáveis ou altas. O emprego tem uma estrutura de actividades diversificada e apresenta dinâmicas fortes na última década. O comércio e serviços, o emprego público e a indústria transformadora realçam-se pelos níveis de representatividade no Continente. Estas áreas concentram uma estrutura de funções centrais significativa e uma atractividade forte.

■ **Grandes áreas urbanas residenciais e de emprego, com dinâmicas altas (classe 6)**

São áreas urbanas de grande dimensão residencial (mais de 100 mil habitantes), num contexto de densidades altas e dinâmicas populacionais elevadas. A estrutura demográfica demonstra uma forte relevância da população em idade activa e com níveis de escolaridade médios ou altos. Grandes concentrações de emprego na indústria e nos serviços. As dinâmicas de emprego são altas e as taxas de variação são também significativas para os mais qualificados. Simultaneamente, concentram um conjunto diversificado de funções de comércio e serviços. As dinâmicas de construção são elevadas e em contextos urbanos consolidados poderão ser razoáveis.

■ **Centro metropolitano (classe 7)**

Centro metropolitano de grande dimensão, denso e em grande perda populacional. É a área urbana que em termos absolutos mais perdas de habitantes sentiu na última década. Simultaneamente, é o grande centro de emprego nacional. Os níveis de instrução são altos e as dinâmicas no emprego continuam a ser positivas e fortes, designadamente para os mais habilitados. O emprego público tem uma forte representatividade no emprego total. Tem, além disso, uma forte centralidade de comércio e serviços, que polariza designadamente as áreas urbanas envolvente.

FIGURA 1.23.

MOSAICO TERRITORIAL – SÍNTESE GLOBAL

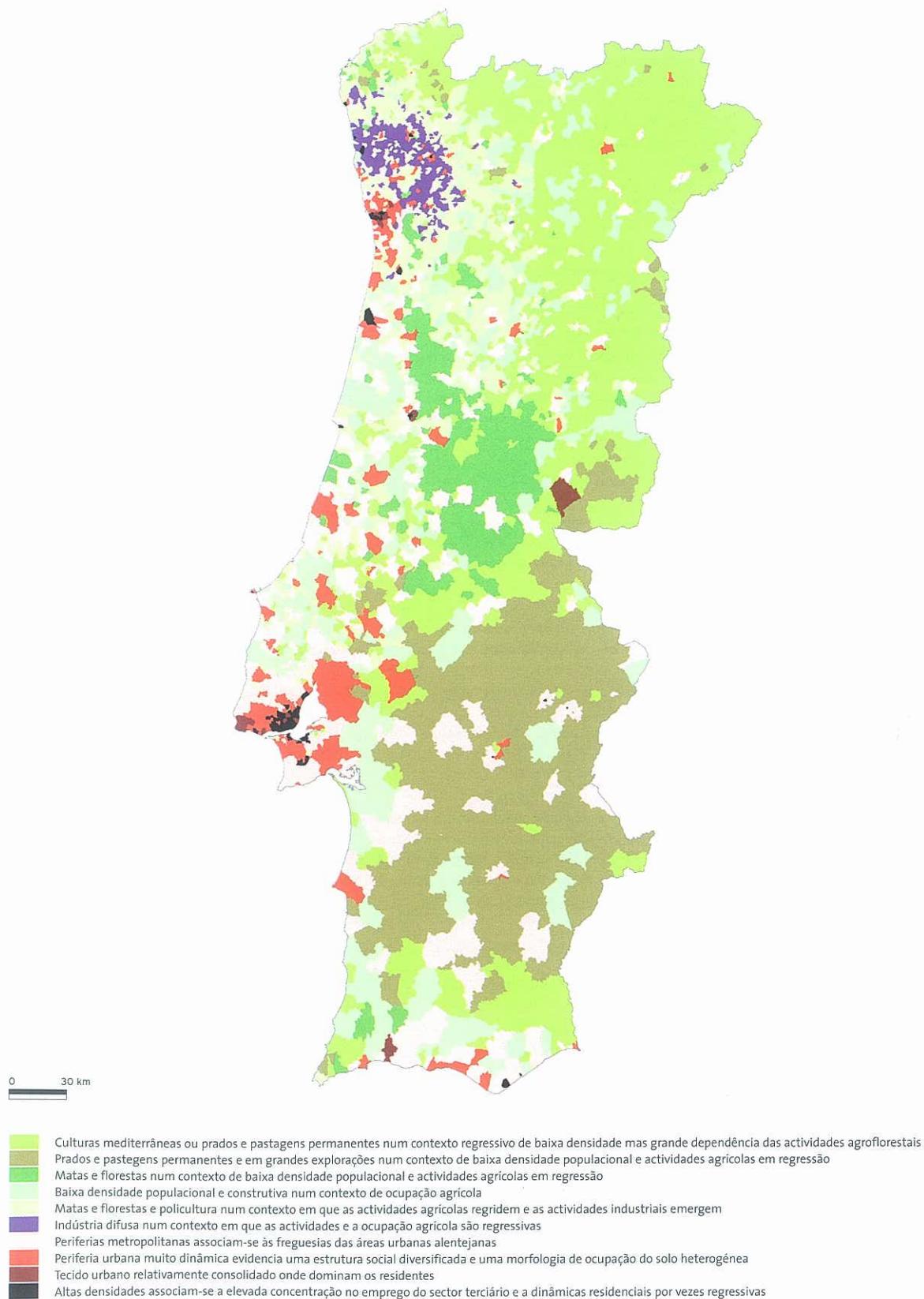
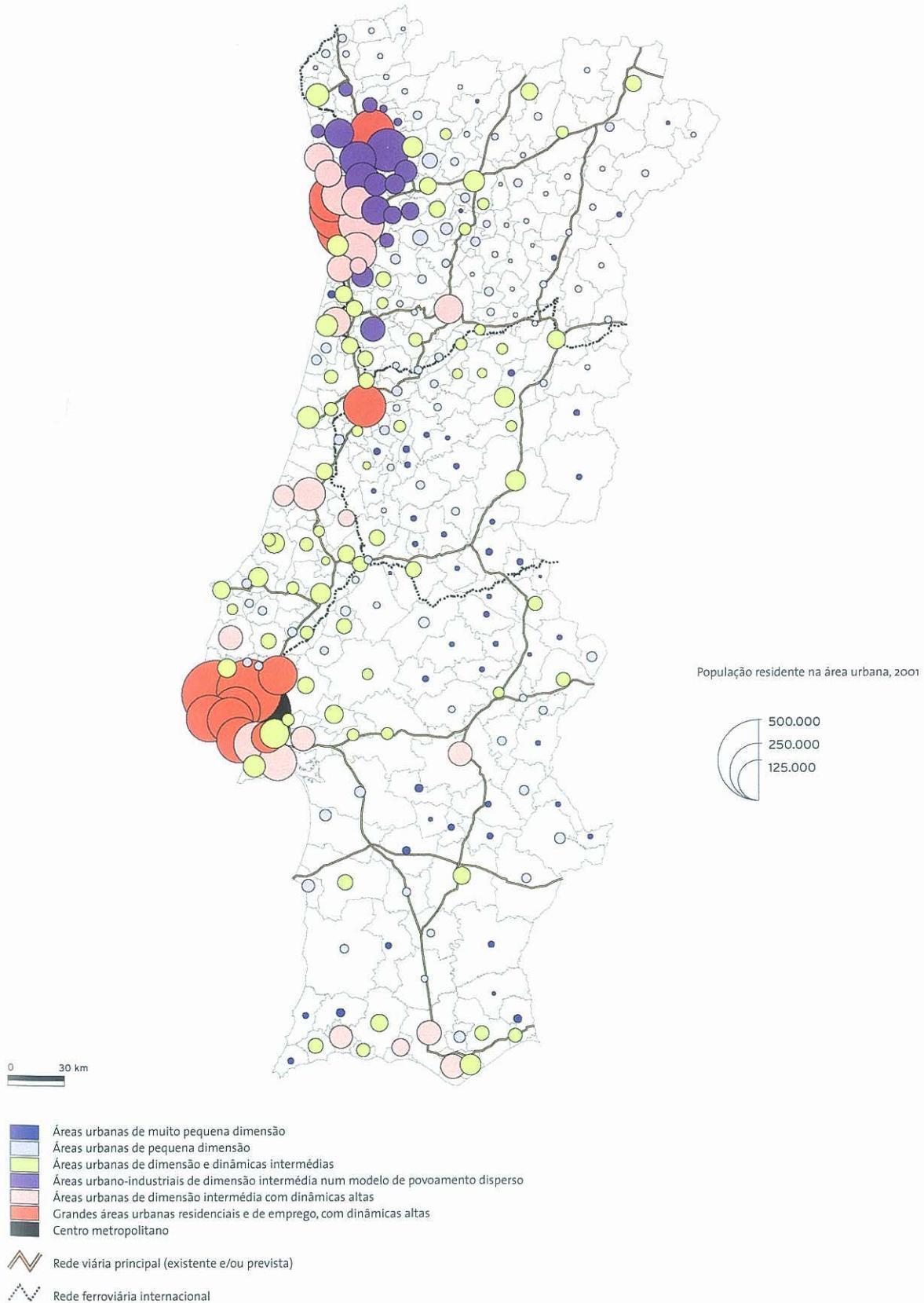
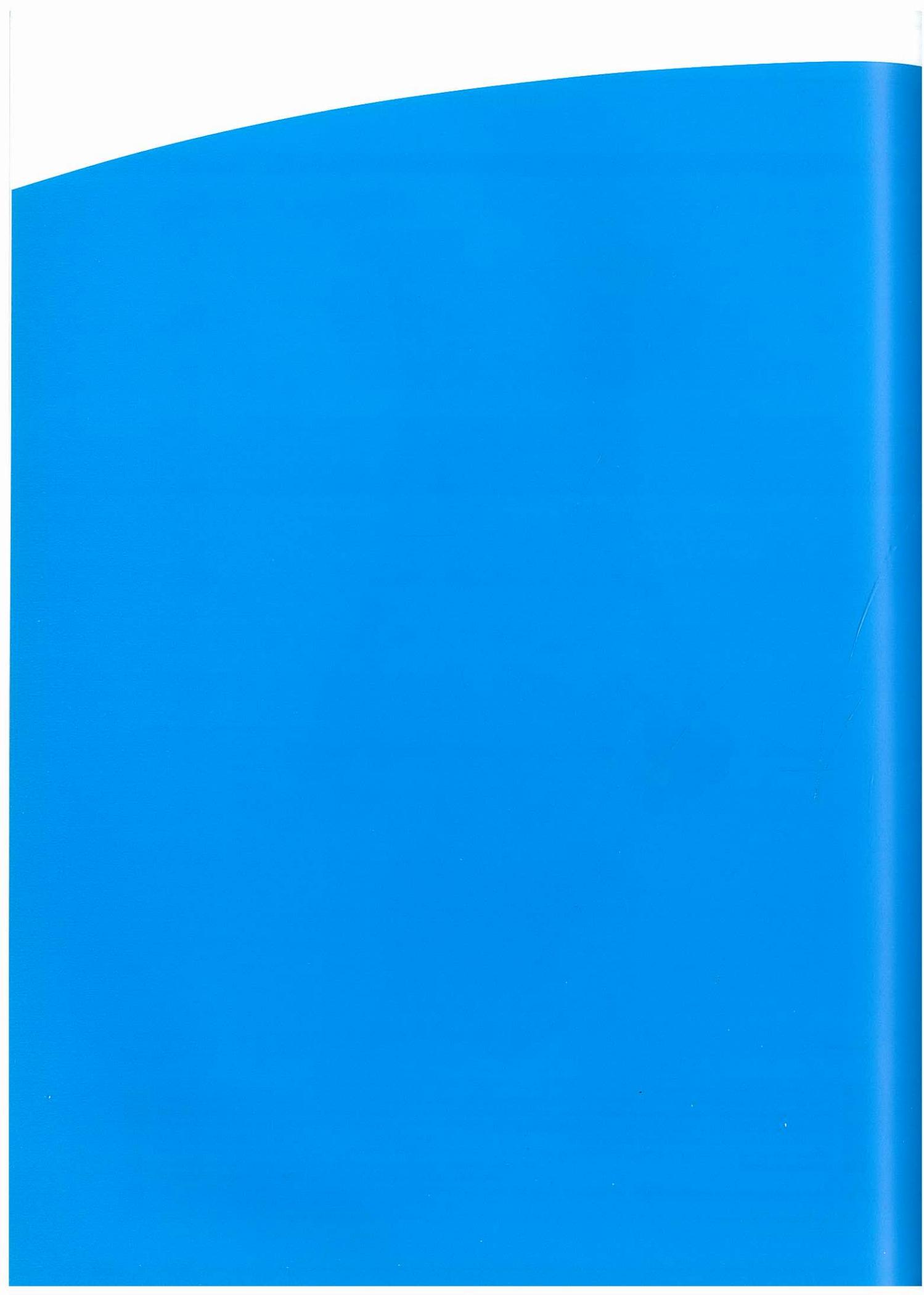


FIGURA 1.24.

SISTEMA URBANO – SÍNTESE GLOBAL





**CAPÍTULO 2 >**  
**COMPETITIVIDADE, CONHECIMENTO E INOVAÇÃO**



**I. CONTEXTUALIZAÇÃO TEÓRICA >**  
**COMPETITIVIDADE, CONHECIMENTO E INOVAÇÃO**  
**CAPÍTULO 2**



## 1. Enquadramento

Raul Lopes publicou em 2001 uma leitura da competitividade territorial que constitui um interessante trabalho de Ciência Económica Regional, tanto pela profundidade da sistematização teórica como pela abordagem empírica realizada sobre o território do Continente português. Poder-se-ia dizer que a tarefa deste capítulo estaria assim facilitada: o que havia para fazer já está feito. Não sendo essa a nossa opção, o desafio será difícil.

A questão central neste capítulo é: como ser competitivo num mundo cada vez mais globalizado e, simultaneamente, mais regionalizado ou localizado? Este esforço para a modernização produtiva tendo em vista a integração na economia mundial evidencia a importância da inovação e da mudança. Este estudo insere-se num contexto geral de transição, de que Portugal não pode alhear-se, de uma sociedade e de uma economia industriais para uma sociedade e uma economia fundadas na aprendizagem e no conhecimento.

A produção e a difusão do conhecimento são processos com implicações no crescimento, no quadro de vida e na evolução do emprego. Possuem também reflexos ao nível das empresas, dos centros de investigação, das escolas, dos departamentos da administração central e local, das instituições intermediárias e dos próprios indivíduos. Partimos do princípio de que os indivíduos e as organizações têm capacidades para desenvolver processos de aprendizagem diversos, criando as suas competências e contribuindo dessa forma para o desenvolvimento (Lundvall e Johnson, 1994).

Os processos de aprendizagem são fundamentais nas vantagens concorrenciais e, por isso, é preciso inovar nas políticas de desenvolvimento urbano e regional. Segundo Storper (1997), a proximidade entre empresas e organizações é fundamental para as trocas de informação e de conhecimentos. Ash Amin (2000) faz uma interessante aproximação às economias de proximidade, enquanto fontes de competitividade urbana ou regional, e às economias da distância, encarando as cidades ou as aglomerações como nós ou sítios de redes mais alargadas.

Na nova economia do conhecimento é, sobretudo, nas cidades que se concentra o maior número de empresas e organizações no seio das quais se produz e difunde conhecimento. O papel das cidades é proporcionar e criar as melhores condições para incrementar os processos de interação entre indivíduos e organizações. A função das instituições urbanas ou regionais no desenvolvimento económico insere-se assim na perspectiva de que cada lugar tem as suas próprias e específicas instituições e que elas representam um recurso crucial para o desenvolvimento (Amin, 2000).

A OCDE considera que a competitividade é a capacidade para sustentadamente criar emprego e rendimento. Por um lado, só uma pequena parte da economia urbana ou regional (mesmo na maioria das cidades e dos territórios mais competitivos) orienta a sua produção ou os seus serviços para o mercado internacional. Por outro lado, a economia dos serviços às empresas e dos serviços pes-

soais, o comércio, os serviços públicos e sociais e as actividades de recreio, cultura e lazer são a principal fonte de emprego e de rendimento urbanos. Estes sectores, com uma localização sobretudo urbana, concentram uma grande quantidade de emprego e gerem grandes volumes de rendimentos.

Assim, a abordagem conceptual aqui proposta irá organizar-se em cinco pontos:

1. a pertinência do conceito «competitividade urbana e regional» ;
2. a importância dos processos inerentes à produção e transferência de conhecimento;
3. a proximidade, o capital relacional e as redes institucionais na economia contemporânea;
4. as questões inerentes aos *clusters* e a certos ambientes empresariais de base territorial;
5. o papel das economias urbanas na geração de consumo e de economias de aglomeração.

Com base nestes tópicos vamos procurar, em primeiro lugar, sistematizar as principais reflexões teóricas relativamente a estes temas. De seguida, propomos um quadro analítico que orientará a avaliação da realidade territorial portuguesa.

## 2. Avaliar a pertinência do conceito «competitividade urbana e regional»

Uma das características mais evidentes do final do século XX é a importância crescente das cidades e das regiões, como espaços essenciais e como actores, na definição de políticas nacionais e na construção de redes globais. Deste modo, regiões e globalização começam a ser vistas paralelamente.

A globalização tornou-se a palavra-chave do final do século XX e o novo regionalismo uma nova realidade. A globalização tem impactos a vários níveis: no desenvolvimento social, na reestruturação económica e nos processos urbano-regionais, na formação de regiões globais, numa cidadania transnacional e num poder local mais forte. Perante estas últimas tendências, uns vêem na globalização o fim da geografia, da variedade e da autonomia local. Outros destacam a crescente especificidade e acção locais, realçando a importância desta escala como vantagem competitiva num espaço global tendencialmente homogeneizado. Mas uma coisa parece certa: nos efeitos da globalização aparece em primeiro plano o destaque especial atribuído às cidades mundiais num sistema urbano global.

### 2.1. Cidades e territórios competitivos

Em Maio de 1999 a revista *Urban Studies* dedicou inteiramente um número ao tema das «cidades competitivas», invocando Alfred Marshall e os clássicos dos anos 50 e ainda Michael Porter e Paul Krugman dos anos noventa, para realçar algumas abordagens fundamentais da competitividade económica urbana.

Porter (1993) considera que as cidades e as regiões competem, embora não o façam do mesmo modo que as empresas (buscando a maximização do lucro). As cidades e os territórios competem por: investimento, população, turismo, fundos públicos e eventos. E fazem-no, designadamente, pela

oferta de mão-de-obra especializada e instruída, infra-estruturas modernas e eficientes, um sistema local de governança eficiente, um mercado fundiário flexível, padrões ambientais sustentáveis e uma elevada qualidade de vida. Segundo Porter, as cidades e os territórios com sucesso económico têm concentrações de conhecimento especializado, instituições de apoio, empresas rivais, empresas relacionadas e clientes sofisticados. A concentração leva a níveis mais altos de informação e a ambientes mais adequados para inovar.

Por outro lado, Krugman (1991, 1997) é mais cauteloso. Considera que as cidades e os territórios, como tal, não competem uns com os outros: são apenas o local onde estão instaladas as empresas que competem entre si. A competição entre empresas baseia-se fundamentalmente na eficiência de custos, na inovação, no *marketing* e noutros factores inerentes à própria empresa. Para este autor, os atributos locativos dos lugares são requisitos básicos ou condições necessárias para o sucesso competitivo, mas não são condições suficientes.

Na nova geografia económica de Paul Krugman, com a *Geography and Trade* (1991), o tema da localização da produção no espaço geográfico está no centro do debate económico. A partir dos trabalhos pioneiros de A. Marshall, Krugman concebeu um modelo analítico em que a evolução geográfica da estrutura económica é determinada pelo confronto entre as forças centrípetas, que induzem à concentração espacial da actividade económica, e, por outro lado, as forças centrífugas que desfavorecem a concentração. Nas forças centrípetas temos os mercados densos, os *spillovers* de conhecimento e outras economias externas, nas forças centrífugas temos factores fixos ou imobilizáveis, o congestionamento, a poluição e outras deseconomias externas. Porter e Krugman tratam os *clusters* ou as aglomerações como resultado natural das forças de mercado.

Camagni (2002) refere quatro argumentos para contradizer esta visão de Krugman: as empresas utilizam as localizações como instrumentos competitivos e usam a mobilidade global para otimizar os custos de produção e distribuição, logo os territórios são comunidades com agentes económicos próprios que actuam de forma a manter e atrair empresas; as empresas dependem cada vez mais de externalidades, sob a forma de bens públicos e capital social; as empresas procuram determinados bens ou recursos externos, cooperando com outras empresas e com a administração pública para a concepção e provisão desses recursos; os territórios competem e cooperam uns com os outros, construindo as próprias vantagens cooperativas e competitivas.

## 2.2. Globalização e cidades mundiais

Um trabalho de investigação muito interessante sobre a globalização das cidades mundiais tem vindo a ser realizado pelo *Globalization and World Cities Study Group and Network* da Universidade de Loughborough, dirigido por Peter Taylor e John Beaverstock. A produção apresentada no *Research Bulletin* é uma boa demonstração da investigação realizada nos últimos anos sobre as cidades globais. J. V. Beaverstock, R. G. Smith e P. J. Taylor (1999) consideram que a produção científica desenvolvida sobre esta temática se concentrou fundamentalmente na construção de *rankings* de cidades, tendo em atenção o seu poder geoeconómico no sistema-mundo. Estes autores identificaram quatro abordagens principais que conduziram ao estabelecimento desses *rankings* estandardizados:

- numa primeira fase os *rankings* eram construídos a partir das preferências locativas e das funções das sedes de empresas multinacionais (são citados Hall, 1966; Hymer, 1972; Heenan, 1977);
- a segunda abordagem avalia as cidades mundiais a partir da nova divisão internacional do tra-

- balho, analisando os níveis de tomada de decisão das sedes das empresas multinacionais e propondo níveis de hierarquia global; são citados os trabalhos de Cohen (1981), Friedmann e Wolff (1982), Glickman (1987), Feagin e Smith (1987), Knox (1995) e Thrift (1989);
- a terceira abordagem centra-se nos trabalhos de Sassen (1994), que associa a hierarquia urbana mundial à propensão das cidades para a internacionalização e à concentração de serviços aos produtores dirigidos para a economia mundial;
  - a quarta abordagem posiciona as cidades a partir dos *rankings* dos centros financeiros e apoia-se nos trabalhos de Howard Reed (1981).

Como refere o grupo de Loughborough, muitas destas abordagens concentram-se na medição de alguns dos atributos das cidades globais, ignorando a importância da análise das relações entre as diferentes cidades. A importância que é dada aos atributos deve-se à disponibilidade de informação, pois os dados sobre aquelas relações são muito escassos. Nos últimos anos, este grupo procurou medir as relações entre as cidades através de várias metodologias: a análise do conteúdo de notícias publicadas na revista *Economist*; as migrações internacionais de trabalhadores altamente qualificados e especializados e de gestores; a análise das filiais das grandes empresas de serviços aos produtores nas áreas da advocacia, da auditoria, finanças e publicidade. O grupo trata as cidades como «sítios de produção pós-industrial», onde as inovações nas finanças e nos serviços às empresas têm sido fundamentais para a reestruturação da economia mundial. Assim, as cidades globais distinguem-se pela concentração de serviços avançados e de serviços às empresas.

Ao analisar os sistemas hierárquicos de cidades globais, Peter Hall (2001) chama à atenção para as cidades europeias. Apesar dos avanços para a integração europeia, a Europa é ainda um sistema de nações separadas, ao contrário dos Estados Unidos e do Canadá, por exemplo. Há uma combinação entre o poder do Estado, da língua e da cultura que cria sistemas urbanos protegidos. Na Europa há pequenas cidades-capitais que comandam os respectivos territórios nacionais de uma forma desproporcionada face à sua dimensão. Há também especialidades tradicionais (por exemplo, a banca de Zurique) que contrariam um padrão hierárquico. Peter Hall concluiu afirmando que na Europa há uma riqueza não hierárquica que não se encontra noutros lugares e que dificulta as comparações das cidades a nível mundial.

### 2.3. Cidade-região global

Uma segunda perspectiva pode ser identificada no grupo de geógrafos regionais de Los Angeles, em particular Allen Scott (1996) e Michel Storper (1997). Estes geógrafos tendem a privilegiar os factores tradicionais de produção: solo, trabalho, capital e informação, em detrimento do capital financeiro. Destacam a tecnologia, as inovações, a iniciativa empresarial e os *clusters* regionais específicos das actividades económicas. Realçam as localizações e as trajectórias ao longo da história e as economias externas em torno dos contactos presenciais, as trocas de informação, as alianças e as decisões estratégicas. É uma economia em torno das regiões e das relações intra e inter-regionais, em função dos recursos locais e numa perspectiva de longo prazo seguindo uma lógica de desenvolvimento sustentável. É uma economia global mas de base regional.

Scott (2001) dá um destaque especial às cidades-região globais. O desenvolvimento das cidades-região é comum quando estas unidades territoriais estão já fortemente urbanizadas e quando há

alguma tendência para a polarização de um dado conjunto. Por isso, é vulgar exemplificar-se através de áreas metropolitanas polarizadas pela área central, com um *hinterland* mais ao menos desenvolvido. Mas outra forma também muito frequente é representada pelas *conurbações*, que igualmente têm um extenso *hinterland*. Há, no entanto, casos em que as cidades-região consistem num conjunto de centros urbanos geograficamente distintos mas próximos, que cooperam criando «redes de sinergia» entre cidades médias. Algumas destas redes podem ultrapassar as fronteiras nacionais. Estas áreas funcionam como plataformas territoriais para muita da economia pós-fordista e como «nós» para as operações das empresas multinacionais. São importantes centros para os sectores mais flexíveis e constituem os motores da economia global. Assim, a globalização e o desenvolvimento da cidade-região parecem ser duas facetas de uma mesma realidade integrada.

Existem em todo o mundo, segundo Scott (2001), mais de trezentas cidades-região com mais de um milhão de habitantes. Pelo menos 20 cidades-região têm mais de dez milhões de habitantes. Este conceito está associado às «cidades mundiais» de Hall e de Friedman e às «cidades globais» de Sassen. É um alargamento destas noções pioneiras, fazendo-se ênfase no facto de as cidades-região serem «nós» de um espaço global e actores políticos e económicos no novo cenário mundial.

Como se pode constatar, a globalização da actividade económica traz consigo uma nova estrutura organizacional, que para ser captada implica uma nova arquitectura conceptual. Sassen (2001), num contributo para o desenvolvimento desse referencial, procura demonstrar as diferenças entre cidade global – abordagem em que Sassen foi pioneira – e cidade-região global. Com o conceito de cidade-global pretende evidenciar-se as redes associadas às actividades financeiras e aos serviços especializados e destaca-se a polarização social e económica; o conceito de cidade-região global liga-se também à natureza e à especificidade dos padrões de urbanização e tem uma base de actividades mais alargada<sup>1</sup>.

Estas denominações são só uma parte das abordagens conceptuais, porque outros termos relacionados podem ser encontrados, designadamente: cidades mundiais, «supervilles» (Braudel, 1984) ou cidades informacionais (Castells, 1989). Sassen, com o termo cidade global, procurou sobretudo marcar a era da globalização, já que as cidades mundiais existem há séculos.

O conceito de cidade global tende a destacar, sobretudo, a economia em rede devido à natureza das actividades que aí se localizam: serviços financeiros e serviços fortemente especializados e que operam num sistema global. A natureza das actividades pressupõe também uma divisão especializada das funções entre as cidades, mais do que uma lógica de competitividade. Um enfoque nas redes leva-nos para outros domínios – políticos, culturais, sociais e criminais – mais relacionados com a cidade do que com a cidade-região. Por fim, a cidade global espelha uma polarização social e económica mais acentuada, devido à forte concentração de empregos muito bem e muito mal remunerados. O conceito de cidade-região global associa-se a padrões de forte urbanização, a uma base económica mais alargada, a um maior número de actividades e a um grande mercado. Neste conceito dá-se ênfase à competitividade, na medida em que há uma maior identificação entre a competitividade regional e nacional, e realça-se a importância dos grandes mercados de consumo (onde a qualidade e os preços são importantes) na própria construção da competitividade.

## 2.4. Mas, afinal, as cidades e as regiões competem porquê?

Segundo Lever (1999), as cidades e os territórios competem por vários objectivos. O mais citado é o investimento móvel. Primeiro foi investimento industrial, actualmente é qualquer sector que crie emprego ou riqueza. O segundo objectivo é o aumento do produto interno bruto ou do valor acres-

1. Há um problema de fronteira territorial, tanto na cidade-global como na cidade-região global. Sassen privilegiou na cidade-global o centro da cidade. Na cidade-região global as fronteiras ainda são menos claras.

centado bruto, onde estão incluídos o crescimento e a criação de empresas. O terceiro é a competição por população, pois esta representa rendimentos, capital humano e poder político (este objectivo é muito importante para as pequenas e médias cidades e os territórios pouco povoados). O último objectivo visa a captação de fundos públicos.

Apesar da maior ou menor importância do Estado e da economia nacional, algumas funções reguladoras estão a passar para níveis de resolução espacial mais elevados (organizações supranacionais, como a União Europeia) ou mais baixos (regional e local) (Cooke e Morgan, 1998; Scott, 2001). Então, algumas cidades ou regiões têm vindo a desenvolver estratégias muito voluntaristas em torno de certos projectos, acreditando que conseguirão capitalizar benefícios tendo em vista o robustecimento e a inovação das suas economias (Lille, Lyon, Lisboa, Porto, Douro, Catalunha).

Nos últimos anos, as cidades, as regiões ou os países têm vindo a competir também por eventos (Capital da Cultura, Jogos Olímpicos, Campeonatos Internacionais) e certificações mundiais (por exemplo, o estatuto de património mundial). São grandes projectos ou estratégias que envolvem avultados investimentos públicos e privados, apoiados em acções de *marketing* territorial muito fortes e que visam obter benefícios a curto e a longo prazo. Os impactos destas estratégias estão insuficientemente avaliados, sobretudo no que diz respeito à criação de vantagens competitivas, ou seja, à formação de recursos estratégicos regionais tendo como horizonte de tempo a longa duração do desenvolvimento.

É cada vez mais evidente que as cidades e as regiões estão a procurar identificar as suas vantagens competitivas e comparativas para poder competir pelo crescimento económico. Numa economia do conhecimento e da aprendizagem, novas estratégias regionalmente mais sustentadas se vão colocar.

### 3. Como se compete numa economia do conhecimento

No seguimento do que foi afirmado no ponto anterior, a capacidade de uma cidade ou de uma região competir reside na inter-relação entre os atributos empresariais e dos outros agentes económicos e as características do contexto espacial. As cidades e os territórios competem cada vez mais e as vantagens comparativas numa economia globalizada e do conhecimento baseiam-se na capacidade de inovação. As sociedades entraram numa nova fase, num novo tipo de economia capitalista, cujo *centro é sobretudo o conhecimento*.

Trata-se de uma economia baseada na produção, venda e uso do conhecimento. Isto não significa que a indústria desapareceu, mas sim que a produção industrial depende cada vez mais das lógicas e dos poderes da economia cognitiva. É fundamental o conhecimento dos mercados, a capacidade de organização dos processos, a análise dos custos, a coordenação das acções, as estratégias de comunicação, as capacidades de resposta, a concepção de novos produtos, novos processos.

#### 3.1. A economia do conhecimento

Epistemologicamente, o conhecimento pode ser dividido em várias dimensões. Polanyi (1966), distingue o conhecimento tácito do conhecimento explícito. Por conhecimento explícito entende-se o conhecimento que foi captado e codificado em manuais, procedimentos e regras. É um conheci-

mento objectivo e racional que pode ser expresso em livros, bases de dados, abordagens teóricas. O conhecimento tácito é o conhecimento subjectivo, baseado na experiência, que não pode ser facilmente transmitido. Inclui as capacidades cognitivas, como a intuição e os modelos mentais, e as capacidades técnicas, como o *know how*.

Nonaka apresenta o conhecimento (tácito ou explícito) como um processo em espiral. Trata-se de um processo de aprendizagem contínuo, porque o conhecimento vai passando e vai sendo incrementado e, por isso, desenvolve-se em espiral. Assim, a aprendizagem organizacional ou colectiva depende da iniciativa e da capacidade de sustentar esse processo de aprendizagem em espiral.

O conhecimento tácito é, por vezes, explicitado e, por isso, susceptível de ser transmitido (reuniões, bases de dados, emails, etc.). Esse conhecimento pode ser internalizado, o que significa que pode ser compreendido e absorvido tornando-se conhecimento tácito de um novo indivíduo ou de uma nova organização. Assim consegue criar-se um sistema de redes de conhecimento entre clientes, fornecedores, indústrias, universidades, comunidades locais ou regionais. Este sistema pressupõe um *processo de conhecimento e de aprendizagem*.

O processo de inovação não é simplesmente um processamento de informação, corresponde a um processo de captação, criação e retenção de conhecimento. *A informação é um fluxo e o conhecimento um stock, o que constitui mais do que a simples acumulação de conhecimentos*. Como afirma Nonaka, a informação é passiva e o conhecimento é pró-activo. Assim, um processo de inovação não se limita à criação de informação, pois as ideias originais emanam de indivíduos e são difundidas em equipas, tornando-se ideias organizacionais.

A produção e a difusão do conhecimento são fundamentais para o desenvolvimento económico e a competitividade. O grupo de Aalborg e especialmente Lundvall afirmam que hoje em dia «o conhecimento é um recurso estratégico» e a «aprendizagem é o processo mais importante». O conhecimento tem de ser incorporado nas empresas e nas organizações e a organização do trabalho tem de estar preparada para internalizar constantemente os novos conhecimentos, para haver um aumento de produtividade e crescimento económico. Como refere Lundvall, o tipo de conhecimento mais importante é o *know how* e não o *know that*. Ou dito de outra forma, o sucesso dos indivíduos, empresas, regiões e países vai reflectir, acima de tudo, as suas diferentes capacidades de aprender.

### 3.2. Aprendizagem interactiva

A capacidade e a competência dos indivíduos e das organizações para desenvolver processos de aprendizagem são determinantes para o desempenho económico (Lundvall e Johnson, 1994). Florida (1995) sublinha a importância da *aprendizagem individual* e da *aprendizagem das organizações* (empresas, instituições de investigação, agências de desenvolvimento, etc.) e Morgan (1997) realça a necessidade das organizações possuírem um ambiente interno e externo que favoreça a aprendizagem (trocas de informações e conhecimentos internos e com outras organizações).

Nesta *aprendizagem interactiva* entre diferentes empresas, entre empresas e infra-estruturas científicas, entre fornecedores e empresas, entre clientes e empresas, entre empresas e estruturas institucionais de âmbito mais alargado pode estar a semente do desenvolvimento regional. A aprendizagem interactiva tem em vista vários objectivos: aprendizagem para a inovação; aprendizagem organizacional (rotinas, bases de dados, difusão de *know how* interno); aprendizagem individual.

A aprendizagem sob a forma de educação também é um factor importante (OCDE, 2001c). A educação é uma forma de *aprendizagem individual*. Assim, a aprendizagem individual refere-se à

aquisição de informação, conhecimentos e competências através de uma formação ou educação formal ou codificada (nos sistemas de educação ou formação existentes) e informal ou tácita (nos locais de trabalho). Os indivíduos qualificados e com capacidade para criar conhecimento novo são constantemente atraídos por outras organizações ou pela criação da sua própria empresa. Com a saída destes indivíduos, desloca-se o capital que eles representam, e muitas vezes a sua rede de conhecimentos, para outras organizações.

A aprendizagem colectiva ou organizacional amplifica, como já referimos, o conhecimento criado pelos indivíduos. As organizações criam conhecimento novo internamente ou interagindo com outras. Podem também apropriar-se do conhecimento existente no exterior. Como refere Lundvall, as qualificações da aprendizagem mudam a capacidade das pessoas para mudar o mundo.

#### APRENDIZAGEM INDIVIDUAL

##### Difusão de um conhecimento existente

Educação; formação profissional;  
«*learning by doing*» no posto de trabalho.

##### Criação de um novo conhecimento

Investigação universitária efectuada pelos estudantes em doutoramento; «*learning by doing*» no posto de trabalho.

#### APRENDIZAGEM COLECTIVA

##### Difusão de um conhecimento existente

- Constituição de bases de dados;
- Criação de programas e manuais;
- Apropriação de licenças tecnológicas pertencentes a outras empresas;
- Recrutamento de pessoal qualificado.

##### Criação de um novo conhecimento

- Investigação realizada nas universidades por grupos de investigação;
- Investigação realizada nas empresas;
- Investigação em colaboração – empresas e institutos de investigação.

Fonte: adaptado de OCDE, 2001c.

Concluindo, as últimas décadas foram caracterizadas por um novo contexto, a que normalmente se chama «economia da aprendizagem» (Lundvall e outros, 2001), onde os processos da aprendizagem têm uma importância crucial no desenvolvimento do desempenho económico. Face a isto, em Portugal é crucial assumir nas diferentes políticas os elementos mais importantes para o desenvolvimento, isto é, para o reforço da capacidade de aprendizagem dos indivíduos, das organizações e das regiões.

### 3.3. Aprendizagem e capital social

A aprendizagem é um processo social. O contexto social, as normas e os valores dos cidadãos e a vontade de encontrar soluções colectivas têm consequências no desenvolvimento económico, sobretudo numa economia onde a aprendizagem é o elemento central da competitividade. Assim, o capital social é um factor essencial nos processos de desenvolvimento e as políticas públicas têm de ter

também a função de activar e organizar os processos de aprendizagem colectiva, onde o conhecimento é partilhado eficientemente com os outros.

Em termos puramente económicos, a confiança é um recurso extremamente valioso que se vai conquistando. Assim, Morgan (1997) define o conceito de capital social como um conjunto de características da organização social, tais como as redes, normas e confiança, que facilitam a coordenação e a cooperação para benefício mútuo. O capital social aumenta os benefícios dos investimentos em capital humano ou físico e é visto como um factor vital para o desenvolvimento económico.

Numa sociedade onde a divisão do trabalho é extrema, a coesão das sociedades modernas pode estar em perigo. Quando se perspectiva os problemas de uma forma parcial e restrita, os interesses específicos podem entrar em competição e as trajectórias eventualmente tornar-se insustentáveis. Logo tem de haver instituições que devem contrabalançar e equilibrar perspectivas parciais. Por isso, os processos de socialização, nos quais as normas sociais e o entendimento dos interesses mais alargados estão interiorizados nas pessoas, são fundamentais para a coesão da sociedade. São processos de aprendizagem que ocorrem nas famílias, nas escolas e nas empresas. Como refere Lundvall, a aprendizagem está impregnada e implícita nas pessoas e nas organizações.

Um conceito de sistema de inovação (ou conhecimento estrito) que incida simplesmente sobre o sistema de investigação e sobre o desenvolvimento das inovações na alta tecnologia e na ciência não faz hoje em dia sentido.

Concluindo, é obvio que o mundo real é uma mistura entre acesso à informação, conhecimentos codificados e tácitos e valores éticos, portanto, as políticas de inovação e gestão do conhecimento têm de considerar todos os tipos de conhecimentos. A trajectória do desenvolvimento do conhecimento pressupõe inovação, difusão e absorção (Pavitt, 1984 e 1998). Isto implica uma nova postura política, que articule as políticas científica e tecnológica, educativa, industrial, de emprego, social e regional. Concretamente, isto significa novas estratégias de desenvolvimento nacionais com coordenações entre as diferentes áreas políticas (Lundvall e outros, 2002).

#### 4. Espessura institucional e governança económica

Investigações recentes evidenciam que os territórios inovadores e dinâmicos apresentam uma forte e activa base institucional, entendida como capital de aprendizagem. Esta espessura não deve ser confundida com diversidade e profusão de instituições presentes, caracterizando-se antes pelo grau de interacções entre as diferentes instituições, pelo grau de especialização e responsabilização funcional e pela identificação estratégica em torno de objectivos comuns (Figueiredo, 1999). Neste referencial, a espessura institucional condiciona o modelo de governança económica. Podemos assim deduzir que esses modelos se diferenciam segundo o modo e a intensidade com que internalizam o seu potencial de intervenção.

É um conceito de infra-estrutura alargado ao capital social. Parte-se do pressuposto de que a inovação, e implicitamente o desenvolvimento, é um processo interactivo entre as empresas e as infra-estruturas de base científica, entre as diferentes áreas ou competências dentro de uma empresa, entre os produtores e os fornecedores, entre os produtores e os utilizadores a jusante, entre as empresas e o *milieu* institucional mais alargado. É neste processo de aprendizagem interactivo em que as diferentes estruturas institucionais operam que se coloca a importância de uma espessura

institucional activa em torno dos mecanismos de desenvolvimento. Assim, neste pressuposto, a inovação deve ser pensada em torno das diferentes rotinas institucionais e convenções sociais.

As políticas de animação económica dirigidas a tecidos empresariais com forte integração territorial ganham em eficácia se forem organizadas e reguladas com base em parcerias estratégicas, através de uma contratualização que envolva as instituições com melhor capacidade de representação de interesses empresariais comuns. Neste sentido, as políticas de animação económica poderão ser mais eficazes se houver uma dinamização do tecido institucional local/regional em torno de projectos e estratégias comuns. Em termos de desenvolvimento, este referencial aposta na capacidade de aprendizagem e acumulação de conhecimento estratégico dos ambientes institucionais locais e regionais. Isto no pressuposto de que as empresas cooperam em torno de determinados factores, havendo, no entanto, outros que fazem parte do «segredo do negócio» não sendo por isso partilhados (factores «rivais»); assim, os factores não rivais podem e devem ser partilhados.

Morgan (1997) refere que há uma falta de cultura de rede na União Europeia. Existe uma clara dificuldade, comparativamente com os Estados Unidos e o Japão, de transferir conhecimento dos laboratórios para as empresas e das empresas para outras empresas. Há uma dificuldade de colaborar para conseguir conhecimentos e benefícios em comum. Embora existam excepções, verifica-se uma forte necessidade de promover fluxos interorganizacionais de informação, conhecimento e competências. Ao nível das empresas, os japoneses têm uma maior capacidade de resolver problemas comuns, e fazem-no recorrendo a uma série de inovações institucionais (associações que divulgam as melhores práticas ou um sistema eficiente de aprendizagem interactiva).

Como acentuam Amin e Cohendet (1999), não se deve separar ou privilegiar um dos dois tipos de conhecimento: o conhecimento tácito e o conhecimento codificado ou explícito. Numa situação de mudanças radicais no mercado ou na tecnologia, o conhecimento tácito e a aprendizagem incremental podem não ser suficientes para fazer face a alterações radicais. Assim, as vantagens competitivas das empresas são influenciadas crucialmente pela capacidade de as empresas mobilizarem e integrarem formas de conhecimento diversificadas e fragmentadas e não pela especialização de uma dessas formas.

A «economia da aprendizagem», que combina conhecimento, informação e inovação, envolve, em termos de políticas, muito mais do que o reforço das infra-estruturas físicas e técnicas. Estes novos factores não são típicos das regiões mais desfavorecidas, dado que aí dominam as indústrias tradicionais e há uma quase ausência de densidade institucional. A própria política da Comissão Europeia tem uma visão limitada, centrada sobretudo nas empresas, e tecnocêntrica, pois as soluções que sugere para as regiões menos favorecidas baseiam-se na criação de indústrias de alta tecnologia e na capacidade de investigação em vez de apelarem ao desenvolvimento do potencial de aprendizagem e à adaptação de *clusters* e de recursos já existentes.

As cidades, ao concentrarem um grande número e uma grande diversidade de instituições, merecem um enfoque especial também neste domínio. Na economia do conhecimento, a cidade é o local onde se concentra um maior número de instituições ligadas ao conhecimento codificado (Knight, 1996), *nas áreas da ciência e tecnologia das empresas, nos centros de investigação, nas organizações de ensino superior, nas estruturas culturais e artísticas e nas indústrias de edição e media*. Estas instituições são centros de sociabilidade, espaços de encontro e de troca de informações.

Claro que as externalidades associadas ao capital humano não são apenas uma questão de densidade institucional. As cidades são importantes palcos de práticas institucionalizadas muito diversificadas e específicas. Estas práticas (Amin, 2000; Amin e Thrift, 2002) oferecem bens colectivos (locais de encontro, serviços colectivos, associações) e proporcionam redes de contactos informais. Não são centrais em relação às actividades empresariais mas podem ter fortes implicações pelos

serviços que prestam ou pelas oportunidades económicas que suscitam. A intensidade institucional que está presente nas cidades liga-se aos grupos de interesse, aos partidos políticos, às organizações de assistência, às associações, aos diferentes órgãos de poder que aí estão aglomerados. As cidades são também centros de sociabilidade e espaços de encontro profissional, e isso torna-as particulares. Como afirma Amin, as cidades são amálgamas de instituições de poder, de representação e de sociabilidade. É importante frisar que algumas destas instituições são organizações fundamentais para manter a máquina económica.

É difícil explicar o modo como o conhecimento tácito é gerado nas empresas ou nas instituições urbanas e como pode traduzir-se em benefícios económicos locais, mas o que tem verdadeiro significado económico é a variedade de conhecimento institucionalizado localizado nas cidades e o que isso pode representar em termos de trocas. Tudo isto não significa que as cidades sejam sempre «convenções e concentrações de redes de confiança local», pois a densidade institucional não é necessariamente sinónimo de interacção e de trocas de conhecimento. O que queremos afirmar e reconhecer é a importância das instituições urbanas e das práticas institucionais específicas de cada cidade ou de cada região para a competitividade económica<sup>2</sup>.

Concluindo, são necessárias reformas institucionais capazes de promover as renovações económicas, diminuindo as dependências em relação ao Estado e o isolamento institucional. A constituição da cidade-região económica tem de envolver a base institucional e o poder político locais. É necessário um «capital social» desenvolvido que assegure e promova os benefícios económicos, mas não se deve apostar num optimismo paroquial centrado numa excessiva confiança nas capacidades locais, pensando que estas são suficientes por si só para garantir um bom posicionamento nas redes globais (Amim, 1998). O sucesso está na capacidade de antecipar e responder às circunstâncias externas em constante mutação. Portanto, há que gerir as redes de conectividade institucional, a nível regional e numa Europa mais alargada.

#### 4.1. Cartografar os *clusters*

Muitas das vantagens competitivas nas economias avançadas têm origem em certos factores específicos inerentes aos *clusters*. Os *clusters* são concentrações geográficas de empresas inter-relacionadas, de fornecedores de matérias-primas, equipamentos e de serviços, de empresas que desenvolvem actividades interligadas e de instituições associadas (universidades, centros de investigação, associações empresariais, etc.). O conceito de *cluster* pressupõe a concentração de várias empresas inter-relacionadas, a existência de externalidades entre as várias actividades e a importância dessa concentração para a competitividade do conjunto. Assim, a produtividade depende da qualidade e quantidade das empresas e instituições locais. Um *cluster* facilita a melhoria contínua, reforça a diferenciação estratégica face ao conjunto e favorece e encoraja a inovação (Porter, 2001).

Os *clusters* regionais atraem os académicos e políticos desde os anos setenta e oitenta. A «Terceira Itália» para os produtos mais tradicionais e o «Silicon Valley» para os produtos de alta tecnologia são os exemplos mais divulgados na bibliografia sobre o tema. Nos anos noventa, os *clusters* ganham um forte reconhecimento mundial e são vistos como forma de estimular a inovação e o reforço de produtividade.

Um dos objectivos a atingir para a análise dos *clusters* é a própria cartografia dos mesmos, ainda que para isso seja necessário procurar a definição estatística das suas fronteiras. A essência de um *cluster* assenta nas externalidades que se desenvolvem desde os fornecedores até aos serviços a

2. Segundo Scott (2001), muitas das mudanças políticas que estão actualmente a suceder nas grandes cidades mundiais mostram a necessidade de criar estruturas de governança capazes de garantir e melhorar as vantagens competitivas na nova ordem económica globalizada. Independentemente da forma institucional que a gestão destes espaços assuma (agências de desenvolvimento, parcerias público-privadas, associações, etc.), a sua legitimidade está na capacidade de coordenação dos sistemas económicos regionais. Segundo Soja (2000), o novo poder territorial baseia-se num sistema nacional de cidades-estado encarregadas de manter a geografia política e a integridade desses territórios enquanto espaços económicos e culturais, reais ou imaginados.

jusante. São especializados num pequeno número de actividades. Há uma aglomeração de actividades económicas, empresariais e tecnológicas em determinados sectores específicos. Estas concentrações podem desenvolver sistemas de produção local, incorporando empresas contratantes e subcontratadas e/ou admitindo sistemas de cooperação horizontal entre diferentes empresas. Porter (1998) alarga o conceito ao incorporar no seu seio as instituições empresariais ou de apoio técnico e tecnológico. Nem todas as definições de *cluster* incorporam instituições.

A Comissão Europeia (2002) sistematiza de uma forma muito clara a abordagem dos *clusters regionais*. Apresenta quatro perspectivas para interpretar o processo de *clustering* regional, que de seguida se sintetizam.

*Os distritos industriais* (Becattini, 1991) contêm economias externas, relacionadas com uma lógica de divisão do trabalho baseada em redes de pequenas empresas especializadas. Há uma confiança mútua e uma «atmosfera industrial» que são fundamentais para desencadear processos de inovação incremental nas empresas locais. Portanto, nos distritos industriais há *capital social*, uma espécie de atmosfera sociocultural local que é crucial para o desenvolvimento e o sucesso empresarial.

A «Escola Californiana» destaca a necessidade de haver uma desintegração da estrutura vertical das cadeias produtivas, de forma a reduzir os custos de transacção e aumentar a flexibilidade do sistema produtivo. Assim, desenvolve-se um mercado de trabalho local muito especializado que se rege por um conjunto de regras informais e sobretudo hábitos. Storper (1997) realça a importância dessas «interdependências não mercantis», pois elas são fundamentais na coordenação dos actores económicos num momento de grandes incertezas.

A «Escola Nórdica» da economia da aprendizagem, com Lundvall e Johnson, realça a inovação como factor fundamental para a competitividade das empresas. A inovação parte de um processo interactivo onde a proximidade favorece a cooperação e a confiança. Os sistemas institucionais têm um papel central nestes sistemas produtivos. Alguns conhecimentos trocados são informais, enquanto outros são codificados. Há um forte enraizamento espacial da informação que é trocada.

Nos *clusters* industriais, Porter, desde o início da década de noventa, faz uma abordagem mais instrumental, sobretudo baseada nas economias externas que se desenvolvem favorecidas pela proximidade e nas relações que se estabelecem entre fornecedores e clientes. Utilizando a correlação locativa do emprego das diferentes actividades, identificou 50 *clusters* nos Estados Unidos, depois de excluir o emprego nos ramos inerentemente locais (por exemplo, os restaurantes, o comércio e serviços locais). Portanto, trata-se de *clusters* de actividades que não se dirigem para o mercado de consumo local ou regional, mas que visam a produção de produtos ou serviços que serão comercializados em outros mercados. A cartografia dos *clusters* nos Estados Unidos evidenciou fortes concentrações de emprego em certos *clusters* regionais ou urbanos. Os mapas evidenciam quocientes de especialização superiores a 1 (o quociente de localização é superior a 1 se a proporção de emprego de uma determinada actividade num determinado condado é superior à proporção registada a nível nacional). Esta metodologia permite analisar a evolução dos *clusters* ao longo do tempo e o desempenho económico, designadamente em termos de crescimento de emprego, salários médios e níveis de instrução.

Segundo Porter (2001), a capacidade inovadora de uma área económica depende de três elementos. O primeiro recai sobre as universidades, os centros de investigação, as instituições de extensão e as políticas de incentivo à inovação (por exemplo, regulamentação da propriedade intelectual). O segundo elemento insere-se na problemática dos *clusters*, na medida em que a capacidade de inovação se liga às condições ou características dos próprios *cluster* (fornecedores especializados, procura exigente, instituições de apoio técnico e tecnológico muito qualificadas). A forte concentração espacial dos diferentes estabelecimentos leva à concentração das actividades mais inovadoras, as

quais tendem a alimentar-se e a arrastar a inovação para as demais. O terceiro elemento depende da qualidade das ligações, pois quanto melhores forem os canais de circulação de informação, conhecimento e alastramento das competências próprias dos *clusters*, melhores são as condições de interacção colectiva.

Em termos de políticas económicas é necessário dar uma maior atenção às condições microeconómicas. No actual cenário de competição global, as áreas económicas tendem a especializar-se e a prosperidade depende da capacidade microeconómica das diferentes áreas, quer em termos de produtividade quer em termos de capacidade de inovação. Como já se referiu, cada vez mais se reconhece que o sucesso de uma empresa está também relacionado com o que está fora da empresa, das relações com os fornecedores e das parcerias que vão sendo construídas. Assim, os *clusters* são territórios cruciais numa política de desenvolvimento económico.

## 4.2. Cidade-região: um *cluster* urbano

O referencial da cidade-região mencionado atrás concorre também para o conceito de *cluster*. Cada uma das cidades-região constitui um *cluster* com uma localização específica, uma trajectória histórica e um conjunto de economias externas. É um *cluster* urbano, com uma forte densidade de empresas e instituições e onde a aprendizagem individual e colectiva é facilitada pela densidade de recursos presentes e pela densidade e facilidade de contactos de proximidade. Neste *cluster* urbano há uma grande diversidade de empresas, mas há também uma forte concentração de funções inovadoras, com uma intensa presença de TIC e novas actividades nas áreas da cultura e do lazer e do ambiente. A aglomeração urbano-regional proporciona a massa crítica e a qualidade fundamentais a qualquer processo de inovação e de globalização.

Ash Amin (2000) refere que as aglomerações na geografia económica contemporânea podem ser motores da competitividade económica explorando e articulando duas dimensões: as economias de proximidade e as economias da distância. As cidades são vistas como centros ou *clusters* territoriais de organização da produção e das actividades económicas. Elas proporcionam uma proximidade ao mercado e uma dimensão de mercado a não negligenciar, permitem uma redução dos custos de transacção e de informação, uma oferta de qualificações especializadas e um leque diversificado de recursos humanos com capacidades e competências diversificadas, concentram *know how* e permitem o desenvolvimento de redes de proximidade baseadas no contacto directo. A densidade urbana e a proximidade espacial permitem o desenvolvimento de economias de aglomeração e de redes locais.

Segundo Camagni (1991, 1998, 2002), pode haver o desenvolvimento de um *milieu* urbano que proporciona um contexto psicológico e sinérgico para o estabelecimento de processos de aprendizagem de longo prazo e as condições para a selecção e reprodução de elites de decisão globais nas sociedades democráticas. Produz-se uma «atmosfera urbana» (assim como há uma atmosfera industrial para os distritos industriais) onde emergem e se renovam competências e novos espaços de trabalho.

Ao colocar-se a inovação e os processos de aprendizagem no centro do debate do desenvolvimento económico traz-se também para a reflexão as dinâmicas territoriais, pois são elas que condicionam os processos interactivos da aprendizagem colectiva. Ferrão (2001) apresenta um esquema territorial em função de dois tipos de externalidades de proximidade: as externalidades de comunicação e as externalidades pecuniárias. As externalidades de comunicação traduzem as interacções

induzidas pela proximidade física e seguem as normas sociais e as práticas interempresariais num determinado contexto social. As externalidades pecuniárias contemplam a aquisição de bens e serviços especializados induzida pela proximidade física dos agentes, em função da diversidade e dimensão do mercado local. A partir deste referencial Ferrão constrói um esquema, onde posiciona diferentes realidades territoriais (centros das grandes aglomerações, áreas rurais periurbanas, áreas tradicionais de industrialização rural difusa, distritos industriais tecnológicos, áreas rurais marginais de base agrícola, subúrbios industriais tradicionais, subúrbios residenciais) em função da maior ou menor dominância das externalidades de proximidade apresentadas. Por exemplo, neste esquema os centros das grandes aglomerações maximizam as externalidades pecuniárias e as externalidades de comunicação, enquanto os subúrbios residenciais se encontram no outro extremo porque não usufruem de nenhum tipo de externalidades. Esta caracterização de diferentes realidades territoriais segundo o tipo de externalidades que possuem permite também propor trajectórias de evolução em função de estratégias a assumir no futuro, tendo em consideração as debilidades actualmente existentes.

As cidades, sobretudo as grandes, criam diversificados meios profissionais, alguns dos quais mais marcados pela inovação e a abertura institucional, designadamente os meios da moda e os meios científicos. A gama de competências e tipos de emprego nas grandes cidades está em permanente evolução: novas actividades, actividades mais ou menos precárias, actividades artísticas e tecnológicas, entre outras. Alguns investigadores estão a concentrar as suas atenções nas grandes extensões urbanas periféricas. As periferias serão, ou não, os futuros espaços de emergência e de inovação? O seu disfuncionamento e as suas crises poderão ser sementes de inovação? Mas, simultaneamente, é também no meio urbano, e designadamente em alguns espaços periféricos, que se concentram as exclusões e o desemprego. O que nos reserva o futuro para esta geografia das competências e da inovação?

## 5. As cidades geradoras de consumo e de economias de aglomeração

Só uma pequena percentagem de empresários e de empresas estão envolvidos directamente na competitividade internacional (Amin, 2000 e Amin e Thrift, 2002). As fontes de emprego e os rendimentos urbanos estão associadas, de uma forma significativa, à economia de serviços à produção local, ao comércio e serviços à população, aos serviços públicos e sociais e às actividades de lazer, turismo e cultura. As cidades são, desta forma, geradoras de procura e, por isso, possuem também um poder económico associado à dimensão de consumo e à circulação de bens e serviços que geram. Assim, está a evidenciar-se a dimensão do mercado e os padrões de procura urbana no desenvolvimento das economias urbanas ou regionais.

As cidades são aglomerações designadamente de pessoas, bens, capitais, empresas, serviços e edifícios. Esta economia de consumo não pode ser explicada pela economia da competitividade (que pressupõe uma componente de internacionalização). Em 1997, Paul Krugman destacou a importância das cidades pela capacidade de consumo que concentram. Parte da procura é gerada pelas oportunidades de mercado que emergem ou que são proporcionadas pela aglomeração. As populações geram mercados de consumos de grande dimensão e forte diversidade e as empresas e as instituições activam também os mercados em torno dos serviços às empresas. A heterogeneidade social e

cultural fomenta a diversificação da procura e da oferta e a dimensão urbana gera a extensão do próprio mercado (Amin, 2000 e Amin e Thrift, 2002).

A rede de trocas presentes nas cidades, por sua vez, alimenta a rede global. Poucas actividades económicas de consumo quotidiano nas cidades dependem só dos circuitos de oferta e procura local. Assim, estas actividades económicas devem ser também consideradas na teorização económica. Da mesma forma, a economia da cidade é também conduzida por bens públicos e de assistência (designadamente a educação, a saúde e o apoio social). As cidades, pela concentração e dimensão da procura, são importantes espaços de oferta de educação, investigação, *know how*, tecnologia, etc. Muitos destes bens e serviços são oferecidos por organizações do Estado. Com esta abordagem, Amin e Thrift (2002) não querem sobrevalorizar o papel do Estado, mas não deixam de considerar a necessidade de se ter em conta este sector, pois pode ter implicações nos retornos económicos das economias internacionais.

Por outro lado, a concepção que encara os serviços como actividades passivas, dependentes dos sectores produtivos, especialmente da indústria, e não comercializáveis à distância não corresponde à realidade actual. Mas continua a haver uma certa dificuldade em analisar em termos teóricos e empíricos o papel que o sector de serviços vem assumindo na economia, cada vez mais dominada pela tecnologia e pelo conhecimento. É difícil avaliar o desempenho e a produtividade neste sector (Veltz, 2000), sobretudo recorrendo às metodologias utilizadas nos sectores produtivos. São várias as questões que se colocam: como se avalia o conhecimento dos indivíduos de uma organização? Como se estima o talento dos indivíduos para incrementar o conhecimento? Como se mede a capacidade de transferir conhecimento individual tácito para conhecimento organizacional? Etc.

Considerando o papel das economias de aglomeração na produção de serviços, a importância da centralidade urbana ganha uma nova força nas lógicas de localização destas actividades: as novas centralidades comerciais vão localizar-se nas novas áreas residenciais periféricas; as cidades concentram um grande número de serviços turísticos de apoio aos negócios e ao sector financeiro; a oferta de cultura e lazer prefere as grandes cidades; as companhias de seguros, os bancos, os serviços de informática e a consultoria continuam a ser actividades claramente urbanas. Concluindo, tudo isto tem um importante significado económico, pela massa de recursos humanos, financeiros, empresariais e institucionais que concentra e pelas redes/trocas que mobiliza.

**II. CONDIÇÕES TERRITORIAIS PARA A COMPETITIVIDADE,  
A INOVAÇÃO E O CONHECIMENTO >**

**COMPETITIVIDADE, CONHECIMENTO E INOVAÇÃO**

**CAPÍTULO 2**

## Proposta de abordagem analítica

Este capítulo procurará, com as limitações impostas pela informação estatística acessível e pela própria escala da abordagem, analisar as condições territoriais para o desenvolvimento económico e a governança do conhecimento, num contexto caracterizado pela globalização e pelo conhecimento interactivo, elementos centrais nos processos de inovação e de crescimento económico. Esta nova economia é uma *economia aprendente*, onde a sucessiva integração de novos conhecimentos permite o reforço da competitividade económica. Tudo isto se relaciona com as teorias do conhecimento tácito e codificado, com as teorias da aprendizagem interactiva e os sistemas de inovação.

Estas teorias vieram mudar claramente as medidas de política usadas. A teoria do capital humano, de finais dos anos cinquenta e inícios dos anos sessenta, centrava-se na ideia de que o crescimento em geral partia de uma política de educação, que reduzia as desigualdades através de um forte investimento em capital humano. A política de educação baseava-se num princípio de educação básica generalizada para toda a população. Esta abordagem é muito linear face às novas teorias sobre a expansão do conhecimento. As apostas em termos de investimento dirigiam-se para as universidades e centros de investigação e privilegiavam-se as formações universitárias. Esta fase associou-se ao crescimento da produção e do consumo de massa, aos anos de glória do fordismo, ao pleno emprego e ao crescimento dos níveis de vida das populações em geral.

A evolução em curso nas economias e sociedades dos países economicamente mais desenvolvidos fundamenta-se nas Economias baseadas no Conhecimento (*Knowledge Based Economies*) e nas Sociedades preparadas para a Aprendizagem (*Learning Societies*). Hoje em dia, as «tecnologias da informação» estão no centro da vida em sociedade e do desenvolvimento económico, com implicações de várias ordens mas que se podem sintetizar num reforço da importância da informação, da criatividade e da qualidade.

O objectivo é, como temos vindo a referir, a avaliação das condições para o desenvolvimento territorial, o que significa, neste capítulo, as condições para a competitividade, o conhecimento e a inovação, factores cruciais para a *nova economia*. Actualmente dá-se uma grande ênfase à economia baseada no conhecimento, mas há ainda muitas dificuldades em operacionalizar as novas dinâmicas e realidades e de caracterizar conceitos, designadamente competências, conhecimento e aprendizagem. Podemos criar medidas que avaliem a intensidade do capital humano mas é muito mais complexo criar formas de avaliação da intensidade do conhecimento.

*Objectivo global desta abordagem: avaliar de que forma o território português está a construir uma nova geografia da competitividade, do conhecimento e da inovação. Ou, dito de outra forma: como e porquê os diferentes tipos de produção ocorrem em diferentes lugares, com maior ou menor intensidade, e como é que um determinado território pode condicionar a nova geografia da competitividade, do conhecimento e da inovação.*

Procurámos estruturar esta abordagem em torno de vários pilares, organizados em quatro objectivos:

- *Objectivo 1:* análise das externalidades enquanto condicionadoras de uma nova economia;
- *Objectivo 2:* análise da proximidade e do capital interactivo enquanto potenciadores de uma economia aprendente;
- *Objectivo 3:* análise do tecido produtivo existente enquanto embrião de uma nova economia do conhecimento e da inovação;
- *Objectivo 4:* análise dos resultados enquanto avaliação das capacidades de criação de emprego, rendimento e inserção internacional.

### **Objectivo 1: análise das externalidades enquanto condicionadoras de uma nova economia**

No espaço económico ocorrem numerosas externalidades que determinam benefícios ou custos às empresas. Uma externalidade é qualquer ocorrência ou actividade que escapa ao controlo da empresa, mas que tem efeitos sobre a produção interna. As externalidades podem ser negativas (por exemplo, a poluição atmosférica, a má preparação escolar dos jovens, a fragilidade das infra-estruturas portuárias/aéreas, etc.) ou positivas (por exemplo, a disponibilidade de infra-estruturas de qualidade para a localização empresarial, escolas que formam recursos humanos com competências essenciais para a nova economia, investigação pública de qualidade e orientada para o tecido produtivo).

Para a concretização deste objectivo organizaram-se quatro domínios de análise:

- dois domínios orientados para a capacidade de absorção e construção do conhecimento (sob a alçada da intervenção predominantemente pública): *Capital Humano e Conhecimento Codificado; Investigação e Conhecimento.*
- dois domínios preocupados em avaliar as infra-estruturas sociais e físicas de suporte ao desenvolvimento: *Amenidades e Espaços de Vida; Infra-estruturas Físicas e Redes.*

Como já referimos, há uma importância crescente do conhecimento e da criatividade nos processos económicos. Estes factores imateriais desenvolvem-se segundo processos lentos de aprendizagem, alimentados pelos canais de informação e pelos investimentos de longo prazo na educação e na investigação. É sobre a importância destes dois factores que iniciamos esta abordagem ao analisar os recursos locais em termos de conhecimento codificado e as desigualdades em termos de recursos para a investigação. Os recursos de investigação representam os processos de produção de

conhecimentos; os conhecimentos codificados transmitem o grau ou a capacidade de transferência do conhecimento. Portanto, vamos tratar a inovação e a difusão de conhecimentos.

As *amenidades* e os *espaços de vida* e a localização das *infra-estruturas físicas* e das *redes* são duas dimensões para avaliar as condições imateriais e materiais para o desenvolvimento económico. Empiricamente não está claramente provado que estes elementos sejam factores de crescimento económico. No entanto, presume-se teoricamente, que há uma relação de causalidade significativa. São uma espécie de requisitos fundamentais, as condições necessárias à atractividade dos investimentos móveis. As *amenidades* privilegiam as condições de vida e as características do *habitat* social, as *infra-estruturas físicas* orientam-se para a avaliação das *portas* e das *redes* internacionais (portos aeroportos, redes de comunicação).

## Objectivo 2: análise da proximidade e do capital interactivo enquanto potenciadores de uma economia aprendente

Os sistemas industriais do século XIX conseguiram produzir alguma variedade de produtos, mas eram limitados em termos de escala de produção. O sistema de produção de massa fordista resolveu o problema da quantidade, mas não o da variedade. O actual sistema de produção flexível (com recurso aos novos meios de comunicação) produz uma grande variedade de produtos e, muitas vezes simultaneamente, em grande escala. Além disso, os sistemas de produção flexível, pós-fordistas, são muito intensivos em transacções e, por isso, privilegiam a densidade, a concentração e a interacção.

Um espaço económico é um espaço de trocas, de interacções e de fluxos, sendo também, por isso, um complexo de redes interpessoais e sociais e, naturalmente, de redes económicas.

Os processos de aprendizagem são por natureza lentos, localizados e cumulativos, porque se incorporam no capital humano e nas redes interpessoais, nos mercados locais de trabalho e nos meios inovadores locais. São muito selectivos em termos de localização. A tecnologia é um factor móvel pois pode difundir-se. No entanto, localmente é necessário haver recursos de qualidade, capazes de internalizarem esses conhecimentos e de os adaptarem. Pode dizer-se que há uma hiper-mobilidade de alguns factores de produção e a «ancoragem territorial» de outros. Se é verdade que as tecnologias e os equipamentos tendem a ser comercializados por todo o mundo e que desejavelmente as redes de comunicação se difundem e chegam a todo o lado, não deixa de ser também uma realidade que as competências e o «capital relacional» determinam as diferenças nas formas de uso que as novas acessibilidades determinam. As aglomerações urbanas e/ou os *clusters* territoriais são lugares privilegiados de concentração de «capital relacional».

Para a concretização deste objectivo organizaram-se três domínios de análise:

- *Densidade Institucional;*
- *Clusters Territoriais;*
- *Meios Urbanos.*

Estes domínios convergem para os objectivos enunciados: a *densidade institucional* ao analisar a distribuição e a espessura da base institucional para o desenvolvimento económico; os *clusters territoriais* procurando os «nichos» de concentração de determinadas actividades produtivas; os *meios urbanos* associando-se à importância da cidade enquanto espaço de concentração de pessoas e ser-

viços (finais e intermédios) e por isso fomentadora de relações de proximidade. Estes domínios pretendem assim caracterizar os espaços geográficos enquanto locais de trocas e de capital relacional.

### Objectivo 3: análise do tecido produtivo existente enquanto embrião de uma nova economia do conhecimento e da inovação

Está a emergir um novo sistema económico e uma nova estrutura de actividades. Como já referimos, o *mapa da geografia económica* actual é um complexo de múltiplos estratos, composto por resíduos industriais que incorporam diferentes épocas ou fases de crescimento económico que buscam a sua integração na economia pós-fordista. A procura destes estratos ainda em laboração e a necessidade de fazer emergir as novas actividades e últimos investimentos vão determinar a concepção deste objectivo.

Assim, procura-se caracterizar o tecido produtivo existente, evidenciando a geografia das actividades, das qualificações, dos investimentos e das dinâmicas empresariais.

Para a concretização deste objectivo organizaram-se quatro domínios analíticos:

- *Estrutura de Actividades;*
- *Qualificações do Emprego;*
- *Estrutura e Dinâmica Empresarial;*
- *Investimentos Produtivos.*

### Objectivo 4: análise de resultados enquanto avaliação do desempenho económico

Em face dos objectivos propostos, resta fazer uma avaliação do desempenho económico do actual sistema produtivo, entendendo-se por desempenho económico a *performance* económica e a integração mundial da nossa economia. Este objectivo está organizado em torno de um só domínio analítico.

Face a estes objectivos, foram então identificados doze domínios de análise, que serão desenvolvidos em seguida. Iremos aprofundar os objectivos específicos de cada domínio e a diversidade de indicadores considerados.

Tendo presente os quatro objectivos inerentes a esta abordagem e os doze domínios definidos,

- |   |                                      |
|---|--------------------------------------|
| 1. Capital Humano e Conhecimento Codificado | 7. Meios Urbanos                     |
| 2. Investigação e Conhecimento              | 8. Estrutura de Actividades          |
| 3. Amenidades e Espaços de Vida             | 9. Qualidade do Emprego              |
| 4. Infra-estruturas Físicas e Redes         | 10. Estrutura e Dinâmica Empresarial |
| 5. Densidade Institucional                  | 11. Investimentos Produtivos         |
| 6. <i>Clusters</i> Territoriais             | 12. Desempenho Económico.            |

vamos procurar sintetizar as condições territoriais para a competitividade do Continente português. Assim, vamos organizar a abordagem analítica em torno dos doze domínios enunciados.

A análise das diferenciações territoriais portuguesas só tem sentido se tivermos uma noção prévia da posição do nosso país no contexto europeu e internacional. Assim, sempre que considerarmos oportuno e a informação disponível nos permitir, cada domínio incluirá uma análise comparativa com a Europa.

Em seguida concentramo-nos na análise global do Continente português para passarmos à análise das diferenciações territoriais. Por fim, iremos procurar sintetizar as principais conclusões no final de cada domínio, de forma a conseguirmos construir um posicionamento estratégico sobre as condições territoriais para a competitividade.

## 1. Capital humano e conhecimento codificado

### 1.1. Enquadramento

Hoje em dia a educação formal está fortemente divulgada pelos países europeus, o que significa que uma grande percentagem de população tem acesso a um limiar mínimo de conhecimento codificado. Este conhecimento pode ser transmitido e, portanto, possui uma forte mobilidade.

A teoria do capital humano, promovida em finais dos anos 50 e inícios dos anos 60, centrava-se na ideia da criação do crescimento a partir da educação, promovendo a redução das desigualdades através do investimento em capital humano nas diferentes regiões e indivíduos.

Hoje em dia, em termos económicos e de aprendizagem, o capital humano de uma sociedade ou de uma região continua a ser a essência básica, ainda que não única, do próprio crescimento. O investimento na reserva de capital humano de uma economia desenvolve externalidades cruciais, uma vez que as vantagens conferidas à economia em geral excedem os benefícios concedidos aos particulares (CCE, 2002a). É da inter-relação entre o conhecimento codificado e o conhecimento tácito que nasce um novo conhecimento (Nonaka e Takeuchi, 1995). Esta espiral do conhecimento depende naturalmente do ponto de partida em termos de conhecimento codificado.

O capital humano abrange um amplo leque de competências, desde as mais intensivas nas áreas da ciência e da tecnologia até às desenvolvidas com a formação e actualizações ao longo da vida.

Em Portugal os problemas da educação básica estão no centro dos debates da actualidade política e socioeconómica, designadamente os baixos níveis de formação da população portuguesa, os níveis de abandono e de aproveitamento e a formação insuficiente nas áreas das ciências exactas e das ciências vivas.

Ao longo deste capítulo, e para cada um dos domínios de análise, faz-se, em primeiro lugar, uma abordagem genérica à situação de Portugal face à Europa ou a outros países e, em seguida, avança-se para uma análise territorial do Continente. Assim, e no caso do domínio de análise designado *capital humano e conhecimento codificado*, estruturaram-se dois vectores principais a partir dos quais se organizou a informação a tratar:

- dotação ou *stock* de capital humano;
- capital humano em formação no sistema escolar.

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

Dotação ou *stock* de capital humano

1. Quociente de localização – população residente com o 3º ciclo do ensino básico relativamente à população residente com mais de 15 anos, por concelho, em 2001
2. Quociente de localização – população residente com o ensino secundário ou médio relativamente à população residente com mais de 25 anos, por concelho, em 2001
3. Quociente de localização – população residente com o ensino superior relativamente à população residente com mais de 25 anos, por concelho, em 2001
4. População residente com o 3º ciclo do ensino básico, peso no Continente, por concelho, em 2001
5. População residente com o ensino secundário ou médio, peso no Continente, por concelho, em 2001
6. População residente com o ensino superior, peso no Continente, por concelho, em 2001

## Capital humano no sistema escolar

1. População residente a frequentar o ensino, peso no Continente, por concelho, em 2001
9. Alunos do ensino superior público e privado por 1000 habitantes, por concelho, no ano lectivo 1997/98
10. Alunos do ensino secundário e profissional (público e privado) por 1000 habitantes, por concelho, no ano lectivo 1998/99
11. Alunos matriculados no ensino superior, segundo o concelho de residência do agregado familiar, por 1000 habitantes, no ano lectivo 1997/98
12. População residente a frequentar o ensino por 1000 habitantes com menos de 25 anos, por concelho, em 2001
13. Alunos matriculados no ensino superior, peso no Continente, por concelho, no ano lectivo 1997/98
14. Alunos matriculados no ensino superior nas áreas das ciências e tecnologias, peso no Continente, por concelho, no ano lectivo 1997/98
15. Alunos matriculados no ensino superior na área das ciências exactas (CE) relativamente ao total de alunos nas áreas das ciências e tecnologias, por concelho, no ano lectivo 1997/98
16. Alunos matriculados no ensino superior na área das ciências da engenharia e da tecnologia (E) relativamente ao total de alunos nas áreas das ciências e tecnologias, por concelho, no ano lectivo 1997/98
17. Alunos matriculados no ensino superior nas áreas das ciências e tecnologias, peso no Continente, por concelho de residência do agregado familiar, no ano lectivo 1997/98
21. Alunos matriculados no ensino superior nas outras áreas, peso no Continente, por concelho de residência do agregado familiar, no ano lectivo 1997/98
22. Alunos matriculados no ensino superior – total –, peso no Continente, por concelho de residência do agregado familiar, no ano lectivo 1997/98
18. Média das notas nos exames nacionais (8 exames) dos alunos do 12º ano de escolaridade, por concelho, em 2001
19. Aproveitamento no ensino obrigatório – alunos com aproveitamento no ensino obrigatório (total dos 3 ciclos), por concelho, no ano lectivo 1996/97
20. Aproveitamento no ensino secundário – alunos com aproveitamento no ensino secundário, por concelho, no ano lectivo 1996/97

Em primeiro lugar, procura-se avaliar os graus de instrução da população residente: níveis básico, secundário (inclui o profissional) e superior. Trata-se de uma análise do *stock* em capital humano, onde se avalia a quantidade e a qualidade dos recursos existentes em cada concelho.

Em segundo lugar, quantifica-se o potencial de capital humano a frequentar o sistema escolar (ensino básico, secundário, profissional e superior), pois a informação sobre a formação ao longo da vida é escassa e dispersa. De modo a aprofundar a análise na componente estratégica das ciências e da tecnologia, consideraram-se indicadores relativos a determinadas especializações do ensino superior: peso total de alunos do ensino superior, peso dos alunos do ensino superior inscritos nas

áreas científicas e tecnológicas em geral<sup>3</sup> e, em particular, nas ciências exactas (matemática e estatística), nas ciências da engenharia e da tecnologia<sup>4</sup>, nas ciências da saúde e outras.

Simultaneamente, pretendíamos introduzir variáveis e parâmetros de qualidade e rendimento na aprendizagem para os diferentes níveis de educação. Na ausência de informação e de meios necessários à realização de uma pesquisa mais precisa, optou-se por incluir as taxas de aproveitamento no ensino básico e secundário e as notas obtidas nos exames nacionais do 12º Ano.

A força que a componente formação de capital humano ganha nesta avaliação deve-se ao carácter prospectivo que esta análise pretende ter. Assim, avaliam-se os níveis de escolaridade da população residente e os recursos humanos em formação, pois constituem dois pilares fundamentais para a construção de uma economia do conhecimento.

## 1.2. As insuficiências na dotação de recursos para a sociedade do conhecimento face à média europeia e a outros países

Os níveis de instrução são, como já referimos, o parâmetro mais correntemente utilizado para medir e comparar o capital humano, apesar de todas as limitações que este indicador apresenta (não tem em atenção a qualidade da educação, a oferta de formação, a formação contínua e a aprendizagem ao longo da vida). Trata-se de uma avaliação simples, mas que na prática permite facilmente fazer análises comparativas entre países e regiões.

A partir de informação disponível pela OCDE (2001b<sup>5</sup>) é possível enquadrar a situação portuguesa face a outros países, muito especialmente os países da União Europeia. Portugal apresenta níveis muito baixos de instrução, tal como outros países da Europa do Sul, pois em 1999 só 21% da população entre os 25 e os 64 anos completou o segundo ciclo (Turquia – 22%; Espanha – 35%; Itália – 44%). No entanto, no Reino Unido, na Alemanha e na Noruega (tal como nos Estados Unidos ou no Japão) este indicador ultrapassa os 80%. Os indicadores de literacia ainda são mais desfavoráveis para Portugal.

Relativamente ao ensino superior, o panorama mantém-se muito alarmante para Portugal. Em termos exemplificativos, e usando a mesma fonte de informação (mas dados referentes a 1996), nos Estados Unidos, na Noruega e nos Países Baixos a proporção de população com mais de 25 anos que realizou estudos universitários foi muito considerável (mais de 20%), enquanto em Portugal (7%), Turquia, Itália e Dinamarca não chegou a atingir os 10%.

As despesas na educação por estudante poderão também ser um bom indicador dos recursos que cada país afecta à elevação dos conhecimentos da sua população e à produção de capital humano. As despesas por estudante são muito elevadas nos Estados Unidos e na Suíça. Em contrapartida, nos países da Europa do Sul as despesas são menores, tanto no ensino básico como no superior (em PPS)<sup>6</sup>.

Ainda que em Portugal os últimos 25 anos apresentem uma forte e sustentada evolução na recuperação de um atraso brutal em termos de escolaridade, reparamos que temos ainda um longo caminho a percorrer para conseguir atingir os níveis médios europeus. Num estudo prospectivo coordenado por Roberto Carneiro (2000) afirma-se que, embora se esteja a sentir uma profunda evolução, o nível educativo da população em 2015 pouco terá ultrapassado a situação média registada pelos países parceiros de Portugal no final do século XX, se não se realizarem grandes esforços de requalificação da população activa adulta. Isto reflecte a importância de reforçar as medidas de política que promovam a intensificação da qualificação da nossa população escolar e activa.

3. Inclui ciências exactas, as ciências da engenharia e da tecnologia, as ciências da saúde e as ciências naturais.

4. Esta análise devia organizar-se também em torno das outras áreas do saber (designadamente, nas áreas das artes, arquitectura, *design*, etc). No entanto, não foi possível em tempo útil, dada a diversidade de cursos existentes, classificar toda a informação contida na base de dados do ensino superior. Na impossibilidade de estruturar toda a informação disponível, optou-se por seleccionar algumas áreas fundamentais e integrá-las nesta caracterização.

5. OCDE, base de dados da Educação, Maio de 2001.

6. Esta questão vai ser novamente tratada no Capítulo 3.

Depois de passarmos um período de massificação da educação, que era naturalmente inevitável (de forma a ultrapassar um défice histórico, a responder a uma forte procura da sociedade portuguesa e a permitir a passagem de uma sociedade industrial para uma terciarizada), a contracção demográfica pode permitir uma aposta num sistema educativo mais pluralista, mais individualizado e mais localizado. Isto significa uma maior atenção à qualidade e a uma educação mais aprendente, que melhor prepare a sociedade portuguesa para um futuro incerto e uma economia mais baseada no conhecimento e na inovação.

### 1.3. Um território a várias velocidades em termos da dotação de recursos para a sociedade do conhecimento

A análise do cartograma «Capital humano e conhecimento codificado» (Figura 2.1.) permite evidenciar uma profunda divisão territorial do País, que separa: por um lado, um pequeno número de concelhos com uma situação favorável ou intermédia; por outro, uma vasta área do País mal pontuada em termos de recursos fundamentais para o desenvolvimento e para a construção de uma economia do conhecimento.

Aparentemente, um extenso território do País não possui o limiar mínimo de massa crítica, em quantidade e qualidade, necessário para a criação do conhecimento. Por outro lado, há um pequeno grupo de concelhos – Lisboa, Porto e Coimbra – que são, em termos nacionais, os principais centros de concentração de recursos humanos de qualidade.

A consideração de uma síntese mais pormenorizada produz os seguintes elementos de apreciação relativamente aos concelhos com insuficiências de dotação ou produção de capital humano:

- em primeiro e segundo lugares, emergem duas classes que ocupam uma extensa área do país e em que o principal problema é a existência de um *stock* muito limitado de capital humano. São áreas relativamente despovoadas, com poucos jovens em idade escolar e uma escassa população em idade activa. Por outro lado, a população residente apresenta níveis de instrução muito baixos (fracas percentagens de população com o ensino secundário ou superior), o que ainda piora a situação. Estamos a registar o panorama de cerca de 65% dos concelhos do Continente, ocupando preferencialmente o interior, mas fazendo várias incursões até ao litoral. Neste grupo podem considerar-se duas situações: os concelhos que estão muito mal classificados e os que estão mal. As áreas mais problemáticas sofrem em geral de uma interioridade acrescida, sendo, designadamente, os concelhos localizados junto à fronteira, as áreas mais deprimidas de montanha ou os territórios mais marginalizados em termos de acessibilidades;
- em terceiro lugar, aparece isolada uma classe de concelhos (vinte e oito), sobretudo concentrados na região Norte, que está entre um litoral com mais recursos e um interior com escassez. É o Vale do Sousa, o interior do Vale do Ave e do Vale do Tâmega e uma parte do Alto Minho. Nestas áreas não há propriamente um problema de dimensão de *stock*, porque são áreas relativamente povoadas e com muitos jovens em idade escolar. A questão está nos baixos níveis de escolaridade da população residente (3º ciclo ou menos domina claramente) e das saídas precoces da escola da população em idade escolar (fraca percentagem de população jovem no ensino secundário e no ensino superior). Dada a elevada concentração de população residente jovem e tendo em consideração os problemas enunciados, esta área deveria ser objecto de um programa-especial de educação e de formação na vida activa, permitindo ultrapassar os pro-

blemas inerentes a uma entrada precoce no mercado de trabalho (insuficiências designadamente ao nível do conhecimento formal).

Podemos ainda aprofundar a classificação:

- *em primeiro e segundo lugares (quarta e quinta classes do mapa) surgem duas áreas de transição, a primeira localizada preferencialmente no litoral (30 concelhos) e a segunda representada sobretudo pelos concelhos sede de distrito do interior (doze concelhos).*

Relativamente à primeira, localizada em torno das áreas metropolitanas (terceira coroa) e em alguns concelhos relativamente populosos<sup>7</sup>, os *stocks* de capital humano são de dimensão razoável, mas a intensidade de conhecimentos é aparentemente baixa, pois a percentagem de população residente com graus superiores é pouco significativa (abaixo da média do Continente).

A outra classe evidencia-se pela capacidade de produção de capital humano. São concelhos que atraem um número significativo de alunos para o ensino superior e têm uma elevada percentagem de população residente jovem a frequentar os diferentes níveis de ensino, designadamente o superior. Concluindo, são importantes recursos de concentração de capital humano nas áreas interiores. Um programa em torno do empreendedorismo poderia ser um importante veículo de formação com vista ao reforço e à criação de novas áreas de negócio, factores cruciais para o desenvolvimento económico das áreas mais despovoadas. No futuro, os novos serviços de alto valor acrescentado, que não têm nacionalidade nem território pois mobilizam-se com toda a facilidade, podem vir a ser uma oportunidade para estas áreas.

Em seguida vamos descrever três tipos de territórios relativamente semelhantes e com comportamentos acima da média do Continente:

- Viana do Castelo, Barcelos, Braga, o centro do Ave (Guimarães, Famalicão e Santo Tirso), Viseu, Leiria e alguns municípios da AMP (Matosinhos, Maia, Gondomar, Feira) e da AML (Vila Franca de Xira, Cascais, Oeiras, Amadora, Seixal e Setúbal) reúnem já um *stock* de recursos humanos muito significativo a nível nacional e apresentam, a maioria deles, um número razoável de alunos a frequentar cursos nas áreas das ciências e tecnologias;
- Loures e Sintra associam-se em torno dos indicadores de *stock* de dotação de capital humano. São áreas fortemente populosas, que concentram elevadas percentagens de população residente com diversificados níveis de escolaridade. Em termos relativos, e comparativamente com o perfil do Continente, são áreas onde residem sobretudo populações com níveis de instrução intermédia (secundário ou profissional) ou superior (com menor intensidade);
- Aveiro e Almada emergem pela capacidade de produção de capital humano que lhes está associada. Nos indicadores referentes à dotação (população residente segundo os níveis de escolaridade) só se evidencia a percentagem alta de população residente com mais de 25 anos com o ensino superior. Em contrapartida, emergem claramente os indicadores referentes aos *stocks* de alunos nas áreas das ciências e das tecnologias (nas ciências exactas e nas engenharias e tecnologias), o número de alunos a frequentar o ensino, tanto o superior como o ensino secundário e profissional. Podemos concluir que são concelhos onde se apostou claramente nas infra-estruturas da aprendizagem, com especial destaque para o ensino superior e áreas científicas e tecnológicas, e que reúnem, à partida, razoáveis condições, no contexto nacional, para enfrentar os desafios que se poderão colocar no futuro;

7. Vila do Conde, Póvoa do Varzim, Valongo e Espinho na AMP (estendendo-se para sul para Ovar e Oliveira de Azeméis) e Sesimbra, Palmela, Montijo, Barreiro, Moita, Alcochete, Torres Vedras e Mafra na AML. Merecem ainda destaque Elvas, Olhão e Portimão, Chaves e Mirandela, alguns concelhos em torno de Aveiro (Águeda, Anadia, Cantanhede e Ílhavo) e Pombal, Ourém, Torres Novas, Entroncamento, Abrantes e ainda Marinha Grande e Alcobaça.

Em termos globais, podemos considerar três grandes tipos de dotação de capital humano e conhecimento codificado da população residente:

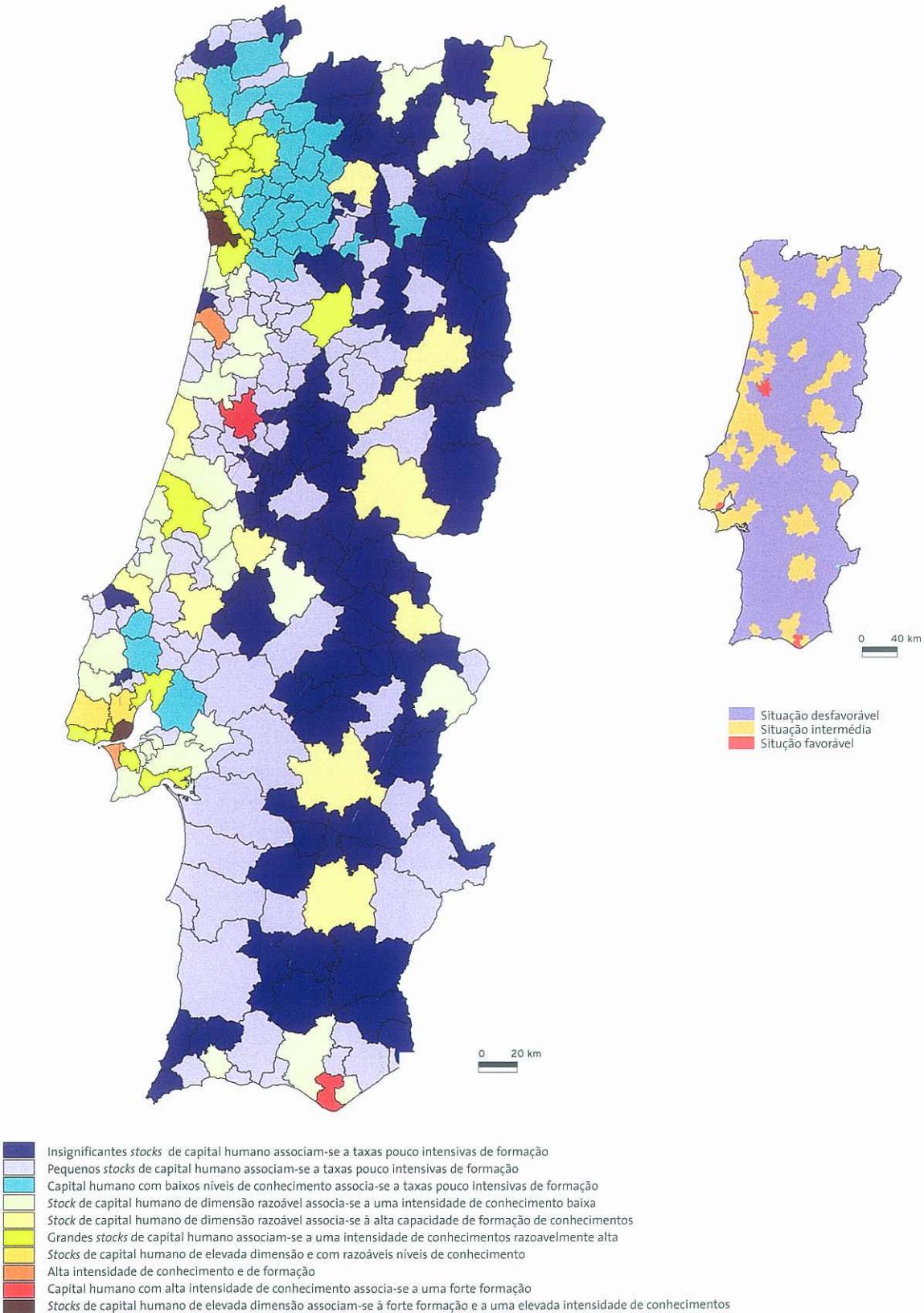
- Situação desfavorável
- Situação intermédia
- Situação favorável

Em termos mais específicos, consideram-se dez tipos de situações:

- **Insignificantes stocks de capital humano associam-se a taxas pouco intensivas de formação (classe 1)**  
Evidenciam-se fracos níveis de *stock* de capital humano na população residente reflectindo os níveis de despovoamento destas áreas (independentemente do nível de instrução). Em comparação com os valores do Continente, os níveis de instrução são muito mais baixos nestas áreas (por exemplo, 4,7 a 8,1% da população residente com mais de 25 anos possui o ensino superior, enquanto que o valor total do Continente é 15,4%). Em termos de índices de formação de capital humano não se evidenciam sinais indicativos de futuras alterações (fraca percentagem de população residente a frequentar os níveis de ensino, designadamente o secundário e superior. Concluindo, há uma massa crítica claramente incipiente em termos de capital humano (quantidade e qualidade) e não se perspectivam alterações para o futuro.
- **Pequenos stocks de capital humano associam-se a taxas pouco intensivas de formação (classe 2)**  
A situação melhora ligeiramente relativamente à classe anterior. Continuam a verificar-se problemas inerentes à insuficiente massa crítica de capital humano. A população residente continua também a não conseguir atingir os níveis médios de instrução verificados no Continente. Os indicadores de formação de capital humano indicam que no futuro a situação não se alterará.
- **Capital humano com baixos níveis de conhecimento associa-se a taxas pouco intensivas de formação (classe 3)**  
Ao contrário das duas categorias anteriores, nesta classe não se evidenciam insuficiências de massa crítica. Há, sobretudo, perfis de instrução muito baixos: a população residente possui predominantemente níveis de instrução iguais ou inferiores ao 3º ciclo e há uma fraca percentagem de população residente jovem a frequentar a escola. Pode então concluir-se que o capital humano possui níveis de conhecimento codificado baixo e que a população jovem não está a apostar no reforço dos seus conhecimentos escolares.
- **Stock de capital humano de dimensão razoável associa-se a uma intensidade de conhecimento baixa (classe 4)**  
A situação melhora relativamente às classes anteriores. O potencial de capital humano aumenta de dimensão (mais população em todos os níveis de instrução e mais alunos), mas os níveis de conhecimento estão ainda abaixo dos valores do Continente (por exemplo, a percentagem de população residente com mais de 25 anos com o ensino superior é 10,4 a 13,4%, enquanto que a média do Continente é 15,4%).
- **Stock de capital humano de dimensão razoável associa-se à alta capacidade de formação de conhecimentos (classe 5)**  
Os níveis de *stock* de capital humano já têm relevância nacional (em termos comparativos esta classe possui *stocks* de população residente mais significativos em todos os níveis de instrução). Em termos de intensidade de conhecimento codificado, a população residente apresenta níveis semelhantes aos valores do Continente (no ensino secundário e no ensino superior). Os índices de formação de capital humano têm uma alguma relevância, sobretudo pela forte concentração de alunos no ensino superior.
- **Grandes stocks de capital humano associam-se a uma intensidade de conhecimentos razoavelmente alta (classe 6)**  
Esta classe e as duas seguintes têm características relativamente semelhantes e diferenciam-se claramente das anteriores. O *stock* de capital aumentou em quantidade e a população residente evidencia uma estrutura de conhecimentos superior aos índices do Continente (a percentagem de população com ensino superior ultrapassa em alguns concelhos os níveis registados a nível nacional). Em termos de formação de capital humano há um grande número de alunos que frequenta o ensino superior e os níveis de sucesso escolar são satisfatórios (a média nos exames nacionais do 12º ano foram satisfatórios comparativamente com outras áreas do Continente). São sobretudo os indicadores de *stock* (volume de população e de alunos) que se evidenciam.
- **Stocks de capital humano de elevada dimensão e com razoáveis níveis de conhecimento (classe 7)**  
Os *stocks* de capital humano são claramente superiores aos das classes anteriores e atingem os níveis mais altos a nível do Continente (só igualados pela última classe). O *stock* de alunos em formação superior é também muito elevado. Em termos relativos sobressai a elevada percentagem de população residente com mais de 25 anos com o ensino secundário (é nestas áreas que as percentagens são mais elevadas) e a percentagem de população com o ensino superior.
- **Alta intensidade de conhecimentos e de formação (classe 8)**  
Nesta classe evidenciam-se os indicadores de formação de capital humano. A população residente possui uma estrutura de conhecimentos superior aos índices do Continente (percentagem de população residente com mais de 25 anos com o ensino superior anda, na maioria dos concelhos, entre 17 a 23%, ultrapassando os 15,4% do Continente). Por outro lado, os indicadores de formação de capital humano indicam que estão a construir-se cenários para um futuro com potenciais de conhecimento mais promissores em termos de desenvolvimento: a percentagem de população residente com menos de 25 anos a frequentar o ensino é alta (72 a 76%); há um grande volume de alunos no ensino superior, designadamente nas áreas das ciências e da tecnologia; em termos de relativos, realça-se a percentagem de alunos das ciências exactas.
- **Capital humano com alta intensidade de conhecimentos associa-se a uma forte formação (classe 9)**  
Os indicadores que caracterizam a dimensão do *stock* de capital humano existente estão ausentes na definição desta classe. Portanto, mais do que a quantidade o que está aqui em jogo é a qualidade relativa dos recursos humanos existentes. O capital humano demonstra níveis de conhecimento elevados (em termos relativos) porque há uma elevada percentagem de população com níveis de instrução superiores e poucos habitantes possuem níveis inferiores ao 3º ciclo. Em termos de formação de capital humano, é muito elevado o *stock* de alunos em formação superior e a população residente com menos de 25 anos que está a frequentar níveis de formação superior. Podem também destacar-se, em alguns concelhos, as formações superiores nas ciências da engenharia e da tecnologia e nas áreas das ciências exactas e da saúde.
- **Stocks de capital humano de elevada dimensão associam-se à forte formação e a uma elevada intensidade de conhecimentos (classe 10)**  
É claramente a classe com um *stock* de capital humano mais expressivo e com um perfil mais qualificado de conhecimento codificado. Em termos de formação de capital humano, é também nesta classe que se concentra o maior número de alunos do ensino superior e onde há uma maior percentagem de população a apostar na formação codificada, designadamente a superior. O aproveitamento escolar nesta classe é claramente alto (a média nos exames do 12º ano é das mais elevadas a nível nacional). Em termos de formação superior, merece aqui um destaque especial o volume de alunos nas ciências da engenharia e da tecnologia, áreas cruciais para o desenvolvimento e a inovação económica.

FIGURA 2.1.

CAPITAL HUMANO E CONHECIMENTO CODIFICADO



Por fim, aparecem os melhores classificados a nível nacional:

- Coimbra e Faro apresentam uma elevada capacidade de produção de capital humano em relação à população residente, o que as individualiza face às restantes classes. Isto justifica-se pela importância que a Universidade assume. Não há grandes volumes de *stock* de capital humano residencial, há sobretudo capital humano atraído pelas infra-estruturas de divulgação de conhecimento codificado. Por outro lado, em termos relativos, a população residente possui níveis de instrução elevados;
- Lisboa, Porto e Vila Nova de Gaia emergem no topo da hierarquia, pela concentração de população e alunos residentes. São os principais *stocks* de capital humano a nível nacional, com maior intensidade de conhecimentos codificados (níveis elevados de formação superior e secundária/profissional e uma percentagem pouco significativa de população com o 3º ciclo). O número de alunos residentes, dos diferentes graus de ensino, é um espelho dos recursos de capital humano em construção para o futuro.

A análise territorial permite evidenciar diferentes realidades e, implicitamente, distintos caminhos a prosseguir na construção de uma sociedade preparada para a aprendizagem. A construção dessa aprendizagem talvez venha, ou deva, modelar-se por uma maior ancoragem dos sistemas educativos nas estruturas sociais e económicas locais, permitindo uma cooperação interinstitucional mais fina e mais criativa, uma melhor aproximação aos problemas e aos desafios que se colocam nas diferentes áreas e uma gestão mais eficiente de grandes bacias de recursos de aprendizagem.

Com efeito, é necessário acrescentar que em termos sociais e políticos há, cada vez mais, uma tendência para as famílias e os indivíduos investirem mais na educação (o número de anos na escola tende a aumentar e a formação ao longo da vida também). Mas esta constatação social não tem a mesma intensidade e, além disso, os recursos individuais e familiares não são territorial e socialmente iguais. É imperativo criar uma alavanca que estimule a procura de conhecimento por parte dos indivíduos e das famílias. Não tenhamos dúvidas que é preciso encontrar soluções para ultrapassar estas limitações, de forma a aumentarmos na sociedade portuguesa a percepção do valor do conhecimento e de não hipotecarmos o futuro das novas gerações.

## Algumas conclusões

---

Nas áreas metropolitanas visualizam-se realidades diferentes em termos de dotação de capital humano (dimensão do *stock* e diferentes intensidades de conhecimento). Os novos desafios da economia da inovação e do conhecimento fazem destas áreas os lugares privilegiados de concentração de recursos mais qualificados. Um extenso caminho tem de ser desenhado para que as nossas metrópoles não percam o «comboio» da nova competitividade.

A geografia dos recursos humanos não nos faz visualizar um «litoral aprendente», porque a inferioridade na falta de recursos qualificados insiste em estender-se até ao litoral, com pequenas «ilhas» a emergir num mosaico mais ou menos submerso em termos de conhecimento codificado.

Entre o interior despovoado e o litoral populoso e mais qualificado, existe uma área-problema (Vale de Sousa e concelhos a norte e a sul).

Uma extensa área do país está a ficar irremediavelmente marginalizada, se nada de estruturante vier a ser feito, em termos de conhecimentos básicos. Trata-se de um problema estrutural, devido essencialmente à insuficiente massa crítica de população existente. Estas áreas devem estar integradas nos espaços de acção e de aprendizagem das cidades médias, pois elas congregam a massa crítica mínima necessária para o desenvolvimento de estratégias mais sustentadas para o território. Deve haver espaços de intervenção intermunicipal em termos de aprendizagem assentes em estratégias concertadas interinstitucionais, ancoradas numa cidade média ou num sistema de cidades médias.

A leitura apresentada realça a importância que o ensino superior está a ter na formação de capital humano, respondendo aos anseios de uma parte da população residente. Hoje em dia, o desemprego nestes estratos populacionais demonstra a urgência de repensar o sistema de ingresso e de apostar claramente numa oferta de ensino pós-secundário e pós-superior orientada para zonas de maior procura.

Face às novas exigências da nova economia, é crucial no ensino básico aperfeiçoar-se o ensino e a aprendizagem dos conhecimentos básicos (matemática, informática e línguas) e das competências transversais (comunicação, pesquisa, análise, síntese, resolução de problemas, trabalho em equipa), fundamentais para uma economia que promove a criatividade, a inovação e o desenvolvimento do conhecimento. Portugal tem de repensar o «modo como educa» e aumentar a articulação entre a educação formal e a educação profissional.

## 2. Investigação e conhecimento

### 2.1. Enquadramento

Outra dimensão importante a incluir nesta análise são as actividades especificamente vocacionadas para a criação e difusão de conhecimento. O esforço nacional na investigação fornece indicações sobre a disponibilidade ou o compromisso político que é assumido na criação de novos conhecimentos. Estas actividades desenvolvem-se nos centros de investigação das universidades ou nos laboratórios do Estado, ou em unidades inseridas nas empresas, em geral apoiadas por incentivos à criação de novo conhecimento ou ao intercâmbio de conhecimentos.

Ao contrário do que acontece maioritariamente em Portugal, não cabe só ao sistema público nacional a decisão dos investimentos a realizar em matéria de investigação. Pelo contrário, é também da responsabilidade dos empresários, dos grupos financeiros e dos coordenadores de projectos. Nos projectos de investigação, diferentes formas de conhecimentos (existentes nas empresas, nos centros de investigação, nos centros de apoio técnico e tecnológico, nos agentes de comercialização ou nos fornecedores de tecnologia) combinam-se para produzir um novo produto ou para criar um novo processo produtivo, em função de um nicho de mercado a emergir ou para melhorar a eficácia produtiva ou a eficiência organizativa. É nesta interacção entre os diferentes actores económicos que deviam nascer os projectos de investigação e emergir os investimentos.

Asheim evidencia a importância das infra-estruturas do conhecimento (*knowledge infrastructures*) na nova economia. São infra-estruturas do conhecimento as universidades, os centros de investigação, as estruturas de formação técnica e as empresas produtoras de conhecimento. São as instituições cuja função é a produção, a manutenção, a distribuição, a gestão e a protecção do conhecimento. Neste domínio, só tratamos algumas destas infra-estruturas, pois a informação disponível e organizada para as restantes é claramente insuficiente face à necessidade de realizar uma avaliação rigorosa.

No entanto, a inovação na economia da aprendizagem deve ser vista como um processo de inovação social e de inovação técnica, um processo interactivo de aprendizagem entre empresas e o seu meio envolvente. Isto pressupõe que a investigação que será objecto de quantificação neste domínio é só uma parte da questão, também ela crucial, mas claramente insuficiente. Lamentamos sobretudo a impossibilidade de fazer uma análise das redes de investigação (entre empresas e centros de investigação) e da investigação realizada nas empresas, mas a acessibilidade a essa informação foi-nos cortada. Por outro lado, a informação disponível no Ministério da Ciência e da Tecnologia não se apresenta georreferenciada<sup>8</sup>, o que determinou um trabalho árduo, e sobretudo demorado, de codificação geográfica (por concelhos) de todas as instituições financiadas pelo Ministério (laboratórios do Estado, centros de investigação do ensino superior e I&D e instituições sem fins lucrativos).

Concluindo, estando a grande maioria da investigação em Portugal concentrada nos centros de investigação pública, optou-se por individualizar num único domínio toda a informação relativa a essa investigação. Assim, este domínio de análise compreende três vectores:

- financiamentos públicos;
- recursos humanos;
- qualidade da investigação.

8. O contacto pessoal com o Ministério, tendo em vista a resolução deste problema, foi inconsequente devido à escassez de recursos.

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

## Financiamentos públicos

1. Financiamento dos laboratórios do Estado, peso no Continente, por concelho, em 1999
2. Financiamento dos projectos de investigação nas áreas das ciências e tecnologias, peso no Continente, por concelho, entre 1999 e 2001
3. Financiamento dos projectos de investigação nas ciências exactas (CE) relativamente ao total de financiamento, por concelho, entre 1999 e 2001
4. Financiamento dos projectos de investigação nas ciências naturais (CN) relativamente ao total de financiamento, por concelho, entre 1999 e 2001
5. Financiamento dos projectos de investigação nas ciências da saúde (CS) relativamente ao total de financiamento, por concelho, entre 1999 e 2001
6. Financiamento dos projectos de investigação nas ciências da engenharia e da tecnologia (E) relativamente ao total de financiamento, por concelho, entre 1999 e 2001
7. Financiamento das unidades de investigação, peso no Continente, por concelho, em 1999/2000

## Recursos Humanos

8. Doutoramentos em todas as áreas das ciências e tecnologias (CE, CN, CS e E), peso no Continente, por concelho, entre 1970 e 2000
9. Doutoramentos nas ciências exactas (CE) relativamente ao total de doutoramentos, por concelho, entre 1970 e 2000
10. Doutoramentos nas ciências naturais (CN) relativamente ao total de doutoramentos, por concelho, entre 1970 e 2000
11. Doutoramentos nas ciências da saúde (CS) relativamente ao total de doutoramentos, por concelho, entre 1970 e 2000
12. Doutoramentos nas ciências da engenharia e da tecnologia (E) relativamente ao total de doutoramentos, por concelho, entre 1970 e 2000
13. Doutorados nas unidades de investigação, em todas as áreas das ciências e tecnologias (CE, CN, CS e E), peso no Continente, por concelho, em 2001
14. Investigadores nas unidades de investigação, em todas as áreas das ciências e tecnologias (CE, CN, CS e E), peso no Continente, por concelho, em 2001

## Qualidade da Investigação (em todas as áreas das ciências e tecnologias (CE, CN, CS e E))

15. Unidades de investigação classificadas de EXCELENTE, peso no Continente, por concelho, em 1999
16. Unidades de investigação classificadas de MUITO BOM, peso no Continente, por concelho, em 1999
17. Unidades de Investigação classificadas de BOM, peso no Continente, por concelho, em 1999
18. Unidades de investigação classificadas de FRACO, peso no Continente, por concelho, em 1999
19. Unidades de investigação classificadas de EXCELENTE, relativamente ao total de unidades, por concelho, em 1999
20. Unidades de investigação classificadas de MUITO BOM, relativamente ao total de unidades, por concelho, em 1999
21. Unidades de investigação classificadas de BOM, relativamente ao total de unidades, por concelho, em 1999
22. Unidades de investigação classificadas de FRACO, relativamente ao total de unidades, por concelho, em 1999

Os financiamentos públicos à investigação compreendem os financiamentos aos laboratórios do Estado, aos projectos de investigação e às unidades de investigação. Os recursos humanos existentes contemplam o número de doutoramentos realizados, os doutorados e os investigadores das unidades de investigação. A qualidade da investigação poderá ser testada pela própria avaliação das unidades de investigação, que reflecte os níveis de internacionalização das equipas (designada-

mente a capacidade de publicação no estrangeiro), a qualidade da investigação e a ligação ao meio envolvente (sociedade e tecido produtivo). Será ainda de evidenciar que os doutoramentos realizados e o volume de investimentos em projectos de investigação foram organizados por área de investigação (seguindo a classificação do Ministério de Ciência e da Tecnologia: ciências exactas<sup>9</sup>, ciências naturais<sup>10</sup>, ciências da saúde<sup>11</sup> e da engenharia e da tecnologia<sup>12</sup>) para melhor precisar os níveis de especialização. As áreas das ciências sociais e das humanidades foram excluídas desta análise.

Esta abordagem aposta nas áreas normalmente designadas da ciência e da tecnologia. Gostaríamos de ter tido a possibilidade de dar um enfoque especial às áreas da criatividade. No entanto, como a informação reunida não era suficientemente sólida e abrangente para permitir uma leitura igualmente rigorosa, preferimos deixar para outra oportunidade essa reflexão.

A inclusão deste capítulo parte do pressuposto de que a qualidade das infra-estruturas de investigação pode influenciar positivamente os sistemas produtivos locais, pela interacção que eventualmente se desencadeia, em termos formais e informais, entre os centros de investigação e as empresas. Por um lado, o empreendedorismo académico, a consultoria externa e as actividades de investigação aplicada desencadeiam externalidades locais geradas nas instituições de investigação. Por outro lado, as redes globais, que são alimentadas pelas universidades e pelos centros de investigação, constituem espaços de troca e de interacção que geram externalidades globais que podem interagir com as externalidades locais. Desta interacção nascem sinergias e eventualmente novos conhecimentos.

## 2.2. Portugal face à Europa

Em termos de investigadores residentes nos países da OCDE, 37% residem nos Estados Unidos, 28% na União Europeia e 21% no Japão. Portugal aparece na cauda dos países, contribuindo apenas com 0,4% dos investigadores totais da OCDE. Em termos de investigadores por 10 mil activos, Portugal possui 27 investigadores, enquanto a União Europeia tem mais do dobro (52, dados de 1997).

Em termos de investimentos na investigação (em percentagem do PIB), Portugal mantém-se deficitário face aos restantes países da União Europeia. As variações na década de noventa foram muito significativas para os países do sul da Europa (especialmente a Espanha) e para a Irlanda, mas a média europeia está muito longe de ser atingida mesmo que sejam mantidos os ritmos de evolução. Se compararmos os valores de investimento no saber e de investimentos físicos, apercebemo-nos que Portugal mantém uma forte aposta no material, reflectindo o atraso infra-estrutural ainda existente e uma cultura ainda pouco aberta às novas exigências da economia do conhecimento. Por outro lado, registam-se baixos níveis de participação do sector privado na investigação face aos investimentos realizados pelas empresas (21,3% em Portugal, para 54,1% na União Europeia), como já tínhamos referido.

Em termos de publicações científicas (a forma mais corrente de divulgação da investigação e o principal critério de avaliação dos investigadores na maioria dos países), Portugal apresenta níveis muito baixos no contexto europeu.

Relativamente ao pagamento de *royalties e licenças*, Portugal situa-se na média europeia, mas quanto a receitas, os valores são claramente modestos. Isto demonstra a dependência do nosso tecido produtivo relativamente à capacidade de inovação externa. Quanto ao registo de patentes europeias, Portugal confirma a sua incipiente capacidade inventiva com um registo modestíssimo de 30 patentes, numa bolsa de 44775 patentes europeias.

9. Matemática, Estatística, Física e Química.

10. Ciência Animal e Ciências Veterinárias; Ciências Biológicas: Biologia Celular e Integrativa; Ciências Biológicas: Biologia de sistemas, Biologia Marinha e Ecologia; Ciências da Terra, do Mar e da Atmosfera; Ciências Agrárias e Florestais: Agroindústrias, Tecnologias dos Produtos Florestais e Protecção de Plantas; Ciências Agrárias e Florestais: Investigação Geral.

11. Ciências da Saúde: Medicina Molecular e Genética, e Imunologia; Ciências da Saúde: Microbiologia, Epidemiologia, Medicina das Populações e Saúde Pública; Ciências da Saúde: Farmacologia, Ciências Farmacêuticas e Biomateriais; Ciências da Saúde: Neurociências e Sistemas Endócrinos; Ciências da Saúde: Ciências Biomédicas de Órgãos e Sistemas, e Oncologia.

12. Ciências e Engenharia dos Materiais; Engenharia Mecânica; Engenharia Química; Engenharia Civil e Minas; Engenharia Bioquímica e Biotecnologia; Engenharia Electrotécnica e Informática: Electrónica, Microelectrónica, Sistemas Eléctricos e Energia; Engenharia Electrotécnica e Informática: Redes e Sistemas de Comunicação, Processamento de Sinal; Engenharia Electrotécnica e Informática: Sistemas de Computadores (*hardware/software*); Engenharia Electrotécnica e Informática: Sistemas Robóticos, Inteligentes e de Informação.

## QUADRO 2.1.

## QUADRO COMPARATIVO: PORTUGAL RELATIVAMENTE AOS PAÍSES DA UNIÃO EUROPEIA

INDICADOR	FONTE	PORTUGAL	EU/15	PAÍS/VALOR MAIS BAIXO	PAÍS/VALOR MAIS ALTO
Despesas I&D em % do PIB, 1999	a	0,8	1,9	Portugal	Suécia 3,8
Taxa de crescimento anual do investimento em I&D, 1991/1998	b	5,4	3,1	Itália	Irlanda 10,2
Investimento de I&D em capital (físico), em % do PIB, 1998	b	3,7	0,4	Suécia	Irlanda 10,7
Pessoal afecto à I&D por pessoal empregado (%), 1999	a	0,7	1,3	Portugal	Finlândia 2,5
Investimentos das empresas em I&D em % do total de investimento de I&D, 1997	b	21,2	54,1	Portugal	Bélgica 69,4
Investigadores por 10 000 activos	b	27	50	Grécia	Finlândia 84
Cientistas e Engenheiros em I&D por milhão de habitantes, 1990-2000	c	1583	2145*	Grécia	Suécia 4507
Técnicos em I&D por milhão de habitantes, 1990-2000	c	166	1078	Portugal	França 2878
Alunos de Ciência e Engenharia em % do total de alunos do Ensino Superior, 1987-1997	c	36	35*	Dinamarca	Alemanha 47
Publicações científicas na área da Ciência e Tecnologia, 1997	c	1085	12031*	Portugal	Reino unido 38530
Registos de patentes europeias, 1999	a	30	44775	Itália e Suécia	Alemanha 19522
Registos de patentes por pessoal empregado (milhões), 1999	a	5,9	268,8	Portugal	Alemanha 493
Royalty e licenças – receitas	c	21,0	175,6*	Finlândia	Bélgica 783
Royalty e licenças – pagamentos	c	255,0	241,4	Itália	Bélgica 900

Fonte: a – Eurostat Yearbook 2002; b – Tableau de Bord de l'OCDE de la Science, de la Technologie et de l'Industrie 2001; c – World Development Indicators 2002.  
\* Média calculada a partir dos valores dos diferentes países da União Europeia.

Nos Estados Unidos, a partir dos anos 50, houve uma explosão da importância dada à criatividade. Desde então verificou-se um investimento sistemático na criatividade, sob a forma de despesas em investigação e desenvolvimento. Aumentaram o número de patentes, o número e a proporção de engenheiros e cientistas e o número de profissionais a viver da criatividade artística e cultural. São actividades criativas as que produzem propriedade intelectual sob a forma de patentes, direitos de autor, marcas registadas e *proprietary designs*. Assim, os campos da criatividade, que outros poderão designar por inovação, são os novos métodos de produção, as novas tecnologias e os novos produtos. É esta a nova fórmula que sustenta a competitividade desde meados dos anos oitenta e para a qual Portugal está ainda muito longe de atingir os níveis minimamente satisfatórios.

### 2.3. A concentração dos escassos recursos humanos e financeiros

Em Portugal as dinâmicas de investigação são quase exclusivamente públicas e a informação, o conhecimento e a criatividade estão longe dos parâmetros europeus.

É praticamente da exclusiva responsabilidade das instituições públicas o desenvolvimento do conhecimento científico, pois a estrutura empresarial está muito pouco habituada a partilhar os ris-

cos e os investimentos no desenvolvimento da ciência e da tecnologia. Há mesmo, por vezes, um «mal-estar» entre as instituições de investigação pública e as estruturas empresariais. Isto é o reflexo de dois contextos: por um lado, as universidades têm vivido dentro dos seus templos, fortemente concentradas e realizadas na produção de capital humano (sobretudo a partir dos anos 60 e 70); por outro lado, as empresas não desenvolveram práticas de aprendizagem interagindo com as instituições de investigação.

Enquanto, por exemplo, nos países nórdicos as questões da aprendizagem na economia nunca foram completamente deixadas às universidades ou às grandes empresas (Brandt, 2001), em Portugal sucedeu exactamente o contrário. Hoje em dia, com as tecnologias de informação, as tecnologias dos materiais e a biotecnologia, há a necessidade de criar mecanismos de interpenetração entre os mundos da investigação e da produção. Mas esta interacção não é exclusiva dos novos sectores, pelo contrário, ela atravessa toda a economia, designadamente os ramos industriais tradicionais<sup>13</sup>.

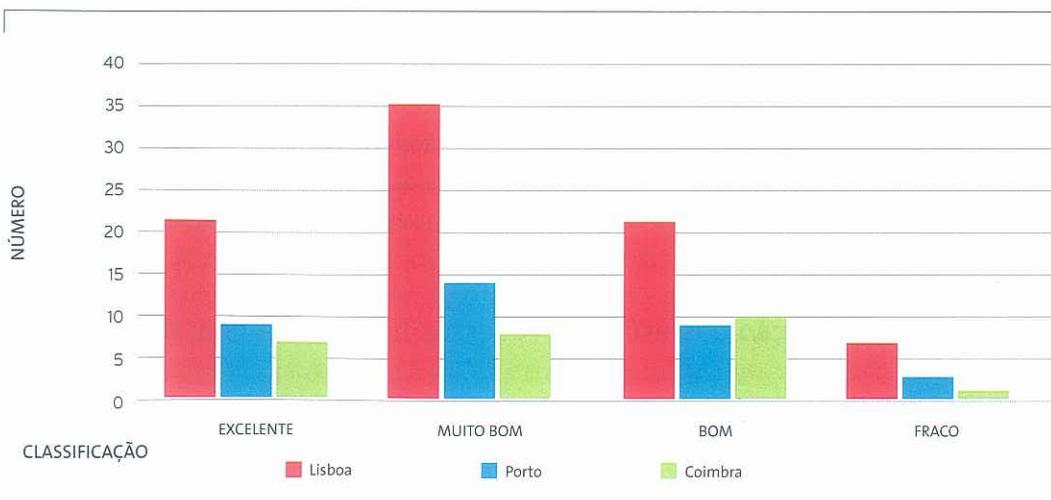
Analisemos os territórios do conhecimento em Portugal (Figura 2.2.). Como já referimos, só entramos em linha de conta com as áreas das ciências exactas, ciências naturais, ciências da saúde e da engenharia e da tecnologia, deixando de fora as artes e humanidades e as ciências sociais.

Lisboa destaca-se em todos os indicadores de representatividade nacional, demonstrando a forte concentração de investimentos e de recursos humanos para o conhecimento. Concentra 39% dos financiamentos dos projectos de investigação (num total de 78 322 917 euros, entre 1999 e 2001), 41% dos investimentos realizados nas unidades de investigação (num total de 3 564 338 euros) e um grande volume de investimentos dos laboratórios do Estado. Em termos de recursos humanos, em Lisboa fizeram-se mais de metade dos doutoramentos realizados nas universidades portuguesas nos últimos trinta anos (entre 1970 e 2000). Em 2001, as unidades de investigação localizadas nesta área do país possuíam 45% dos investigadores doutorados elegíveis (num total de 5729 referente ao total do Continente). A macrocefalia também está expressa no volume de financiamentos à I&D no sector estatal e na concentração de unidades de investigação classificadas pelo Ministério da Ciência e Tecnologia de «Excelente» e «Muito Bom»<sup>14</sup>. Em termos locais, destaca-se o número de doutoramentos nas áreas das ciências exactas e das ciências naturais, num contexto de grande diversidade.

13. A título meramente exemplificativo, vamos mencionar a experiência da indústria do calçado, porque poderá ser um dos bons exemplos nacionais de concertação institucional, tendo em vista o reforço da competitividade do sector. Os centros de investigação nacionais juntamente com os centros tecnológicos e algumas empresas estão a realizar dois projectos de investigação fundamentais para o sector. Segundo a opinião da associação do sector (APICAPS), os centros de investigação nacionais têm capacidade para responder às necessidades de investigação em termos tecnológicos e ao nível dos materiais. O relacionamento interinstitucional é bom e é o sector privado que é o *pivot* dos projectos. O Projecto FATEC (Fábrica de Alta Tecnologia para o Calçado) consiste no desenvolvimento de novas soluções tecnológicas para o calçado, inovadoras a nível europeu e mundial, mas competitivas em termos de preços e capacidades, e especialmente desenhadas para

NÚMERO DE UNIDADES DE INVESTIGAÇÃO SEGUNDO A CLASSIFICAÇÃO [PORTO, LISBOA E COIMBRA]

GRÁFICO 2.1.



Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), 1999.

as necessidades das empresas portuguesas que aspiram à excelência e à liderança. O Projecto SHOEMAT está centrado no desenvolvimento de novos materiais e componentes, importantes no suporte da inovação e da diferenciação da fileira do calçado. Segundo os objectivos deste projecto esta investigação concertada permitirá criar empresas com elevado conteúdo técnico e tecnológico, mais eficientes em termos ambientais e de segurança, assentes em *know how* desenvolvido em Portugal. Adicionalmente, estes desenvolvimentos poderão potenciar o reforço das competências e qualificações das empresas envolvidas, extensíveis posteriormente às restantes empresas da fileira.

14. Nas unidades de investigação das áreas científicas seleccionadas (198 unidades), 44 foram classificadas de «Excelente» (21 em Lisboa) e 80 de «Muito Bom» (35 em Lisboa).

Porto e Coimbra evidenciam-se pelo elevado número de unidades de investigação classificadas de «Bom» e «Muito Bom», pelo número de doutorados existentes nessas unidades e pela relevância que as ciências de saúde aparentam. Em relação aos financiamentos dos projectos de investigação, as instituições localizadas no Porto e em Coimbra representam respectivamente 15,5% e 9% do total. Relativamente aos doutorados, o Porto concentra 17% e Coimbra 12%. Estes concelhos estão bastante longe dos valores registados por Lisboa, mas para a escala nacional são centros cruciais de investigação e de conhecimento. Se Lisboa possuía quase três mil doutorados elegíveis nas unidades de investigação em 2001 (concretamente 2910), o Porto desce para menos de metade (1184) e Coimbra para quase metade do Porto (610).

No terceiro patamar surgem Braga-Guimarães, Aveiro, Covilhã, Oeiras e Almada, que têm uma fraca percentagem de unidades de investigação classificadas com «Excelente», mas um número muito significativo com «Bom» e «Muito Bom». São estruturas de investigação mais recentes e ainda em crescimento. Neste contexto, Aveiro e Braga evidenciam-se pelo número de doutorados elegíveis nas unidades de investigação localizadas nos respectivos concelhos (entre 150 a 300 doutorados).

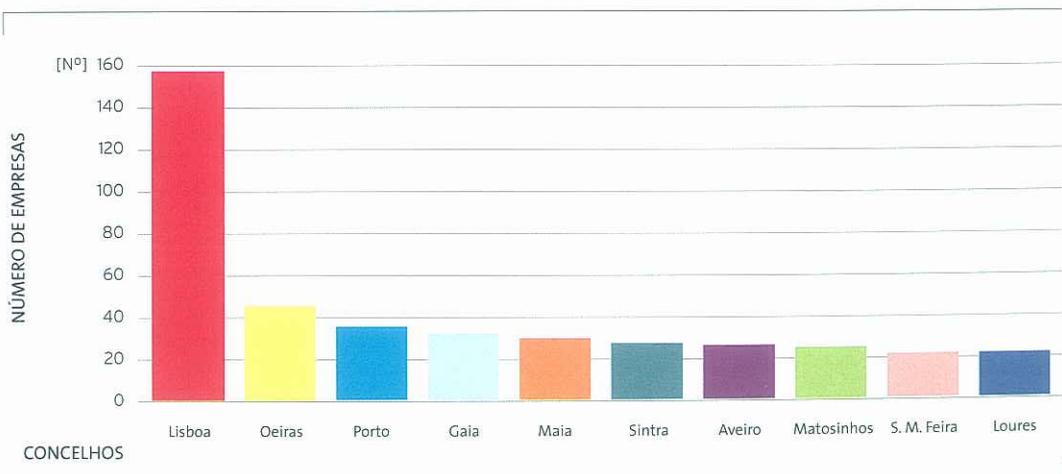
Vila Real, Évora e Faro aproximam-se entre si pela relevância que as ciências naturais adquirem nos três centros. Existe um pequeno número de doutorados e as percentagens relativas de doutorados e de investimento nas áreas da engenharia e da tecnologia são claramente muito baixos. Em termos de doutorados elegíveis, as unidades de investigação concentram poucos recursos humanos (123 em Vila Real, 92 em Évora e 64 em Faro).

Bragança, Beja e alguns concelhos periurbanos demonstram uma situação de debilidade em todos os indicadores. O restante território é um extenso vazio.

A georreferenciação das empresas inseridas em projectos de I&D, a partir da listagem do Ministério da Ciência e da Tecnologia (1999), permitiu apurar a localização de cerca de 750 empresas industriais e de serviços. Não possuímos informação que nos permita adiantar quaisquer comentários para além da distribuição geográfica das mesmas. Assim, estas empresas estão preferencialmente localizadas em Lisboa e no Porto e respectivas áreas envolventes (com destaque para Oeiras, Sintra e Loures, e Vila Nova de Gaia, Maia, Matosinhos e Santa Maria da Feira) e em Aveiro. Neste conjunto, o concelho de Lisboa realça-se claramente com 18% das empresas.

## GRÁFICO 2.2.

CONCELHOS COM MAIS EMPRESAS EM PROJECTOS DE I&D [1999]



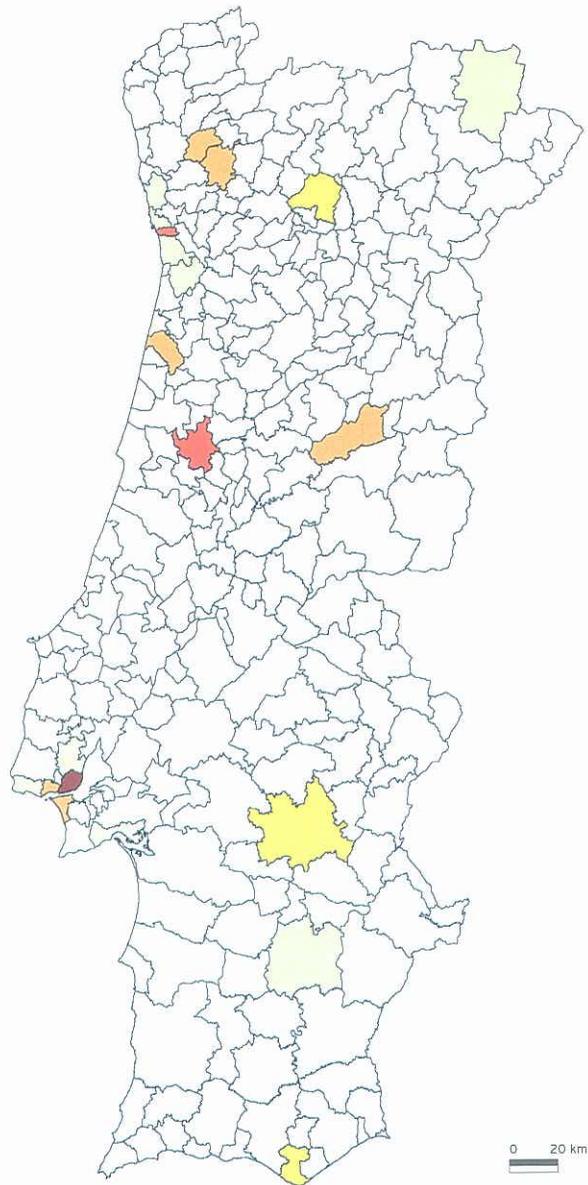
Fonte: adaptado de informação do MCT, 1999.

Em termos globais, podemos considerar cinco tipos de situações no que se refere à investigação e conhecimento:

- **Investigação quase inexistente (classe 1)**  
Inexistência ou grande fragilidade da investigação existente. Dominam nos diferentes indicadores as modalidades classificadas com zero, o que significa o domínio da inexistência de doutoramentos, de financiamentos e de expressividade das unidades de investigação.
- **Ciências naturais dominam, associadas a uma estrutura de investigação com fraca representatividade nacional (classe 2)**  
São pequenas estruturas de investigação com fraca representatividade nacional. Neste contexto de forte fragilidade só se evidencia a importância dos doutorados nas áreas das ciências naturais.
- **Classificações de «Bom» e «Muito Bom» das unidades de investigação associadas a uma razoável representatividade dos financiamentos na investigação (classe 3)**  
Relativamente à classe anterior, a representatividade da investigação aumenta, o que é evidenciado pelo razoável financiamento às unidades de investigação. Mas é a classificação das unidades de investigação que determina a relevância desta classe. Em termos de perfil de classificações, evidenciam-se as estruturas dominadas pela representatividade razoável das unidades com classificação de «Bom» e «Muito Bom». As unidades de investigação classificadas com Excelente têm uma fraca expressão.
- **Ciências da saúde dominam a investigação, associadas a uma estrutura de investigação com uma presença razoável de doutorados e de unidades de investigação classificadas de «Bom» (classe 4)**  
Relativamente à classe anterior, a dimensão da infra-estrutura do conhecimento aumenta. Dominam os doutoramentos nas áreas das ciências da saúde. O número de doutorados nas unidades de investigação têm relevância nacional. O número dessas unidades classificadas de «Bom» têm uma forte representatividade.
- **Forte concentração e relevância nacional da investigação (classe 5)**  
É nesta classe que está representada a principal concentração dos recursos do conhecimento nacional.

FIGURA 2.2.

## INVESTIGAÇÃO E CONHECIMENTO



- Investigação quase inexistente
- Ciências naturais dominam, associadas a uma estrutura de investigação com fraca representatividade nacional
- Classificações de «Bom» e «Muito Bom» das unidades de investigação associadas a uma razoável representatividade dos financiamentos na investigação
- Ciências da saúde dominam, associadas a uma estrutura de investigação com uma presença razoável de doutorados e de unidades de investigação classificadas de «Bom»
- Forte concentração e relevância nacional da investigação

Perante isto, podemos então concluir que Portugal em relação à Europa está mal posicionado e que os escassos recursos existentes estão fortemente concentrados em Lisboa. É preciso clarificar que investimentos devem ser em todas as regiões e especificar quais deverão ser as políticas direccionadas para as regiões mais fortes. O facto de a estrutura empresarial privada estar localizada sobretudo no litoral deveria também significar que parte dos investimentos no conhecimento poderia ser suportada por procedimentos privados, o que não acontece.

## Algumas conclusões

---

É evidente a macrocefalia do sistema de I&D, em termos da concentração de recursos humanos, financiamentos, unidades de investigação e laboratórios do Estado em Lisboa.

A área da saúde evidencia-se no Porto e em Coimbra, devendo por isso constituir um «nicho de excelência».

É ainda incipiente a articulação entre os sistemas de educação-formação e I&D, o aspecto crucial para garantir uma melhor integração dos novos conhecimentos no processo produtivo e aumentar o seu impacto no desenvolvimento económico.

A fraca importância que a I&D assume nas empresas em oposição à concentração no sector público debilita de igual forma a integração de novos conhecimentos no sistema produtivo.

É necessário apostar na capacidade de inovação das empresas e das instituições de I&D, de forma a criar condições para um reforço das actividades e dos segmentos das cadeias de valor mais ricas.

Tendo presente que a parceria público-privado em matéria de investigação é ainda muito incipiente em Portugal, é necessário criar condições para que uma quota progressivamente mais elevada de investigação científica e tecnológica venha a ser aplicada empresarialmente. Para isto é necessário que se fomente a aproximação entre a I&D e as necessidades do tecido produtivo nacional e se promova a rendibilização de alguma investigação.

## 3. Amenidades e espaços de vida

### 3.1. Enquadramento

Admitindo a importância crescente das especificidades locais e realçando a relevância desta escala como vantagem competitiva num espaço global, é de crer que as amenidades e os diferentes *habitats* possam ter um papel importante na criação e diferenciação dos lugares. A própria governança territorial, designadamente a urbana, passa pela criação de condições de vida suficientemente apelativas para atrair capital móvel (o capital humano ou investimentos externos). Assim, é de crer que os potenciais locais de concentração do conhecimento tenham de ser espaços atractivos para os recursos humanos mais criativos e qualificados.

A relação entre as condições e os estilos de vida de um lugar, por um lado, e a escolha/selecção de um determinado espaço geográfico por parte dos agentes económicos ou pelos indivíduos, pelo outro, só está parcialmente comprovada por estudos empíricos (Rogerson, 1999). Teoricamente, presume-se que existe uma relação, embora esta não esteja suficientemente provada. No entanto, na promoção dos lugares e no *marketing* territorial, os estilos de vida e as amenidades locais têm sempre um enfoque especial. Nos anos oitenta, nos Estados Unidos faziam-se listas de cidades ou lugares ordenados. Eram *rankings* estatísticos com base em indicadores de «qualidade de vida» ou, dito de outra forma, conjuntos de elementos que definem as condições de vida de um lugar.

Neste sentido, há lugar para considerar que numa economia cada vez mais globalizada e mais orientada para a inovação e o conhecimento se venham juntar aos indicadores dos anos oitenta outros factores que possam contribuir para a construção dos novos espaços da economia do conhecimento. Como afirma Rogerson (1999), a inclusão das condições de vida nos factores criativos de um ambiente competitivo radica na própria espacialidade da sociedade e da economia contemporâneas.

Animação cultural, qualidade dos serviços de saúde, universidades e escolas com projectos alternativos em termos de aprendizagem, ambientes abertos em termos de raças, culturas e vivências urbanas podem ajudar a atrair e a estimular aqueles que são criativos em termos tecnológicos ou que têm capacidade para criar ideias ou negócios. Trata-se de avaliar o meio social, que proporciona mecanismos de atracção de diferentes pessoas, que pode facilitar a criação e a transmissão de conhecimentos e ideias e que se mostra atractivo para as classes mais criativas e mais empreendedoras (conjunto de pessoas que trabalham em actividades intensivas em conhecimento, designadamente a alta tecnologia, os serviços financeiros e jurídicos, os profissionais da saúde, da educação e da gestão dos negócios, e ainda os professores universitários, os investigadores, os engenheiros, os artistas, os actores, os arquitectos, os *designers* e os *leaders* dos dias de hoje – políticos, económicos, intelectuais, etc.)<sup>15</sup>.

Criam-se ambientes ou estilos de vida que implicitamente proporcionam as melhores condições para atrair as pessoas mais competentes, que valorizam o mérito, a diversidade e a abertura para o desenvolvimento dos seus negócios e das suas actividades profissionais.

Assim, o que se vai fazer neste capítulo não passa pela definição de um *ranking* de cidades ou territórios em função de um conjunto de indicadores de condições de vida. Também não vamos realizar um levantamento das estratégias locais tendo em vista o reforço e a imagem externa dos seus territórios. Vamos limitar-nos a fazer uma selecção de indicadores que avaliam as condições de vida essenciais (segurança, qualidade ambiental, serviços de saúde) e juntar um outro grupo que pode constituir uma primeira e muito limitada abordagem aos novos factores de atractividade dos indi-

15. Esta questão é abordada também num artigo do *The Economist*, 15/04/2000 intitulado «The geography of cool».

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

## Ambiente, Saúde e Segurança

1. Indicador de poluição estimado – CXHY (kg/km percorrido), 1999
2. Edifícios não servidos por recolha de resíduos sólidos, por concelho, em 2001
3. Alojamentos familiares de residência habitual sem água, por concelho, em 2001
4. Alojamentos familiares de residência habitual sem electricidade, por concelho, em 2001
5. Alojamentos familiares de residência habitual sem esgotos, por concelho, em 2001
6. Superfície agrícola utilizada (SAU) por habitante, por concelho, em 1999
7. Superfície de matas e florestas sem cultura sob coberto por habitante, por concelho, em 1999
8. Áreas naturais (Parques Naturais, Áreas Protegidas), por concelho, em 2000.
9. Camas em hospitais por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
10. Médicos por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
11. Médicos especialistas por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
12. Farmacêuticos por 10000 habitantes, por concelho, em 1998
13. Total de crimes (PJ, PSP e GNR) por 1000 habitantes, por concelho, em 1999
14. Crimes contra as pessoas (PJ, PSP e GNR) por 1000 habitantes, por concelho, em 1999
15. Crimes contra o património, a paz e a humanidade (PJ, PSP e GNR) por 1000 habitantes, por concelho, em 1999
16. Crimes contra a vida em sociedade (PJ, PSP e GNR) por 1000 habitantes, por concelho, em 1999
17. Óbitos por homicídio por 1000 habitantes com mais de 15 anos, por concelho, em 1998

## Educação, Cultura e Recreio

18. Densidade populacional, 2001
19. Alunos inscritos no ensino superior público relativamente à população residente dos 15 aos 25 anos, por concelho, no ano lectivo 1997/98
20. Número de galerias por população residente, por concelho, em 1998
21. Número de museus por população residente, por concelho, em 1998
22. Habitantes por biblioteca, por concelho, em 1998
23. Habitantes por museu, por concelho, em 1998
24. Existência de escola de música, dança e outras artes, por concelho, em 1998
25. Habitantes por piscina coberta ou descoberta, por concelho, em 1998
26. Habitantes por circuito de manutenção, por concelho, em 1998
27. Número de escolas estrangeiras por população residente, 2000
28. População residente potencialmente atraída pela(s) agência(s) de aluguer de automóveis, por freguesia com equipamento, em 1998
29. População residente potencialmente atraída pela(s) agência(s) de viagens, por freguesia com equipamento, em 1998
30. População residente potencialmente atraída pela(s) loja(s) de equipamento informático, por freguesia com equipamento, em 1998

víduos mais empreendedores, competentes e criativos, porque eles constituem um capital essencial para a nova economia.

Assim, o domínio *Amenidades e Espaços de Vida* foi estruturado em dois subdomínios: por um lado, a saúde, o ambiente e a segurança; por outro lado, a densidade, a educação, a cultura e o consumo. No primeiro grupo incluímos indicadores de dotação em termos de equipamentos e recursos humanos na área da saúde e índices de segurança e de qualidade ambiental de forma a traduzir algumas das novas preocupações das pessoas.

No segundo subdomínio agrupamos indicadores mais orientados para quantificar os espaços geográficos enquanto locais de encontro, de sociabilidade e de consumo: privilegiamos a densidade

populacional, as estruturas universitárias, as escolas estrangeiras e de artes, os museus, galerias, bibliotecas, os circuitos de manutenção, as piscinas e os serviços ao consumidor (seleccionou-se a título indicativo as agências de viagens, as lojas de equipamento informático e as agências de aluguer de automóveis).

Dentro da informação estatística disponível, montámos o quadro possível de indicadores. Temos consciência de que este leque de indicadores é claramente limitado face aos objectivos pretendidos, mas não deixa de ser uma razoável aproximação a uma preocupação que nos persegue quando tratamos a economia do conhecimento e da inovação: de que forma o *habitat social e cultural* ou as novas questões em torno do *ambiente* e da *segurança* são factores que condicionam a atractividade de indivíduos e de capital. Trata-se de uma matéria muito vasta e complexa cuja importância não quisemos deixar de assinalar, mas reconhecemos que a lista de indicadores está ainda longe de conseguir atingir os objectivos pretendidos.

Este domínio prende-se com a necessidade de criar um *milieu* local que sustente a nova economia. Vamos parcialmente tentar atingir esse objectivo, como já referimos, assumindo as insuficiências desta perspectiva analítica. O Recenseamento da População de 2001 irá brevemente fornecer informação actualizada, que poderá constituir uma outra oportunidade para o enriquecimento deste domínio. Cabe-nos ainda acrescentar que a segurança e a qualidade ambiental são matérias hoje em dia ainda muito pouco analisadas enquanto factores de atractividade económica. Os espaços rurais e/ou os factores ambientais têm sido escassamente investigados enquanto potenciais fontes de inovação.

### 3.2. Um *milieu* local atractivo

Em Portugal Continental podem identificar-se em termos globais, três tipos de territórios (Figura 2.3.):

- uma vasta área parece caracterizada pela qualidade das amenidades ambientais e pela segurança, mas num contexto de alguma carência de equipamentos e serviços à população. A baixa densidade não proporciona as melhores condições para a troca e para o desenvolvimento do conhecimento, mas as qualidades ambientais e de segurança podem vir a ser no futuro fundamentais para algumas actividades. No entanto, se para o conhecimento é fundamental a densidade e a proximidade, podemos afirmar que nestes espaços não existem muitas oportunidades para o convívio intelectual, técnico ou criativo, pois o baixo número de pessoas residentes, a fraca densidade institucional (escolas, museus, galerias, etc.) e a incipiente oferta de eventos não favorecem o encontro e a sociabilidade;
- num segundo plano emerge um território com uma razoável oferta de serviços pessoais num ambiente com níveis intermédios de poluição e insegurança. São os territórios de transição;
- por fim surge uma mancha de concelhos com uma elevada oferta de serviços num ambiente denso e de alguma poluição e insegurança. Destacam-se os seguintes concelhos: por um lado, Lisboa, Oeiras, Cascais, Sintra, Amadora, Loures, Almada e Setúbal; no Norte, Porto e Matosinhos; e ainda Coimbra, Évora e Faro. A partilha é um processo social e interactivo, e estes territórios apresentam uma densidade populacional e de instituições socioculturais (escolas, museus, galerias, bibliotecas, oferta comercial, etc.) capaz de criar algumas condições para a interacção e o convívio social. Isto não significa que por si só estas condições proporcionem a inovação e a criação de uma espécie de *atmosfera para a inovação*. Há densidade de pessoas e

Em termos das amenidades e da qualidade dos espaços de vida, podemos considerar três tipos de territórios assim caracterizados:

- Elevada oferta de serviços num ambiente de poluição e insegurança
- Razoável oferta de serviços num ambiente com níveis suportáveis de poluição e insegurança
- Amenidades ambientais e segurança num contexto de carência de serviços pessoais

Em termos mais específicos, consideram-se cinco tipos de situações:

■ **Oferta de serviços não é suficientemente atractiva (classe 1)**

Há poucas características que se evidenciam nesta classe e a grande maioria delas não se regista em todos os concelhos (só em 25% a 50%). Os níveis de poluição são baixos. A escassez de recursos humanos na área da saúde, designadamente de médicos especialistas, parece antever uma situação pouco recomendável em termos da oferta de serviços. Em termos de infra-estruturas de cultura e desporto a situação é razoável no contexto do Continente (atendendo às reais carências presentes no País), pelo que pode pressupor-se que a situação não seja muito atractiva para recursos humanos externos e actuais residentes.

■ **Oferta de serviços e amenidades satisfatórias podem ser atractivas para as populações (classe 2)**

A situação em termos de oferta de serviços e recursos melhora relativamente à classe anterior. Os serviços de saúde apresentam uma situação relativamente razoável no contexto nacional. Em termos da disponibilidade de equipamentos desportivos a situação é desfavorável face à potencial procura existente. Em termos de infra-estruturas culturais e de serviços ao consumidor, o número de galerias, a existência de escolas de música, dança ou outras artes e uma razoável oferta de serviços comerciais são indicadores de um panorama global minimamente satisfatório. Em termos de níveis de poluição e segurança a situação é satisfatória.

■ **Níveis de poluição e carências de infra-estruturas desportivas podem comprometer o bem-estar e a qualidade de vida (classe 3)**

Níveis de poluição altos e grandes debilidades na oferta de infra-estruturas de apoio às actividades desportivas podem tornar estas áreas pouco atractivas.

■ **Elevada oferta de serviços contrasta com níveis de poluição e insegurança altos (classe 4)**

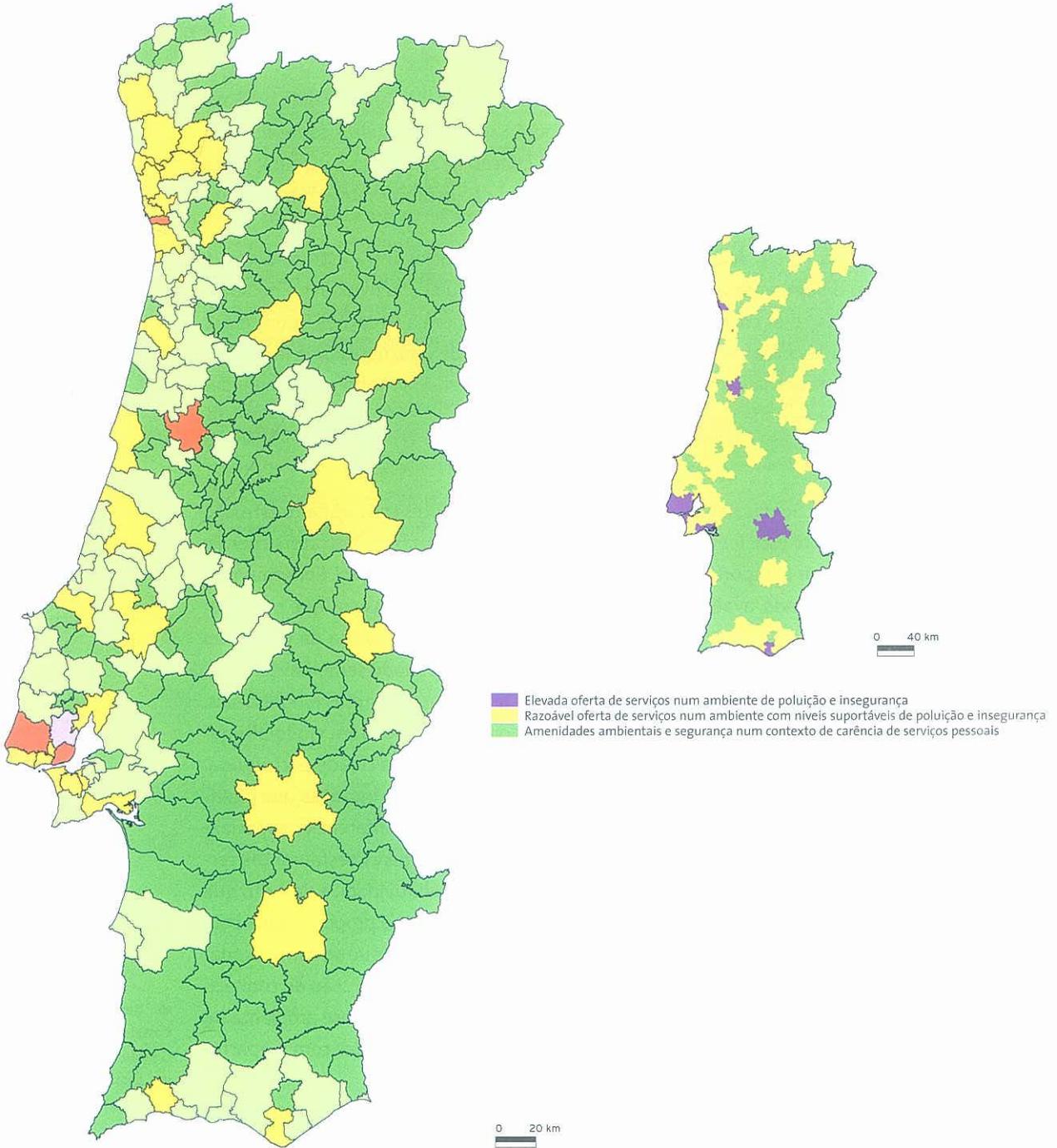
A elevada oferta de serviços e de recursos no domínio da saúde, educação, habitação, cultura e desporto fazem com que esta classe demonstre à partida usufruir das melhores condições para atracção de recursos humanos externos e para a fixação dos seus actuais residentes. No entanto, os níveis de poluição e a insegurança registados podem comprometer a atractividade proporcionada pela oferta de serviços.

■ **Fruição ambiental num contexto de segurança contrasta com importantes carências em termos de serviços (classe 5)**

Estas áreas são caracterizadas por boas condições para a prática desportiva e para a fruição ambiental num contexto de elevada segurança. No entanto, a insuficiente oferta de serviços de saúde, educação, cultura e comércio comprometem a potencial atractividade.

FIGURA 2.3.

AMENIDADES E ESPAÇOS DE VIDA



- Oferta de serviços não é suficientemente atractiva
- Oferta de serviços e amenidades satisfatórias podem ser atractivas para as populações
- Níveis de poluição e carências de infra-estruturas desportivas podem comprometer o bem-estar e a qualidade de vida
- Elevada oferta de serviços contrasta com níveis de poluição e insegurança altos
- Fruição ambiental num contexto de segurança contrasta com importantes carências em termos de serviços

serviços, elementos fundamentais para a interacção social, mas fica por provar se há ou não um verdadeiro *millieu* sociocultural que favoreça a inovação.

Uma análise mais fina permite diferenciar melhor o território português:

- Lisboa, Sintra, Coimbra e Porto evidenciam-se pela elevada oferta de serviços mas revelam níveis de poluição e insegurança altos no contexto nacional. São, em Portugal, os concelhos que nesta perspectiva reúnem as melhores condições para a criação de *millieu* sociocultural especial, isto se os níveis de insegurança e a qualidade ambiental não comprometerem essas aspirações;
- Loures destaca-se pelos níveis de poluição e por algumas carências infra-estruturais, que podem comprometer o bem-estar, as condições de vida e a atracção de actividades e pessoas;
- algumas cidades médias<sup>16</sup> e as coroas metropolitanas correspondem a situações intermédias em termos de amenidades urbanas e ambientais, num contexto de uma densidade razoável;
- por último destaca-se a mancha «amarelo claro» do mapa, com densidades baixas e amenidades ambientais ou culturais nada significativas.

Este mosaico pode, em função das novas actividades, jogar de diferentes formas na construção de uma nova economia. Embora este leque de indicadores não o permita fazer satisfatoriamente, não poderei deixar de evidenciar a importância da criação de um *millieu sociocultural*. Conseguimos, com o leque de indicadores tratado, avaliar os factores sociais e ambientais básicos que possuem um papel significativo na persuasão dos investidores e gestores quanto à escolha da cidade ou região onde investir. A disponibilidade de amenidades cívicas funciona de modo semelhante.

Informação qualitativa obtida através de diversas entrevistas realizadas a gestores empresariais, mas que precisa de ser melhor testada e comprovada, mostra-nos como Lisboa tem vindo ultimamente a caminhar na construção desse ambiente, mais do que qualquer outra cidade portuguesa. É uma espécie de atmosfera de interacção, de criatividade, de sociabilidade e de inovação que o centro das metrópoles podem proporcionar. O número de eventos culturais, as conferências especializadas nas diferentes matérias, os espaços de encontro proporcionados pelos bares, restaurantes, festas e outros espaços de sociabilidade criam um ambiente de euforia, de criatividade e de êxito que são fundamentais. É a informação que é trocada em qualquer ambiente e que é proporcionada pelo encontro, pela proximidade e pela interacção suscitadas em algumas cidades que se torna fundamental para algumas actividades. São externalidades que advêm da forma de difusão de conhecimento. Podem ser grandes ou médias cidades, mas o aspecto crucial é a criação desse ambiente ou desse *habitat* diferencial. O acesso a vários tipos de redes torna mais fácil aprender com a oportunidade, beneficiar com a experiência dos outros.

Um curioso trabalho de Richard Florida (2002) sobre os Estados Unidos destaca a importância dos estilos de vida e das instituições culturais enquanto factores que ajudam a atrair e a estimular aqueles que criam negócios e tecnologia. O meio social e cultural proporciona também um mecanismo de atracção de novos e diferentes tipos de pessoas e pode facilitar a rápida transmissão de conhecimento e ideias.

«The Geography of Cool» (*The Economist*, 2000) faz uma viagem à procura das «atmosferas» intra-urbanas de Londres, Nova Iorque, Berlim e Tóquio e da mobilidade que os *cools* têm. O *cool* é jovem, aventureiro, diferente e inovador.

16. Designadamente, Viana do Castelo, Penafiel, Vila Real, Viseu, Guarda, Castelo Branco, Portalegre, Évora, Beja, e ainda, com um posicionamento no litoral, Bragã, o centro do Vale do Ave (Guimarães, Famalicão), a coroa metropolitana do Porto (excepção para Gondomar e Valongo), Aveiro, Figueira da Foz, Leiria, Santarém, Vila Franca de Xira, parte da coroa metropolitana de Lisboa (Cascais, Oeiras, Amadora, Almada, Seixal e Barreiro), Setúbal, Faro e Portimão.

No entanto, verifica-se que, para além de um certo limiar, as economias de escala urbana podem dar lugar a deseconomias que representam elevados custos sociais e ambientais (insegurança, poluição, desintegração social, etc.).

### Algumas conclusões

---

As cidades sofrem de uma ambivalência que resulta das economias e das deseconomias de aglomeração. À medida que a dimensão das aglomerações aumenta melhoram e diversificam-se as ofertas educativas e formativas, habitacionais e de cultura e lazer. Para o mesmo sentido concorre o ambiente sociocultural, ao favorecer a criatividade e a inovação. No entanto, as deseconomias surgem associadas a criminalidade, insegurança, poluição e a sobrecarga de alguns equipamentos ou infra-estruturas. É assim que vemos Lisboa, Porto, Sintra, Loures e Coimbra seguindo, logicamente, matrizes de problemas e externalidades de aglomeração diferenciadas.

No outro extremo, temos territórios pouco ocupados, com escassos recursos humanos, que sofrem os custos sociais e económicos da desertificação. Estas áreas possuem qualidade ambiental, segurança e níveis relativamente baixos de ocupação de alguns equipamentos ou infra-estruturas. Eventualmente, se os níveis de desertificação se intensificarem pode ficar comprometida a qualidade ambiental.

## 4. Infra-estruturas físicas e redes

### 4.1. Enquadramento

A economia global é eminentemente uma economia em rede e é essa a característica diferenciadora face à economia internacional que conhecemos ao longo dos últimos séculos. Estar fora das redes é impedirmos as empresas e os territórios de se desenvolverem. Daqui a pertinência das redes transeuropeias nos processos de desenvolvimento. São as redes de transportes, de telecomunicações e de energia que vão contribuir para a construção do perfil de competitividade dos diferentes territórios. Os esforços de investimento têm de ser simultâneos, porque as redes interagem permanentemente e um défice numa delas repercute-se nas outras.

Há que referir que a maioria dos países têm vindo a abandonar o projecto infra-estrutural que tinha como objectivo a igualização das condições à escala nacional, ou seja, a definição de um patamar de igualização de oportunidades a um dado estágio de desenvolvimento. Em vez disso, tem vindo a acentuar-se a importância da promoção das regiões urbanas e implicitamente da sua infra-estruturação. Ao mesmo tempo verificou-se a tendência para a privatização, liberalização e abertura dos monopólios públicos de infra-estruturas aos investimentos privados. Estes operadores privados têm vindo a desenvolver-se em «redes de empresas globais» nas áreas dos transportes, telecomunicações, energia, etc. Ao mesmo tempo, as áreas desfavorecidas não merecem a mesma atenção por parte dos operadores privados pois estes não sentem a obrigação de subsidiar as redes infra-estruturais nessas áreas geográficas menos rendíveis. Podemos concluir que está em renovação a velha geografia das infra-estruturas, a partir das novas tecnologias e com recursos aos investimentos privados.

Simultaneamente, num contexto de forte globalização, as diferentes regiões ou lugares estão numa situação de forte competição pelos factores de produção móveis (capital privado e trabalho). Neste contexto, os factores endógenos ganham uma nova amplitude e as infra-estruturas podem, ou não, potenciar a mobilização desses recursos para o desenvolvimento económico. Roger Vickerman e outros (1999) afirmam que o papel das infra-estruturas no desenvolvimento económico é um tema ainda muito controverso e de avaliação muito complexa. No entanto, está vulgarmente generalizada a ideia de que uma melhoria nas acessibilidades levará a um maior desenvolvimento económico.

Segundo os documentos da Comissão Europeia (2001), «uma adequada dotação de infra-estruturas é uma condição necessária, mas não suficiente, para o desenvolvimento económico e a competitividade de uma região, um factor importante que irá determinar tanto a localização das actividades económicas, como os tipos de actividade e/ou os sectores que se irão desenvolver». Em termos de políticas europeias há um vasto acordo em torno de duas ideias: redes de transporte modernas e eficientes são essenciais para uma Europa a competir na economia global; o investimento em infra-estruturas de transporte é vital para o desenvolvimento de regiões periféricas. No entanto, melhorar as ligações entre as áreas centrais e as áreas periféricas facilita as ligações nos dois sentidos, tanto aproxima as empresas periféricas das áreas de mercado como permite que as áreas menos desenvolvidas sejam invadidas mais facilmente por produtos externos.

Na Europa a disponibilidade de redes rodó e ferroviárias varia consideravelmente entre as regiões mais ricas e as mais pobres. O impacto dessas variações no desenvolvimento regional é, no entanto, difícil de verificar empiricamente. Há uma correlação positiva entre as infra-estruturas de transportes ou a acessibilidade inter-regional e o PIB *per capita*, mas esta correlação pode não sig-

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

## Níveis de acessibilidades

1. Acessibilidade às fronteiras terrestres (distância/tempo, PRN 2000)
2. Acessibilidade aos aeroportos internacionais (distância/tempo, PRN 2000)
3. Acessibilidade aos portos principais (distância/tempo, PRN 2000)
4. Acessibilidade às sedes de distrito e centros equiparáveis (distância/tempo, PRN 2000)
5. Acessibilidade à cidade de Lisboa, por concelho, em 1998 (distância/tempo)
6. Acessibilidade à cidade do Porto, por concelho, em 1998 (distância/tempo)
7. Acessos à rede digital com integração de serviços (RDIS) por 10000 habitantes, por concelho, em 1998

## Infra-estruturas e movimento aéreo

1. Capacidade de movimento de aeronaves (aviões/hora), 1997
2. Capacidade do terminal (passageiros/hora), 1997
3. Movimento de aviões por ano (número), 1997
4. Movimento de passageiros por ano (milhões/ano), 1997
5. Capacidade de carga (tonelada/ano), 1997
6. Área do terminal de carga (m<sup>2</sup>), 1997
7. Número de voos com destino europeu, 2001
8. Número de voos intercontinentais, 2001
9. Número de destinos europeus, 2001

## Infra-estruturas e movimento portuário

10. Extensão de cais operacional (metros), 1997/98
11. Postos de acostagem (número), 1997/98
12. Capacidade nominal de carga (toneladas), 1997/8
13. Movimento de mercadorias (toneladas), 1997/98
14. Número de navios por ano, 1997/98
15. Número de passageiros por ano, 1997/98
16. Tempo médio de espera por navio (horas), 1997/98

## Plataformas logísticas

17. Área das plataformas logísticas (m<sup>2</sup>), 1997/98

nificar uma relação causal. Por exemplo, nos países com níveis de acessibilidade muito razoáveis, os investimentos nas infra-estruturas têm impactos muito marginais.

A diminuição global dos custos dos transportes e o reforço da importância da qualidade dos serviços de transporte e da flexibilidade de meios e de horários vieram alterar claramente os impactos directos das infra-estruturas. As telecomunicações determinaram uma diminuição do transporte de alguns bens e de algumas pessoas, mas simultaneamente arrastaram outras necessidades e novos serviços.

Há uma clara dificuldade em definir as medidas que podem ajudar a avaliar os impactos das redes no desenvolvimento económico. Não é objectivo deste trabalho fazer uma avaliação dos impactos, mas simplesmente reflectir acerca da nossa situação em termos de redes nacionais, trans-europeias e internacionais.

Em primeiro lugar, fizemos um levantamento da situação em Portugal das redes transeuropeias, tendo em consideração as infra-estruturas ou redes físicas existentes ou em projecto. Em segundo lugar, em termos territoriais vamos procurar sintetizar os níveis de acessibilidade (sobretudo rodoviária) existentes às principais «*gateways*» de internacionalização. Dado que as infra-estruturas de

transporte têm uma localização pontual ou se organizam em redes, e alguns projectos infra-estruturais ainda estão em curso, optou-se neste domínio por cruzar a informação qualitativa e quantitativa existente e procurar fazer um exercício de síntese numa cartografia adequada. As redes de energia e de telecomunicações terão uma análise sobretudo qualitativa.

O objectivo da cartografia realizada é uma tentativa de sistematização da informação existente, na qual se privilegia designadamente o seguinte: a rede principal de transportes rodoviários e ferroviários para a leitura da densidade da malha e dos eixos de ligação externa; as distâncias-tempo aos principais centros de serviços (Lisboa e Porto) e às infra-estruturas fundamentais (portos, aeroportos e plataformas logísticas); a conectividade aérea (voos e destinos europeus e intercontinentais) e posicionamento na rede (*hub-center, sub-hub, feeder, etc.*); as potencialidades das infra-estruturas portuárias; a localização dos «baldios logísticos», terminais rodoviários e rodo-ferroviários e as plataformas multimodais.

## 4.2. Portugal no contexto ibérico e europeu

A economia portuguesa é parte integrante do projecto de integração europeia e é, naturalmente, nesse enquadramento que se jogam as questões inerentes às redes de infra-estruturas. Não se pode abordar os condicionalismos territoriais para o desenvolvimento sem analisar as redes que promovem a integração na Europa e sem pensar estrategicamente o papel de Portugal nas redes intercontinentais.

O Relatório da Coesão Económica e Social (2001), sob a coordenação de Michel Barnier, apresenta as redes transeuropeias como factores fundamentais para desencravar as economias mais periféricas. Assim, teoricamente, como já referimos, as redes podem contribuir para o «desencravamento» da economia portuguesa, ainda que empiricamente não esteja comprovado<sup>17</sup>.

Parte-se então do pressuposto de que as acessibilidades não são, só por si, suficientes para desencadear os processos de mudança económica, mas que não deixam de ser factores importantes, e por vezes cruciais, para determinados projectos económicos. Como já foi referido, há três tipos de redes fundamentais para uma economia cada vez mais globalizada – transportes, telecomunicações e energia. Analisemos a situação portuguesa.

### 4.2.1. Redes de transportes

Pode sintetizar-se a situação portuguesa no seguinte:

- Relativamente à *rede rodoviária europeia*, há uma diferença muito grande de densidade de rede entre a Península Ibérica e a Europa central. Se confrontarmos as densidades demográficas, as diferenças são parcialmente justificadas. Em termos de rede rodoviária, o objectivo é o desenho de uma malha que permita que os principais centros urbanos, localizados no litoral ou no interior, estejam a menos de 40 quilómetros da rede principal. Nos últimos anos houve um considerável reforço de conectividade com a rede espanhola. Nesse sentido, é de salientar: a construção da ligação Lisboa-Badajoz garantindo o acesso a Madrid; a conclusão da rede Faro-Sevilha; a conexão entre o Porto e Vigo. Estas realizações poderão vir a contribuir para a diminuição dos níveis de saturação do eixo Aveiro-Vilar Formoso;

17. António Teixeira (2002) analisa os impactos dos investimentos em infra-estruturas de transporte (1985/1998) nas dinâmicas económicas regionais e averigua de que forma a redução dos custos de transporte contribuíram, ou não, para uma distribuição económica mais equilibrada. Conclui que a diminuição dos custos de transporte não foram suficientes para contrariar as forças centrípetas existentes e que em certos sectores (*high-tech, designadamente*) levaram a um reforço dos níveis de concentração. Acrescenta ainda que a ideia de que a melhoria das acessibilidades é uma condição suficiente para a atractividade das actividades económicas deve ser moderada.

Elsa Pacheco (2000), no seu estudo sobre a «alteração das acessibilidades e as dinâmicas territoriais na Região Norte», conclui também que, embora se tenham registado melhorias das acessibilidades na grande maioria dos concelhos da região, considerando a dinâmica demográfica e das actividades económicas, os desequilíbrios permaneceram ou acentuaram-se em alguns casos.

- Relativamente à *rede ferroviária europeia*, a situação da Península é muito contrastada face à rede da Alemanha e do Benelux. Além disso, aquela rede tem uma bitola diferente do resto da Europa o que cria descontinuidades na rede<sup>18</sup>. Logo, enquanto o centro da Europa tem uma rede interoperável, na Península Ibérica o mesmo não se verifica, porque há uma descontinuidade física nas redes. Espanha tem vindo a investir largamente na sua rede ferroviária interna e projecta novas ligações do seu território, em bitola europeia, ao resto da Europa. Assim, a nossa integração europeia está dependente das estratégias que Espanha venha a assumir. Em Portugal o TGV ainda é um projecto em aberto, havendo a possibilidade de se criar uma ligação Lisboa-Porto (e talvez com ligação a Vigo) e outra Lisboa-Madrid. Para transporte de mercadorias, Portugal elege a ligação ferroviária pelo Norte da Península Ibérica para os mercados da Europa de Leste e o novo corredor ferroviário de Sines a Madrid (com uma ligação para Vendas Novas, para articular à rede para norte), se estiver assegurada a ligação para lá de Badajoz, em direcção à Europa. Relativamente às ligações à Europa através dos Pirinéus, há a hipóteses de duas travessias ferroviárias, uma central e em túnel e outra mais a oriente e junto à costa;
- Relativamente ao *sistema de portos europeus*, Portugal tem uma fachada marítima muito desimpedida, mais do que a França e a Holanda (que estão perto da saturação na navegação marítima) e condições naturais e infra-estruturas muito favoráveis. Mas o espírito da rede trans-europeia de transportes (RTE-T), que tem como objectivo a melhoria da conectividade, mantém-nos periféricos, não rendibilizando as potencialidades da nossa fachada marítima. A construção em Sines do terminal XXI de *transshipment* de contentores e o projecto de Zona de Actividades Logísticas (ZAL) são apostas fundamentais para reforçar a posição do porto na região do Atlântico e do Mediterrâneo e no sistema de transportes marítimos intercontinentais<sup>19</sup>. O porto de Lisboa encontra-se entre os primeiros lugares a nível europeu no domínio dos cruzeiros turísticos. As infra-estruturas portuárias principais<sup>20</sup> (Aveiro, Leixões, Lisboa, Setúbal e Sines) apresentam um potencial não aproveitado devido às carências em matéria de intermodalidade, aos congestionamentos que se verificam nas áreas envolventes e aos modelos de gestão adoptados (Direcção-Geral de Desenvolvimento Regional, 2000);
- Relativamente à *rede aérea* (Aeroportos de Portugal, SA, 2000 e 2001), Portugal está numa situação periférica face à Europa, enquanto Madrid se encontra a construir um novo aeroporto e a reforçar a sua actual posição nas redes europeia e intercontinentais. Relativamente aos demais países periféricos da Europa, Lisboa tem actualmente um posicionamento intermédio (pelo volume de voos e destinos) e em termos de redes intercontinentais realçam-se as ligações à América Latina (Brasil) e aos PALOP. A estratégia do aeroporto Lisboa passa pela rendibilização da sua localização na fachada atlântica através do seu reforço como *sub-hub* intercontinental nas relações Norte-Sul entre a Europa/América Latina e entre a Europa/África (sobretudo PALOP e África Austral). No entanto, o aeroporto de Lisboa tem um grave problema de expansão, contando-se com a sua saturação em 2010 (está previsto a construção de um futuro aeroporto). O aeroporto do Porto pode vir a beneficiar do facto de a Galiza ter optado por três aeroportos (Corunha, Santiago de Compostela e Vigo) e assim reforçar a sua área de influência, tornando-se o principal aeroporto do Noroeste Peninsular. Actualmente é um aeroporto *feder* de Lisboa e Madrid e possui voos regulares para os principais *hubs* europeus e voos combinados para a América Latina (Brasil) e Estados Unidos da América. A estratégia no futuro passará (Aeroportos de Portugal, 2001) pelo aproveitamento de certos «nichos» de mercado, através de ligações ponto-a-ponto e do fortalecimento das relações com a América do Sul (Nordeste Brasileiro para o turismo e MERCOSUL para as comunidades galegas). A necessidade de realizar um maior número de voos directos é crucial em termos do turismo de negócios e da possibili-

18. Nos países do Leste passa-se a mesma descontinuidade.

19. O terminal de contentores será operado pela PSA – Sines, que é subsidiária da *PSA Corporation* de Singapura, o que transmite importantes expectativas nesse sentido.

20. O porto de Setúbal possui uma importante capacidade de movimento a nível de tráfego *roll-on roll-off* e os portos de Lisboa e Leixões possuem infra-estruturas de *roll-on roll-off*.

## NÚMERO DE VOOS NOS PRINCIPAIS AEROPORTOS DA PENÍNSULA IBÉRICA SEGUNDO OS DESTINOS

QUADRO 2.2

DESTINO	EUROPA		INTERCONTINENTAIS	LESTE	TOTAL
ORIGEM	Nº DE VOOS	Nº DE DESTINOS	Nº DE VOOS	Nº DE VOOS	Nº DE VOOS
Madrid	1125	30	295	31	1451
Barcelona	907	32	48	24	979
Lisboa	588	26	86	3	677
Malaga	217	21	41	0	258
Porto	232	17	11	0	243
Bilbao	119	8	1	0	120
Alicante	88	15	5	0	93
Valência	77	9	0	0	77
Sevilha	27	4	0	0	27
Santiago de Compostela	22	4	0	0	22
La Coruna	12	2	0	0	12
Vigo	8	2	0	0	8
Múrcia	6	2	0	0	6
Zaragoza	5	1	0	0	5

Fonte: CRPM, 2002

dade de aumentar a capacidade de atracção de empresas estrangeiras. O aeroporto de Faro tem uma vocação claramente orientada para o turismo, é um aeroporto *feeder* de Lisboa, mas com alguns voos *charter* a transformarem-se em voos regulares.

## ORIGEM E DESTINO DOS VOOS INTERCONTINENTAIS

QUADRO 2.3.

DESTINO	DESTINO E NÚMERO DOS VOOS INTERCONTINENTAIS				
Lisboa	África – 38;	América Latina – 29;	América do Norte – 19;	Médio Oriente – 0;	Ásia Oceânia – 0
Porto	África – 0;	América Latina – 11;	América do Norte – 0;	Médio Oriente – 0;	Ásia Oceânia – 0
Madrid	África – 48;	América Latina – 149;	América do Norte – 73;	Médio Oriente – 17;	Ásia Oceânia – 8
Barcelona	África – 4;	América Latina – 0;	América do Norte – 15;	Médio Oriente – 9;	Ásia Oceânia – 0
Málaga	África – 31;	América Latina – 0;	América do Norte – 9;	Médio Oriente – 1;	Ásia Oceânia – 0

Fonte: CRPM, 2002

- Relativamente aos transportes de Portugal para a Europa, o transporte marítimo regrediu<sup>21</sup>, passando de 76% (1985) para 43% (1998), enquanto o meio rodoviário aumentou de 17% para 54% e o ferroviário passou de 7% para 3%. Em termos absolutos, o transporte marítimo também aumentou, mas o transporte rodoviário explodiu. O acesso português ao mercado europeu tem sido feito à custa de uma utilização intensiva da rodovia no atravessamento da Espanha e da França, implicando grandes congestionamentos e problemas ambientais. A opção pela utilização do transporte marítimo é estratégica para Portugal, porque significa uma maior autonomia face a Espanha e sobretudo porque os imperativos de ordem ambiental vão impor-se na Europa.

21. Fonte: Instituto Nacional de Estatística.

A inclusão das plataformas intermodais e terminais logísticos como parte integrante das Redes Transeuropeias é já uma das preocupações dos diferentes países. É estratégico para Portugal a concretização de um sistema logístico, de plataformas multimodais e de plataformas logísticas integradas com o sistema de transportes, com sistemas de informação muito eficientes<sup>22</sup>.

Na actualidade, as infra-estruturas e a capacidade logística em Portugal são o resultado de várias iniciativas privadas. Naturalmente a localização dessas infra-estruturas seguiu objectivos empresariais individuais e o resultado foi um aglomerado relativamente concentrado mas não ordenado nas duas áreas metropolitanas, onde se aglomeram armazéns e outras infra-estruturas logísticas. Assim, evidenciam-se os seguintes eixos: Bobadela/Alverca; Carregado/Azambuja; Coima/Palmela; Leixões/Freixo. São os denominados «baldios logísticos» (Henriques, 2001), onde se concentra uma oferta de armazéns e infra-estruturas pouco especializadas.

Cinco infra-estruturas são fundamentais para o Sistema de Logística Nacional: a Zona de Actividades Logísticas de Sines (ZAL); os Centros de Carga Aérea junto aos dois aeroportos (Lisboa e Porto), sobretudo para as rotas intercontinentais; e os Centros de Mercadorias de Lisboa e do Porto. Os portos e os aeroportos têm uma posição fundamental em relação ao Atlântico e essa posição geográfica deve ser rendibilizada na integração nos mercados Ibéricos, europeus e internacionais. Complementarmente, vai ser criada uma rede básica com as plataformas de 2º nível, que deverá estar articulada com as infra-estruturas de 1º nível.

#### 4.2.2. Redes de telecomunicações

As cidades «globais» como Londres, Nova Iorque, Tóquio ou Paris são, desde há muito tempo, nós fundamentais de articulação de redes de infra-estruturas. No Reino Unido 55% dos circuitos de telecomunicações terminam em Londres, e três quartos do tráfego de dados avançados gerados em França vêm da região de Paris (Finnie, citado por Graham, 2000). Mas, segundo Graham (1999 e 2000), e como já foi referido anteriormente relativamente às infra-estruturas de transporte, não devemos sobrestimar as vantagens locativas que advêm das telecomunicações. Estas infra-estruturas são necessárias mas não são suficientes para sustentar o desenvolvimento económico. As fibras ópticas são apenas um dos elementos de um conjunto complexo de factores que vão interagindo e proporcionando vantagens competitivas. E mesmo as vantagens derivadas das redes de fibras múltiplas vão-se diluindo com o tempo à medida que se vão difundindo.

Mesmo na área das telecomunicações, quando se proclama o fim das «distâncias geográficas», as redes físicas continuam a ser determinantes no acesso ao mercado. Nas grandes cidades mundiais, uma das grandes questões da actualidade é a infra-estruturação das áreas urbanas mais congestionadas. Mas, como refere Graham (1999), a dimensão dos mercados de algumas cidades globais faz com que estas grandes concentrações apareçam numa situação sempre mais privilegiada – preços, capacidades, confiança, etc.

O número de *assinantes*<sup>23</sup> de *internet* por 1000 habitantes dá uma razoável indicação do grau de desenvolvimento das infra-estruturas da *internet* nos diferentes países. Em Outubro de 2000, os Estados Unidos (OCDE, 2001b) ultrapassam todos os países ao apresentar 234 *assinantes* por 1000 habitantes, enquanto a média da União Europeia fica pelos escassos 37. Os países nórdicos aparecem claramente a liderar (Finlândia – 159; Noruega – 117; Suécia – 106; Dinamarca – 73), enquanto os países do Sul da Europa raramente ultrapassam as 20 *portas* por 1000 habitantes (Portugal – 13; Espanha – 16; Grécia – 13; França – 19; Itália – 33). Outro indicador normalmente utilizado é o número de *sites web* activos. A União Europeia (12,7 *sites* por 1000 habitantes) fica novamente muito aquém

22. Colaborativos (que comunicam com outras plataformas logísticas), abertos (que trabalham também com sistemas operativos feitos com outras tecnologias) e tecnologicamente baseados na *internet* (canal que permite uma maior vulgarização do acesso).

23. É um computador ao qual está associado um endereço IP (Internet Protocol).

QUADRO COMPARATIVO: PORTUGAL RELATIVAMENTE AOS PAÍSES DA UNIÃO EUROPEIA

QUADRO 2.4.

INDICADOR	FONTE	PORTUGAL	EU/15	PAÍS/VALOR MAIS BAIXO	PAÍS/VALOR MAIS ALTO
Número de computadores pessoais por 100 habitantes, 2000	a	10,5	28,6	Grécia 7,1	Suécia 50,7
Número de Internet hosts por 100 habitantes, 2000	a	1,2	2,9	Grécia 1,0	Finlândia 13,6
Utilizadores de internet por 100 habitantes, 2000	a	10	26,3	Grécia 9	Suécia 56
Despesas em tecnologias da informação e da comunicação, <i>per capita</i> , 2000	c	743	1695*	Grécia 659	Dinamarca 2778
Telefones móveis (assinantes) por 100 habitantes, 2000	a	66,5	62,6	França 49	Luxemburgo 87
Tráfego internacional de telecomunicações com origem no país (minutos por assinante), 2000	c	118	234*	Itália 101	Irlanda 786
Tarifas de acesso à internet por 40 horas em horário profissional, 2001	b	74,24	65,5	Finlândia 41,2	Luxemburgo 99,9

Fonte: a – Eurostat Yearbook 2002; b – *Tableau de Bord de l'OCDE de la Science, de la Technologie et de l'Industrie 2001*; c – *World Development Indicators 2002*.  
\* Média calculada a partir dos valores dos diferentes países da União Europeia.

dos valores dos Estados Unidos, onde a penetração é muito forte (46,5 *sites* por 1000 habitantes). Com mais de 20 *sites* por 1000 habitantes, na Europa, temos a Noruega (30), o Reino Unido (24), a Alemanha (22) e a Dinamarca (21). Os países do Sul (Grécia, Portugal, Espanha, França, Itália, por ordem crescente) estão claramente abaixo da média da União Europeia.

Cruzando os *assinantes* por 1000 habitantes com a duração média mensal da ligação, Portugal aparece novamente mal classificado relativamente aos restantes países europeus (mas muito perto da França). Os Estados Unidos descolam relativamente aos países europeus e só os países nórdicos tentam aproximar-se, evidenciando o atraso europeu na utilização das novas tecnologias.

Em termos territoriais, o sector das telecomunicações da rede fixa está dependente da possibilidade de dispor de uma rede de fibra óptica central (*backbone* da rede de telecomunicações) desenhada à escala nacional e que possua a capilaridade suficiente para atingir os utentes a nível regional e local. No sector de telecomunicações, para que esteja garantida uma concorrência efectiva é necessário que várias empresas disponham desta rede. Neste momento há uma clara dificuldade das empresas no acesso à rede energética de suporte ou à rede de transportes (Martins, 2001). Neste sentido, é necessário acautelar a interpenetração das redes pois isso tem grandes implicações ao nível da concorrência e implicitamente em toda a economia e na sociedade em geral.

Assim, em Portugal tem-se observado alguma lentidão na entrada no mercado de novas empresas, em particular no mercado de redes, de circuitos alugados e na construção de infra-estruturas alternativas (Confraria, 2001). Em termos de operadores paneuropeus temos ao nível da Europa redes que já estão activas, redes que estão planeadas e outras que nem sequer estão imaginadas a longo prazo. Por exemplo, as ligações entre o Noroeste da Europa e Lisboa ou Atenas ainda não foram equacionadas. No entanto, no centro da Europa – Londres, Paris, Amsterdão e Bruxelas – Noroeste da Europa e Frankfurt, ou entre Paris e Genebra, essas ligações estão definidas e fortemente conectados os nós da rede. Com Madrid as ligações estão numa situação intermédia.

Segundo João Confraria (2001), no mercado único podem prevalecer nas regiões periféricas os «efeitos centrípetos relativamente aos centrífugos» e, portanto, dominarem os processos de divergência relativamente aos de convergência. Nas telecomunicações, devido à importância das econo-

mias de escala, pode acontecer que nas regiões periféricas as pessoas e as empresas prestadoras de serviços, por muito eficientes que sejam, venham a ter um custo por *megabit* superior aos custos de uma empresa localizada numa área central. Portugal é um país periférico com um mercado relativamente restrito, o que se pode traduzir numa desvantagem permanente de custos.

A prova disto é que os países com custos de acesso médios baixos no final da década de noventa, designadamente os Estados Unidos e a Finlândia (OCDE, 2001b), possuem um maior número de *acessos* à internet. Portugal apresenta um preço médio superior à média europeia e cerca de três vezes superior ao dos Estados Unidos ou quase o dobro do da Finlândia, o que é claramente uma desvantagem competitiva face aos restantes países.

Concluindo, em termos de sociedade de informação e da comunicação, estamos muito aquém dos níveis europeus.

#### 4.2.3. Redes de energia

A consolidação progressiva da institucionalização do Mercado Interno de Energia (MIE) está a ser um importante passo pelas implicações que pode ter ao nível da competitividade europeia.

Em primeiro lugar, devemos referir que a energia é comparativamente mais cara em Portugal do que nos restantes países da União Europeia, logo parece-nos necessário reduzir este referencial. O reforço da concorrência no fornecimento de energia às actividades económicas que o MIE vai fomentar tem consequências ao nível da diminuição dos preços.

Outra questão importante neste sector são as implicações do *protocolo de Kyoto*, que exige que as redes de energia criem condições que garantam a competitividade sustentada da economia. Assim, há mais uma razão para se diversificar a oferta de energia e promover o gás natural e as energias renováveis. O gás natural parece ser, neste momento, a única forma de energia que é capaz de conciliar a capacidade de responder às necessidades energéticas do crescimento económico e à sustentabilidade ambiental.

Estes dois objectivos só serão concretizados se forem implementadas as necessárias redes trans-europeias de energia<sup>24</sup>, o que contribuirá claramente para a constituição de um Mercado Interno de Energia e da livre concorrência segundo o princípio de sustentabilidade. Relativamente a Portugal, é de evidenciar a privatização da empresa pública de fornecimento de energia eléctrica (a REN foi separada da EDP) e os avanços conseguidos em matéria de liberalização do sector. Em termos de gás natural, está em construção um terminal de importação de gás natural liquefeito (GNL) em Sines (funcionamento previsto para 2003), uma instalação de armazenagem subterrânea (em funcionamento no Carriço desde 2002), em implantação a rede de gás no país e estão a surgir várias unidades autónomas de regaseificação (UAG) em pontos do país cuja distância aos gasodutos inviabiliza o investimento na sua extensão.

Por fim, deve fazer-se referência aos importantes esforços que a União Europeia tem vindo a fazer na construção do Mercado Interno, impulsionando a construção de uma rede transeuropeia eficaz, o que tem exigido a nível central uma maior responsabilização política de coordenação e de regulamentação (Penedos, 2001).

### 4.3. Um mapa de síntese

De forma a sintetizar a informação descrita foi elaborado um mapa (Figura 2.4.) onde constam as principais infra-estruturas de internacionalização (portos principais e aeroportos internacionais) e uma síntese exemplificava das diferentes acessibilidades a essas infra-estruturas e às duas metrô-

24. Na decisão da Comissão das Comunidades Europeias, Bruxelas, C(2000) 2683 final – PT, estão definidos os seguintes projectos relativamente a Portugal: Interligações eléctricas entre Portugal e Espanha: ligação pelo Norte de Portugal e pelo Sul – linha Balboa/Alqueva/Sines; redes de gás natural: terminal GNL em Sines e criação de uma rede de gás no país, em especial na costa atlântica; construção de gasodutos para abastecimento de Portugal; construção de uma instalação de armazenamento subterrâneo (Carriço).

Em termos de infra-estruturas de apoio à internacionalização, podem considerar-se as seguintes situações:

- **Concelhos sem infra-estruturas:** Nesta classe estão compreendidos todos os concelhos que não possuem importantes infra-estruturas (portuárias ou aeroportuárias) fundamentais na integração mundial da economia portuguesa.
- **Viana do Castelo e Figueira da Foz:** localiza-se nestes concelhos uma *infra-estrutura portuária de pequeno porte* que lhes concede algumas vantagens competitivas.
- **Aveiro:** localiza-se neste concelho uma *infra-estrutura portuária de razoável porte* que lhe concede algumas vantagens competitivas.
- **Setúbal:** localiza-se neste concelho uma *infra-estrutura portuária de grande porte* que lhe concede algumas vantagens competitivas.
- **Sines:** localiza-se neste concelho uma *infra-estrutura portuária de muito elevado porte*. A construção em Sines do terminal XXI de *transhipment* de contentores e o projecto de Zona de Actividades Logísticas (ZAL) são apostas fundamentais no reforço da posição do porto na região do Atlântico e do Mediterrâneo e no sistema de transportes marítimos intercontinentais
- **Faro:** localiza-se neste concelho uma infra-estrutura aeroportuária de razoável porte, operando predominantemente com *charters*. O aeroporto de Faro tem uma vocação claramente orientada para o turismo, é um aeroporto *feeder* de Lisboa, mas com alguns voos *charter* a transformarem-se em voos regulares.
- **Matosinhos:** localiza-se neste concelho uma *infra-estrutura aeroportuária e portuária de razoável porte*. O porto de Leixões apresenta um potencial insuficientemente aproveitado devido às carências em matéria de intermodalidade, aos congestionamentos que se verificam nas áreas envolventes e aos modelos de gestão adoptados. O aeroporto é um *feeder* de Lisboa e Madrid e possui voos regulares para os principais *hubs* europeus e voos combinados para a América Latina (Brasil) e os Estados Unidos da América. A estratégia no futuro pode passar pelo aproveitamento de certos nichos de mercado através de ligações ponto-a-ponto e do fortalecimento das relações com a América do Sul (Nordeste Brasileiro para o turismo e MERCOSUL para as comunidades galegas). O aeroporto de Sá Carneiro pode vir no futuro a reforçar a sua área de influência, tornando-se o principal aeroporto do Noroeste peninsular.
- **Lisboa:** localiza-se neste concelho uma *infra-estruturas portuária e outra aeroportuária de razoável porte*. Em termos aéreos, Lisboa tem actualmente um posicionamento razoável nas redes europeias (pelo volume de voos e destinos) e em termos de redes intercontinentais realçam-se as ligações à América Latina (Brasil) e aos PALOP. A estratégia do aeroporto Lisboa passa pela rendibilização da sua localização na fachada atlântica através do seu reforço como *sub-hub* intercontinental nas relações Norte-Sul entre a Europa/América Latina e a Europa/África (sobretudo PALOP e África Austral). O porto de mar de Lisboa encontra-se entre os primeiros lugares a nível europeu no domínio dos cruzeiros turísticos.

Em termos de acessibilidades, podem considerar-se as seguintes situações:

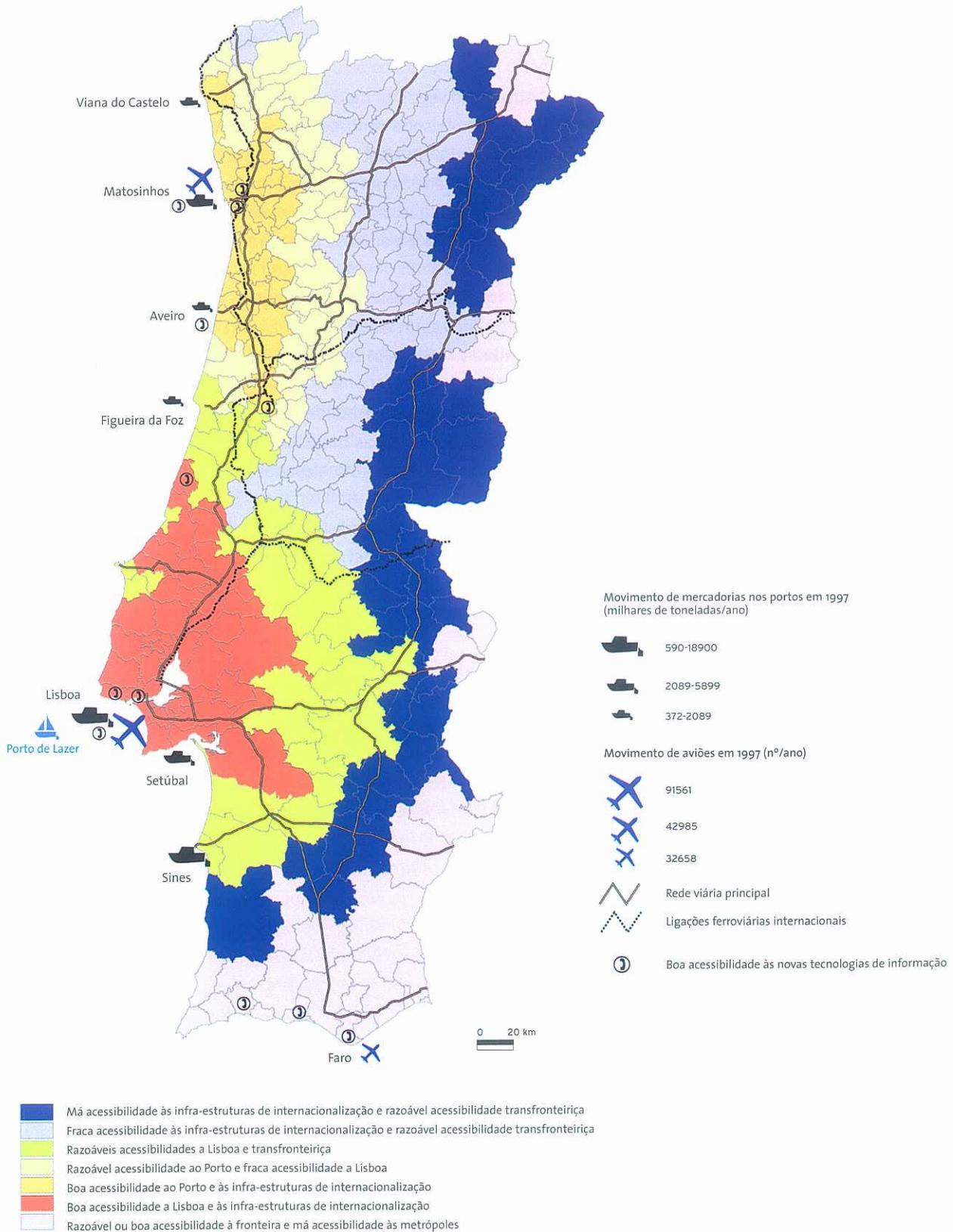
- **Má acessibilidade às infra-estruturas de internacionalização e razoável acessibilidade transfronteiriça (classe 1)**  
Má acessibilidade às infra-estruturas de internacionalização associa-se a uma boa ou razoável acessibilidade transfronteiriça. Alguns concelhos possuem uma razoável acessibilidade a Lisboa.
- **Fraca acessibilidade às infra-estruturas de internacionalização e razoável acessibilidade transfronteiriça (classe 2)**  
Fraca acessibilidade às infra-estruturas de internacionalização e a Lisboa associa-se a uma razoável acessibilidade ao Porto.
- **Razoáveis acessibilidades a Lisboa e transfronteiriça (classe 3)**  
Razoavelmente boa acessibilidade à cidade de Lisboa associa-se a uma razoável acessibilidade transfronteiriça.
- **Razoável acessibilidade ao Porto e fraca acessibilidade a Lisboa (classe 4)**  
Razoavelmente boa acessibilidade à cidade do Porto associa-se a uma má acessibilidade a Lisboa e a uma razoável acessibilidade às infra-estruturas de internacionalização (portos principais e aeroporto de Sá Carneiro).
- **Boa acessibilidade ao Porto e às infra-estruturas de internacionalização (classe 5)**  
Boa acessibilidade à cidade do Porto associa-se a boas acessibilidades aos aeroportos internacionais (aeroporto de Sá Carneiro) e aos portos principais (Porto de Leixões, Porto de Aveiro e de Viana do Castelo).
- **Boa acessibilidade a Lisboa e às infra-estruturas de internacionalização (classe 6)**  
Boa acessibilidade à cidade de Lisboa e aos aeroportos internacionais (aeroporto da Portela) e aos portos principais (Lisboa, Setúbal). As acessibilidades à cidade do Porto são fracas.
- **Razoável ou boa acessibilidade à fronteira e má acessibilidade às metrópoles (classe 7)**  
Em primeiro lugar evidencia-se uma má acessibilidade (distância/tempo) ao Porto e uma fraca acessibilidade a Lisboa. Alguns concelhos estão relativamente acessíveis a um aeroporto internacional (aeroporto de Faro), mas o que reúne estes concelhos é a boa acessibilidade à fronteira.

Em termos de novas tecnologias de comunicação:

Os concelhos de Lisboa, Porto e Oeiras apresentam níveis de acesso à Rede Digital com Integração de Serviços (RDIS) por 1000 habitantes relativamente significativos. Em segundo lugar, mas ainda acima da média do Continente, aparecem Aveiro, Faro, Maia, Marinha Grande, Coimbra, Matosinhos, Cascais, Albufeira e Portimão.

FIGURA 2.4.

INFRA-ESTRUTURAS FÍSICAS E REDES



poles. Tendo em consideração a importância das novas redes de comunicação, também assinalámos os concelhos com níveis superiores de acesso à RDIS (atendendo ao número de habitantes).

Lisboa, Matosinhos/Maia, Faro, Sines, Setúbal, Aveiro e Viana do Castelo e a Figueira da Foz evidenciam-se porque possuem infra-estruturas de internacionalização localizadas nos concelhos (a legenda do mapa descreve sinteticamente as características principais das infra-estruturas aí existentes).

Em termos de acessibilidades, podemos sintetizar a situação do seguinte modo:

Em primeiro lugar, destaca-se uma extensa área envolvente a Lisboa com níveis elevados de acessibilidade às principais infra-estruturas (localizadas sobretudo em Lisboa, mas também em Setúbal). Lisboa, Oeiras e Cascais evidenciam-se pela boa acessibilidade às novas redes de comunicação (RDIS e agora ADSL). Em torno desta área desenha-se uma coroa que sinaliza os concelhos que usufruem, simultaneamente, de razoáveis acessibilidades transfronteiriça e a Lisboa e às infra-estruturas aí localizadas.

Em torno da cidade do Porto também se desenvolve uma coroa de perfil sobretudo longitudinal, que usufrui das diferentes infra-estruturas aí localizadas. Nesta área sobressaem pela boa acessibilidade às novas redes de comunicação, o Porto, a Maia, Coimbra e Aveiro. Em torno desta mancha também se desenha uma coroa com menor acessibilidade ao Porto.

Concluindo, atendendo à localização das infra-estruturas e aos níveis de acessibilidade presentes no território (distância/tempo, simplesmente), os concelhos inseridos nas manchas descritas podem usufruir das principais estruturas e redes de internacionalização sem elevados custos (tempo).

Relativamente às restantes três manchas definidas, a situação é menos favorável, mas em geral satisfatória. Nestas classes evidenciam-se níveis de menor acessibilidade às metrópoles e de maior proximidade à rede de acessibilidades transfronteiriça e transeuropeia.

## Algumas conclusões estratégicas

Portugal deve rendibilizar a sua posição privilegiada na «Fachada Atlântica» (uma localização central em relação ao Atlântico e no cruzamento dos corredores marítimos e aéreos).

Portugal deve dispor de plataformas logísticas multimodais bem inseridas nas rotas de transporte aéreo e marítimo e bem infra-estruturadas em termos de telecomunicações.

O transporte rápido de pessoas (aéreo e ferroviário) é crucial para uma economia mais orientada para o movimento internacional.

Portugal deve inserir-se nos corredores transeuropeus de mercadorias (rodo-ferroviário e rodo-marítimo). Deve apostar nos portos associados a transportes intercontinentais de mercadorias e no transporte aéreo de cargas com boas ligações terrestres.

Na área das telecomunicações ganha relevo o seguinte: o acesso à banda larga por parte do cidadão das grandes cidades; a ligação de um operador português a grandes *Internet Service Providers* ou a operadores IP globais a nível mundial; a ligação de um operador às redes de banda larga por satélite, de forma a satisfazer as regiões mais periféricas.

## 5. Densidade institucional

### 5.1. Enquadramento

25. Fabricação de mobiliário; outras indústrias transformadoras, n.e. (CAE 36); reciclagem (CAE 37); fabricação de produtos químicos (CAE 24); fabricação de máquinas e de equipamentos, n.e. (CAE 29); fabricação de máquinas de escritório e de equipamento para o tratamento automático de informação (CAE 30); fabricação de máquinas e aparelhos eléctricos, n.e. (CAE 31); fabricação de equipamento e de aparelhos de rádio, televisão e comunicação (CAE 32); fabricação de aparelhos e instrumentos médico-cirúrgicos, ortopédicos, de precisão, de óptica e de relojoaria (CAE 33); fabricação de veículos automóveis, reboques e semi-reboques (CAE 34).

26. Indústrias alimentares e das bebidas (CAE 15); indústria do tabaco (CAE 16); fabricação de têxteis (CAE 17); indústria do vestuário; preparação, tingimento e fabricação de artigos e peles com pêlo (CAE 18); Curtimenta e acabamento de peles sem pêlo; fabricação de artigos de viagem, marroquinaria, artigos de correio, seleiro e calçado (CAE 19); indústrias da madeira e da cortiça e suas obras, excepto mobiliário; fabricação de obras de cestaria e de espartaria (CAE 20); fabricação de pasta de papel e cartão e seus artigos (CAE 21); edição, impressão e reprodução de suportes de informação gravados (CAE 22); fabricação de coque, produtos petrolíferos refinados e combustível nuclear (CAE 23); fabricação de artigos de borracha e de matérias plásticas (CAE 25); fabricação de produtos minerais não metálicos (CAE 26); indústrias metalúrgicas de base (CAE 27); fabricação de produtos metálicos, excepto máquinas e equipamentos (CAE 28); fabricação de mobiliário; outras indústrias transformadoras, n.e. (CAE 36); reciclagem (CAE 37).

27. Correios e telecomunicações, actividades informáticas e investigação e desenvolvimento.

Na economia do conhecimento a cidade é o local onde se concentra um maior número de instituições ligadas ao conhecimento codificado ou tácito, designadamente nos centros de investigação, nas organizações de ensino superior, nas associações empresariais, nas instituições de formação e de apoio técnico. Estas instituições podem ser centros de difusão e troca de informações.

As práticas institucionais fomentam e proporcionam redes de contactos formais e informais. Estas práticas podem ter fortes implicações pelas informações que prestam, pelas experiências que divulgam e pelas oportunidades económicas que podem fazer emergir. Há territórios que são verdadeiras amálgamas de instituições de poder, de representação e de sociabilidade, enquanto outros são autênticos vazios institucionais. Não se trata de ter uma massa institucional de grande dimensão, mas sim instituições que promovem uma forte densidade de relações. Nas grandes cidades o que pode ser significativo é a variedade de conhecimento institucionalizado que pode ser encontrada.

Não é suficiente ter instituições, o que é necessário é fomentar as redes, a cooperação entre universidades, laboratórios de I&D, associações regionais, empresas, etc. Em Portugal não existe informação estruturada sobre as densidades de relacionamento, o que em parte inviabiliza os nossos objectivos centrais.

O domínio intitulado *densidade institucional* concentra-se na avaliação da densidade institucional de apoio ao desenvolvimento económico. Este domínio está estruturado em três subdomínios:

- Espessura institucional empresarial;
- Instituições de formação e de apoio técnico e tecnológico;
- Instituições de I&D.

Em primeiro lugar, fez-se um levantamento da estrutura institucional empresarial. Este vector pretende avaliar a densidade de instituições empresariais e de iniciativa social: associações empresariais sectoriais de âmbito nacional, associações de âmbito regional ou local, fundações com objectivos de desenvolvimento económico e científico e agências de desenvolvimento económico. A densidade de instituições de formação e de apoio técnico e tecnológico existentes aparece como o segundo factor: infra-estruturas tecnológicas, centros de formação de gestão directa ou participada, centros de formação de iniciativa empresarial, etc. De seguida avalia-se a espessura das instituições de I&D, segundo uma tipologia já vulgarizada: instituições do Estado, instituições do ensino superior, instituições sem fins lucrativos e empresas inseridas em projectos de investigação financiados pelo Ministério da Ciência e da Tecnologia. Estas empresas foram organizadas por tipos de sectores: ramos industriais de alta ou média intensidade de tecnologia<sup>25</sup>; ramos industriais de baixa ou média-baixa intensidade de tecnologia<sup>26</sup>; empresas de serviços<sup>27</sup>.

Consideramos que as Câmaras Municipais e as instituições de educação (escolas básicas e secundárias, assim como outras instituições de formação, designadamente profissional) vão ser os elementos fundamentais das novas dinâmicas e redes institucionais. A não inclusão dessas estruturas neste domínio deve-se a duas razões: as Câmaras Municipais estão distribuídas por todos os municípios, o que não alteraria os níveis territoriais de densidade institucional; a distribuição das instituições de ensino está implícita quando contabilizamos os alunos a frequentar os diferentes níveis de ensino no domínio «Capital humano e conhecimento». Não queremos, no entanto, deixar de vol-

tar a evidenciar a importância destas instituições na construção de uma «sociedade da aprendizagem» e de uma «economia baseada no conhecimento» e o seu papel na dinamização de redes ou laços de cooperação para o desenvolvimento económico.

Este domínio carece de informação complementar, porque só estão aqui integrados indicadores de densidade e espessura institucional. Detectam-se os actores do desenvolvimento sem se avaliar as suas competências, recursos e redes. Para todo o território português não está organizada informação que permita um aprofundamento da análise, por isso a avaliação vai limitar-se às categorias enunciadas. Esta avaliação ganharia maior profundidade se existisse informação disponível sobre os recursos humanos e financeiros ao serviço destas instituições. Por outro lado, era importante, como já referimos, ter elementos sobre as redes interinstitucionais e os seus projectos. Esta informação só existe de uma forma dispersa ou é de difícil acessibilidade.

#### LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

##### Espessura institucional empresarial

1. Associações Empresariais Sectoriais de âmbito nacional, peso no Continente, por concelho, 2000
2. Associações Empresariais Regionais ou Locais, peso no Continente, por concelho, 2000
3. Existência de Fundações Económicas ou Científicas, 1996
4. Existência de Agências de Desenvolvimento Económico, 2000

##### Instituições de formação e de apoio técnico e tecnológico

5. Existência de Centros Tecnológicos, 2000
6. Existência de Parque de Ciência e Tecnologia, 2000
7. Existência de Centros de Emprego, 2000
8. Existência de Centros de Formação de Gestão Directa, 2000
9. Existência de Centros de Formação de Gestão Participada, 2000
10. Existência de Centros de Formação de Iniciativa Empresarial, 2000
11. Existência de delegações do IAPMEI ou do ICEP, 2000

##### Instituições de I&D

12. Instituições I&D, peso no Continente, por concelho, em 1999
13. Instituições I&D do Estado, peso no Continente, por concelho, em 1999
14. Instituições I&D do Ensino Superior, peso no Continente, por concelho, em 1999
15. Instituições I&D sem fins lucrativos, peso no Continente, por concelho, em 1999
16. Empresas ligadas à I&D, peso no Continente, por concelho, em 1999
17. Empresas pertencentes a uma indústria de alta ou média-alta tecnologia (CAE 24, 29, 30 a 34), peso no Continente, por concelho, em 1999
18. Empresas pertencentes a uma indústria de baixa ou média-baixa tecnologia (CAE 15 a 22, 23, 25, 26, 27, 28, 36 e 37), peso no Continente, por concelho, em 1999
19. Empresas de serviços (correios e telecomunicações, actividades informáticas e de investigação e desenvolvimento), peso no Continente, por concelho, em 1999
20. Empresas com maiores despesas em actividades de I&D, peso no Continente, por concelho, em 1999

## 5.2. Análise territorial

A economia do conhecimento e da inovação nos Estados Unidos é poderosa porque é suportada por uma infra-estrutura eficiente, por um conjunto de instituições que emergiram para sustentar as novas ideias, os novos negócios, os novos produtos, os novos mercados, enfim, para apoiar a criação

e os riscos da inovação. Podemos designar estas instituições por estrutura social do conhecimento e da inovação.

As organizações devem ser espaços de criatividade e de inovação. A gestão e o conhecimento não são deixados aos gestores ou aos investigadores, mas devem fazer parte da cultura de todas as organizações e de todos os que aí trabalham. Em Portugal, esta prática não está minimamente difundida nas instituições de investigação e ensino superior, nos centros de apoio técnico e tecnológico e nas estruturas associativas. A base institucional está enclausurada dentro dela mesma e permanece ainda pouco aberta aos novos desafios sociais que a nova economia impõe. Temos em Portugal uma base institucional pouco densa e insuficientemente inovadora. Neste sentido, é necessário criar mecanismos de inovação institucional e de fomento de redes de geometria e objectivos variáveis.

Tendo presente esta grande debilidade, não quisemos deixar de avaliar em termos territoriais a espessura institucional existente.

Em primeiro lugar, e analisando o pequeno cartograma (Figura 2.5.) visualizam-se dois pequenos «vulcões» num imenso «oceano» calmo. É Lisboa e o Porto a mostrarem que são praticamente os únicos recursos institucionais com visibilidade nacional. Praticamente todas as instituições seleccionadas fazem questão de se localizarem nas metrópoles. Ganham especial relevo as instituições públicas, as empresas que desenvolvem I&D e as estruturas associativas empresariais.

Uma leitura mais profunda poderá permitir encontrar outras pequenas «ilhas». Assim, a seguir a Porto e Lisboa temos Coimbra, que se realça também pela força das instituições de I&D e por deter um pequeno número de associações sectoriais de âmbito nacional.

Vila Real, Aveiro, Évora e Faro surgem no terceiro nível da hierarquia, mostrando a importância local das instituições de investigação integradas no Ensino Superior, a existência de Centros de Formação de Gestão Directa e algumas delegações do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI) ou do Instituto de Comércio Externo de Portugal (ICEP).

No quarto nível evidenciam-se um pequeno grupo de 36 concelhos, correspondendo a algumas cidades médias ou concelhos periurbanos, com um pequeno número de instituições de I&D e alguns dispo de Centros de Formação, Centros de Emprego ou estruturas associativas de base regional ou local. A partir daqui a espessura institucional é praticamente inexistente.

Faz sentido teorizar sobre o papel económico das cidades em termos institucionais. No território do Continente português, as práticas institucionais específicas associadas às cidades devem contribuir para a mudança desejada. Pretendemos com isto reconhecer a importância da espessura institucional urbana na construção de uma sociedade aprendente e de uma economia urbana competitiva.

Concluindo, Portugal dispõe de uma base institucional com uma espessura muito frágil e concentrada sobretudo nas duas metrópoles. Neste sentido, é fundamental criar mecanismos capazes de fortalecer a estrutura existente e fomentar a «aprendizagem institucional» em torno dos desafios que se colocam no presente, tendo em vista a construção de um futuro diferente. Para isso, é crucial definir o leque de competências a desenvolver nessas instituições e incentivar a própria aprendizagem e a interacção institucional.

Num país onde os recursos institucionais são tão escassos, as estruturas existentes devem ser potenciadas e as escolas, as Câmaras Municipais e o tecido empresarial podem contribuir para a construção de uma sociedade e de uma economia do conhecimento. Não é suficiente as pessoas e as organizações aderirem a uma cultura de aprendizagem, é preciso pensar em novas formas de gestão, participação e colaboração para conseguirem prosperar. A aprendizagem contínua exige culturas organizacionais facilitadoras e encorajadoras.

Em termos da densidade institucional, existem dois tipos de territórios com diferentes características:

- Debilidade da base institucional
- Forte concentração da base institucional

Em termos mais específicos consideram-se cinco tipos de situações:

■ **Base institucional praticamente inexistente (classe 1)**

Trata-se de uma classe caracterizada pela fraquíssima ocorrência de instituições de investigação, de formação ou de apoio técnico ou tecnológico ou de estruturas associativas empresariais de base regional ou sectorial.

■ **Base institucional pouco densa (classe 2)**

A situação melhora em relação à da classe anterior e as instituições de formação ou de apoio técnico ou tecnológico (sobretudo públicas e designadamente os Centros de Emprego) começam a aparecer. As associações empresariais de âmbito espacial (locais ou regionais) podem eventualmente existir. Em termos de instituições ligadas à I&D surgem por vezes algumas empresas.

■ **Base institucional razoável (classe 3)**

A situação melhora relativamente à das classes anteriores. As instituições de formação ou de apoio técnico (Centros de Formação de Gestão directa e delegações do IAPMEI ou do ICEP) aparecem, assim como instituições de Ensino Superior e de I&D.

■ **Papel relevante de Instituições de I&D (classe 4)**

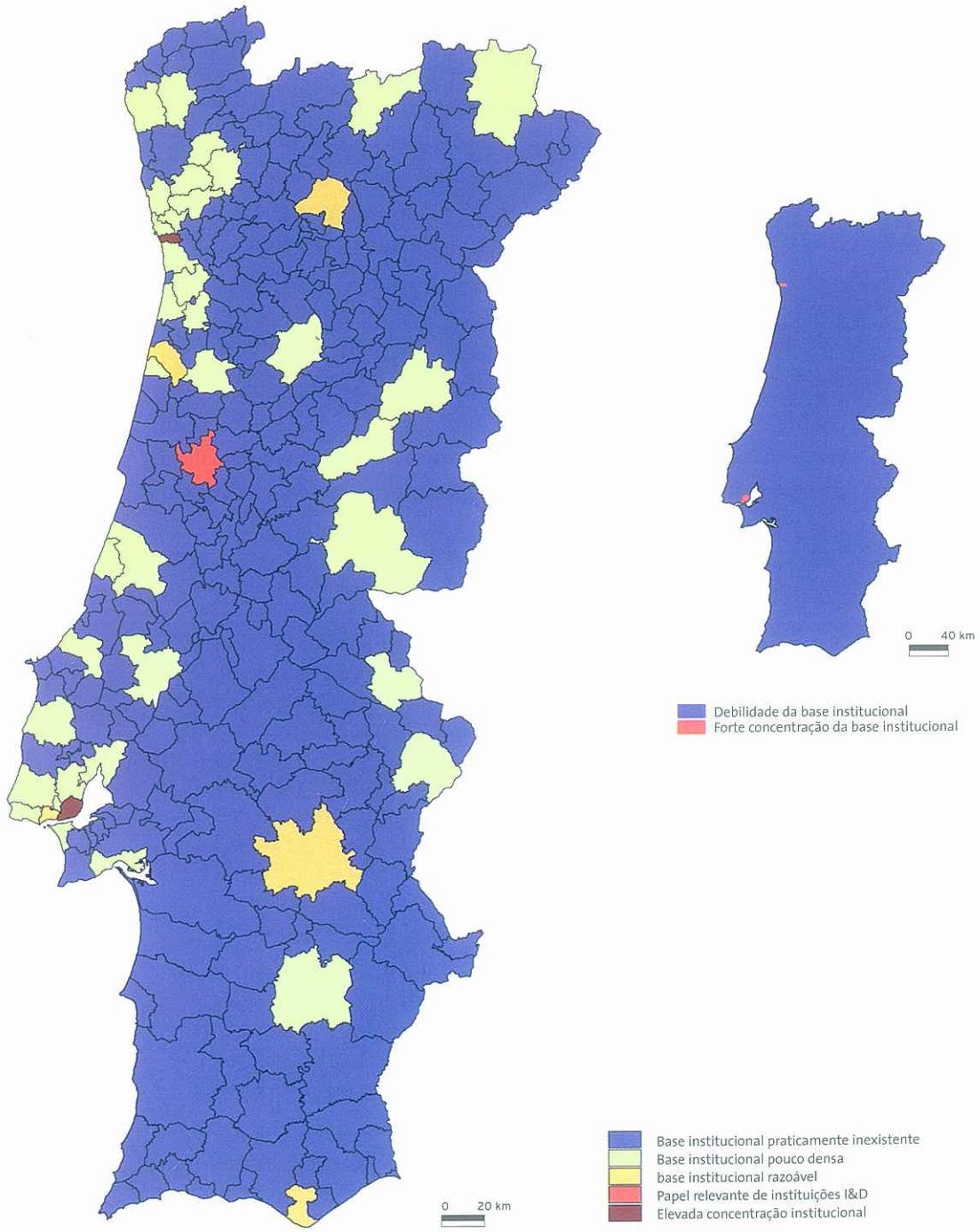
Esta classe evidencia-se claramente pela presença de instituições ligadas à I&D (instituições do Estado, do ensino superior e entidades sem fins lucrativos). No entanto, as empresas em projectos de I&D financiados pelo Ministério da Ciência e da Tecnologia não fazem parte desta oferta institucional. Em termos de associativismo empresarial, as associações sectoriais de âmbito nacional estão também razoavelmente aqui concentradas.

■ **Elevada concentração institucional (classe 5)**

É nesta classe que verdadeiramente se concentra uma base institucional densa e diversificada. Em termos empresariais dominam as associações regionais ou locais e as sectoriais de âmbito nacional. As fundações económicas ou científicas também estão aqui presentes. As instituições de formação e de apoio técnico e tecnológico estão representadas pelos centros de formação de gestão directa ou participada ou de iniciativa empresarial e através das delegações do IAPMEI ou do ICEP. As entidades ligadas à I&D estão aqui fortemente concentradas, tanto as públicas como as privadas e os organismos sem fins lucrativos.

FIGURA 2.5.

DENSIDADE INSTITUCIONAL



## Algumas conclusões

---

É necessário dinamizar a Rede Institucional, mais ou menos independente do Estado, de forma a criar uma malha institucional organizada que possa contribuir para os novos desafios (instituições de educação, formação e investigação; associações empresariais sectoriais ou territoriais; centros de apoio técnico e tecnológico, centros de emprego, empresas, etc.).

Relativamente às debilidades em termos de educação, formação e investigação e às previstas alterações no leque de actividades, é crucial a montagem de uma forte articulação institucional para fazer face às necessidades de formação de novas competências (designadamente na óptica da formação ao longo da vida).

Nas zonas mais densas, são as áreas metropolitanas que conseguem emergir pela densidade e diversidade institucional. Nos territórios em perda, só as cidades médias conseguem aglutinar um número significativo de instituições fundamentais para a sustentação e o desenvolvimento dos vastos territórios envolventes.

Portugal tem de repensar o seu sistema de interacção institucional, de forma a que o acesso, a distribuição e a absorção dos conhecimentos e das tecnologias por parte das empresas sejam facilitados e obtenham resultados mais convincentes.

## 6. Dos índices de especialização aos *clusters* territoriais

### 6.1. Enquadramento

Asheim e Isaksen (1997) identificam duas tendências paralelas na economia global: a substituição dos sistemas locais pelos sistemas globais e a passagem dos sistemas de produção para os sistemas de aprendizagem. Trata-se da transição dos sistemas de produção local em sistemas de aprendizagem global, estruturados por empresas multinacionais. Os *clusters* locais ou regionais podem também evoluir para «centros de excelência» de uma dada indústria, ou grupo de actividades, inserida nas redes globais. Desenha-se assim um mosaico de *clusters* regionais interligados pela troca de produtos, informação e conhecimento.

*Cluster* é entendido, como vimos, como uma aglomeração de empresas que desenvolvem actividades afins, englobando tanto pequenas empresas como grandes estruturas empresariais. Face à crescente globalização económica, o *cluster* evidencia a localização como uma vantagem competitiva. Certas regiões prósperas estruturam as suas economias em torno de *clusters*. Em termos de políticas públicas parte-se de um princípio de intervenção localizada, de forma a favorecer as sinergias locais em termos do desenvolvimento e inovação económica, fomentando o capital interactivo em torno das empresas, universidades, centros de investigação, associações empresariais, centros tecnológicos e diferentes estruturas de formação e apoio técnico e tecnológico. O *cluster* representa uma concentração de capital relacional, de aprendizagem colectiva, de interconexões e de trabalho em rede.

#### Esquema Metodológico

##### 1ª selecção:

a) Ramos de actividade com exportações superiores ou iguais a 5% do total do Continente:

Alimentares e bebidas (cae 15); têxteis (cae 17); vestuário (cae 18); calçado e couros (cae 19); madeiras e cortiça (cae 20); papel (cae 21); produtos químicos (cae 24); máquinas e equipamentos (cae 29); máquinas e aparelhos eléctricos (cae 31); equipamentos, rádio, tv e comunicações (cae 32); veículos automóveis (cae 34).

b) Ramos de actividade com o emprego igual ou superior a 5% do total do Continente:

Têxteis (cae 17); vestuário (cae 18); construção civil (cae 45); comércio por grosso (cae 51); comércio a retalho (cae 52); hotelaria e restauração (cae 55); serviços às empresas (cae 74).

c) Ramos de actividade que não satisfaçam nenhum dos dois critérios anteriores mas que contribuam para o total das exportações e para o total do emprego com mais de 2,5% respectivamente:

Cerâmica e vidro (cae 26); produtos metálicos (cae 28).

2ª selecção: No leque de actividades anteriormente seleccionadas, apurar os ramos de actividade com coeficientes de localização, relativamente ao emprego, superiores ou iguais a 0,5:

Têxteis (cae 17); vestuário (cae 18); calçado e couros (cae 19); madeiras e cortiça (cae 20); papel (cae 21); produtos químicos (cae 24); cerâmica e vidro (cae 26); máquinas e aparelhos eléctricos (cae 31); equipamentos, rádio, tv e comunicações (cae 32); veículos automóveis (cae 34).

3ª selecção: No leque de actividades anteriormente seleccionadas, apurar os ramos de actividade com coeficientes de localização, relativamente aos estabelecimentos, superiores ou iguais a 0,4:

Têxtil (cae 17); vestuário (cae 18); calçado e couros (cae 19); madeiras e cortiça (cae 20); papel (cae 21); equipamentos, rádio, tv e comunicações (cae 32); veículos automóveis (cae 34).

Repescagem: O sector do turismo é seleccionado pela atractividade externa e pela importância no emprego. Incluímos neste sector a hotelaria (cae 551) e as actividades culturais e recreativas (cae 92). Estas actividades têm um perfil locativo concentrado, com coeficientes de localização superiores a 0,5.

Em Portugal há uma clara falta de informação organizada sobre as redes interempresas. Vários trabalhos têm sido desenvolvidos a nível local para a identificação de alguns *clusters* e das redes de suporte. No entanto, não havendo informação disponível para suportar uma abordagem nacional e territorial, optámos por montar uma metodologia de aproximação à selecção de potenciais *clusters* locais.

Vamos, em primeiro lugar, seleccionar as actividades mais significativas no tecido económico português (quadro da página seguinte). Para isso, começamos por apurar os ramos de actividade (CAE a dois dígitos) mais representativos no tecido produtivo, quer em termos de exportações nacionais (sectores mais internacionalizados) quer em termos de emprego. De seguida, procurou-se identificar, no leque de actividades escolhidas, os ramos que apresentavam uma estrutura locativa geograficamente mais concentrada, através do cálculo dos coeficientes de localização<sup>28</sup>, primeiro para o emprego (2ª selecção) e depois para os estabelecimentos (3ª selecção). Podemos sistematizar o esquema metodológico do modo apresentado no quadro da página anterior.

Com base nesta metodologia, foram seleccionados os seguintes ramos de actividade: fabricação de têxteis (CAE 17); indústria do vestuário; preparação, tingimento e fabricação de artigos e peles com pêlo (CAE 18); curtimenta e acabamento de peles sem pêlo; fabricação de artigos de viagem, marroquinaria, artigos de correio, seleiro e calçado (CAE 19); indústrias da madeira e da cortiça e suas obras, excepto mobiliário; fabricação de obras de cestaria e de espartaria (CAE 20); fabricação de pasta, de papel e cartão e seus artigos (CAE 21); fabricação de equipamento e de aparelhos de rádio, televisão e comunicação (CAE 32); fabricação de veículos automóveis, reboques e semi-reboques (CAE 34); estabelecimentos hoteleiros (CAE 551) e actividades recreativas, culturais e desportivas (CAE 92).

Entretanto, dois ramos foram ao longo dos trabalhos excluídos deste domínio por motivos diferenciados: por um lado, a fabricação de obras de cestaria e de espartaria (CAE 20) incorpora uma diversidade de actividades com sistemas produtivos pouco interligados e com perfis locativos muito heterogéneos, o que dificultou a visualização de áreas específicas de concentração produtiva; por outro lado, a indústria do papel está organizada em grandes empresas, não havendo grande integração no meio empresarial envolvente.

Ficamos então com seis áreas de actividade. Relativamente ao total da indústria transformadora, o emprego<sup>29</sup> concentrado nos ramos de actividade industriais seleccionados representa 46% do conjunto do Continente. São actividades muito representativas da base produtiva portuguesa, pelo emprego que absorvem ou pelas exportações que produzem, e simultaneamente estão muito concentradas geograficamente. O objectivo é aproximarmo-nos da localização de *potenciais clusters locais*. São denominados «potenciais» porque a metodologia baseia-se em índices de especialização, que só permitem identificar os locais de forte especialização e onde eventualmente poderão ocorrer redes de cooperação. A esta escala e não havendo disponível em Portugal informação sobre redes, não é possível ir mais longe.

Para cada um destes ramos de actividade procurámos construir um conjunto de indicadores: a importância relativa do emprego, os índices de especialização, os valores de natalidade e mortalidade empresarial e os fluxos de emprego. Por outro lado, a partir do levantamento das localizações das estruturas associativas sectoriais, dos centros tecnológicos e dos centros de formação participados foi possível avaliar a proximidade entre as instituições de apoio sectorial e o tecido produtivo especializado. Por fim, foi construído um indicador relativo aos serviços especializados. Dada a proximidade produtiva entre o sector têxtil e vestuário, optámos por analisar os dois ramos em conjunto. Para o sector do turismo, cultura e lazer não foi possível construir uma base de indicadores tão extensa, pois não dispúnhamos de informação tão discriminada.

28. Coeficientes de localização ou coeficiente de GINI =  $\frac{1}{2} \frac{\sum_{i=1}^N |X_i - Y_i|}{100}$ ; os C. L. variam

entre 0 e 1, os ramos de actividade com valores mais próximos de 1 apresentam uma distribuição concentrada.

29. Emprego registado no Ministério da Segurança Social e do Trabalho, e não Emprego Total. Eventualmente podemos designar o emprego com o termo «emprego estrutural» para diferenciá-lo do emprego total. Assim, este termo não tem qualquer base conceptual.

Concluindo, não existe informação estatística disponível que nos permita avaliar as externalidades pecuniárias e as externalidades de comunicação<sup>30</sup>, elementos fundamentais para a robustez dos *clusters*. Com esta forte debilidade analítica, partimos do seguinte pressuposto: se há uma forte concentração geográfica de empresas e instituições ligadas a um ramo de actividade e se existem fluxos de emprego e taxas de natalidade e mortalidade empresarial significativas, pode deduzir-se que existe uma concentração potencial de «capital interactivo» e de capacidade de aprendizagem colectiva.

A concentração espacial e a densidade são as questões-chave deste domínio. Parte-se do princípio de que a proximidade geográfica aumenta a capacidade de partilha de técnicas e métodos e que a proximidade interempresas favorece a partilha de *know how*, o que naturalmente facilita o *learning by communicating*. Os fluxos informais de conhecimentos técnicos aumentam à medida que a distância física diminui. A concentração e a densidade podem também determinar maiores níveis de confiança e de permuta, dando origem a ambientes de forte interacção, diminuindo os riscos da inovação (sobretudo incremental e baseada no conhecimento tácito) e aumentando a capacidade de adaptação aos processos externos. Nos *clusters locais* há uma espécie de ambiente que proporciona o *know how colectivo*, partilhado e reproduzido ou readaptado.

Sabemos que o *conhecimento tácito* local tem em Portugal um papel fundamental em certas actividades económicas. Certas localidades possuem pessoas, empresas, instituições com um conhecimento tácito e outras competências que as torna mais capacitadas para internalizar outros conhecimentos codificados ou tácitos. São áreas que podem possuir uma forte capacidade para aprender, o que pressupõe um ambiente empresarial e institucional propício.

Estudos realizados permitem comprovar a existência de *clusters* territoriais, ou *culturas aprendentes*, no tecido empresarial português. As histórias da têxtil, do calçado, dos moldes ou da cortiça são exemplos de estruturas produtivas que mesmo estando baseadas em recursos humanos pouco qualificados conseguem sobreviver e evoluir. Os pequenos empresários e os trabalhadores vão adquirindo e aplicando constantemente novas competências, adquiridas através da aprendizagem, o que lhes permite ir evoluindo e adaptar-se constantemente às novas exigências tecnológicas ou do mercado. Aqui há uma forte socialização dos conhecimentos (através da exteriorização do conhecimento tácito) facilitada pela proximidade. Isto significa que: as relações sociais locais entre os indivíduos facilitam as trocas de conhecimento; a mobilidade profissional dos trabalhadores (entradas e saídas nas empresas locais) também funciona como um canal de transmissão; as ligações de subcontratação contribuem para o reforço da confiança colectiva; e os serviços a montante e a jusante da produção são fundamentais como espaços de aprendizagem pela informação trocada (tecnologia, processos produtivos, mercados potenciais, etc.).

Em Portugal, o Programa Integrado de Apoio à Inovação (PROINOV) define uma tipologia de *clusters*, onde distingue quatro tipos: o *microcluster* ou *cluster local*; o *cluster industrial*, o *cluster regional* e o *megacluster*. O *cluster local*<sup>31</sup> corresponde a uma concentração de empresas, mais ou menos inter-relacionadas, actuando numa determinada área de actividade; essas empresas poderão eventualmente concorrer entre elas em termos de mercado e/ou desenvolver actividades complementares, reforçando a competitividade da aglomeração. O *cluster industrial* pressupõe um conjunto de empresas inter-relacionadas, de fornecedores, de serviços de apoio e de instituições ligadas (centros de apoio técnico e tecnológico, associações empresariais e centros de investigação), que desenvolvem diferentes actividades e funções de forma a promover a competitividade do conjunto. O *cluster regional* só difere do *cluster industrial* porque pressupõe um contexto regional. O *megacluster* é um conjunto de actividades inter-relacionadas, reunindo uma grande diversidade de funções interligadas, constituindo uma grande «área funcional da procura final»; esta noção pressupõe a possibili-

30. Ferrão (2001) define externalidades pecuniárias: «Englobam a aquisição de bens e serviços especializados induzida ou facilitada pela proximidade física dos diferentes agentes, traduzindo a dimensão e diversificação do mercado local». As externalidades de comunicação «incluem todo o tipo de interacções não mercantis que se estabelecem entre diferentes agentes por indução da proximidade física...».

31. Os «distritos industriais italianos» são um exemplo.

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

**TÊXTIL-VESTUÁRIO** – Fabricação de têxteis (CAE 17) e indústria do vestuário; preparação, tingimento e fabricação de artigos e peles com pêlo (CAE 18)

1. Índice de especialização na indústria CAE 17, por concelho, em 1998
2. Emprego na indústria CAE 17, peso no Continente, por concelho, em 1998
3. Taxa de natalidade anual de estabelecimentos na indústria CAE 18 – estabelecimentos criados de novo relativamente ao total de estabelecimentos, por concelho, entre 1995 e 1998
4. Taxa de mortalidade anual de estabelecimentos na indústria CAE 17 – estabelecimentos encerrados relativamente ao total de estabelecimentos, por concelho, entre 1995 e 1998
5. Emprego nas 100 maiores empresas (volume de negócios) da Indústria CAE 17, peso no Continente, por concelho, em 2002
6. Serviços e actividades de apoio à indústria têxtil e vestuário (comércio de algodão, máquinas de cortar tecido, de costura, para a indústria têxtil e para fabrico de malhas), peso no Continente, por concelho, em 2001
7. Taxa de excesso de rotação de emprego na indústria CAE 17, por concelho, em 1998
8. Fluxos de emprego (entradas mais saídas) na indústria 17, peso no Continente, por concelho, em 1998
9. Índice de especialização na indústria CAE 18, por concelho, em 1998
10. Emprego na indústria CAE 18, peso no Continente, por concelho, em 1998
11. Taxa de natalidade anual de estabelecimentos na indústria CAE 17 – estabelecimentos criados de novo relativamente ao total de estabelecimentos, por concelho, entre 1995 e 1998
12. Taxa de mortalidade anual de estabelecimentos na indústria CAE 18 – estabelecimentos encerrados relativamente ao total de estabelecimentos, por concelho, entre 1995 e 1998
13. Emprego nas 100 maiores empresas (volume de negócios) da indústria CAE 18, peso no Continente, por concelho, em 2002
14. Taxa de excesso de rotação de emprego na indústria CAE 18, por concelho, em 1998
15. Fluxos de emprego (entradas mais saídas) na indústria CAE 18, peso no Continente, por concelho, em 1998
16. Associações sectoriais – indústria têxtil e vestuário
17. Centro tecnológico – indústria têxtil e vestuário
18. Centros de formação de gestão participada – indústria têxtil e vestuário

**CALÇADO** – Curtimenta e acabamento de peles sem pêlo; fabricação de artigos de viagem, marroquinaria, artigos de correeiro, seleiro e calçado (CAE 19)

1. Índice de especialização na indústria CAE 19, por concelho, em 1998
2. Emprego na indústria CAE 19, peso no Continente, por concelho, em 1998
3. Taxa de natalidade anual de estabelecimentos na indústria CAE 19 – estabelecimentos criados de novo relativamente ao total de estabelecimentos, por concelho, entre 1995 e 1998
4. Taxa de mortalidade anual de estabelecimentos na indústria CAE 19 – estabelecimentos encerrados relativamente ao total de estabelecimentos, por concelho, entre 1995 e 1998
5. Serviços e actividades de apoio à indústria do couro e do calçado (peles-armazenistas, calçado-armazenistas e fabricantes, máquinas para calçado), peso no Continente, por concelho, em 2001
6. Emprego nas 100 maiores empresas (volume de negócios) da indústria CAE 19, peso no Continente, por concelho, em 2002
7. Taxa de excesso de rotação de emprego na indústria CAE 19, por concelho, em 1998
8. Fluxos de emprego (entradas mais saídas) na indústria 19, peso no Continente, por concelho, em 1998
9. Índice de especialização na indústria CAE 193 (indústria do calçado), por concelho, em 1998
10. Emprego na indústria CAE 193 (indústria do calçado), peso no Continente, por concelho, em 1998
11. Associações sectoriais – indústria de couros e calçado
12. Centro tecnológico – indústria de couros e calçado
13. Centros de formação de gestão participada – indústria de couros e calçado

**CLUSTER DA INDÚSTRIA AUTOMÓVEL** – Fabricação de veículos automóveis, reboques e semi-reboques (CAE 34)

1. Índice de especialização na indústria CAE 34, por concelho, em 1998

*Continua*

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS (CONTINUAÇÃO)

2. Emprego na indústria CAE 34, peso no Continente, por concelho, em 1998
3. Taxa de natalidade anual de estabelecimentos na indústria CAE 34 – estabelecimentos criados de novo relativamente ao total de estabelecimentos, por concelho, entre 1995 e 1998
4. Taxa de mortalidade anual de estabelecimentos na indústria CAE 34 – estabelecimentos encerrados relativamente ao total de estabelecimentos, por concelho, entre 1995 e 1998
5. Emprego nas 100 maiores empresas (volume de negócios) da indústria automóvel, peso no Continente, por concelho, em 2002
6. Taxa de excesso de rotação de emprego na indústria CAE 34, por concelho, em 1998
7. Fluxos de emprego (entradas mais saídas) na indústria 34, peso no Continente, por concelho, em 1998
8. Associações sectoriais – indústria automóvel.

**CLUSTER DA CERÂMICA E DO VIDRO – Fabricação de outros produtos minerais não metálicos (CAE 26)**

1. Índice de especialização na indústria CAE 26, por concelho, em 1998
2. Emprego na indústria CAE 26, peso no Continente, por concelho, em 1998
3. Taxa de natalidade anual de estabelecimentos na indústria CAE 26 – estabelecimentos criados de novo relativamente ao total de estabelecimentos, por concelho, entre 1995 e 1998
4. Taxa de mortalidade anual de estabelecimentos na indústria CAE 26 – estabelecimentos encerrados relativamente ao total de estabelecimentos, por concelho, entre 1995 e 1998
5. Serviços e actividades de apoio à indústria da cerâmica e do vidro (máquinas para o vidro, cerâmicas – equipamentos), peso no Continente, por concelho, em 2001
6. Emprego nas 100 maiores empresas (volume de negócios) da indústria CAE 26, peso no Continente, por concelho, em 2002
7. Taxa de excesso de rotação de emprego na indústria CAE 26, por concelho, em 1998
8. Fluxos de emprego (entradas mais saídas) na indústria CAE 26, peso no Continente, por concelho, em 1998
9. Centro tecnológico – indústria da cerâmica e do vidro
10. Centros de formação de gestão participada – indústria da cerâmica e do vidro
11. Associações sectoriais – indústria de rochas ornamentais
12. Centro tecnológico – indústria de rochas ornamentais
13. Associações sectoriais – indústria da cerâmica e do vidro

**CLUSTER DE EQUIPAMENTO E APARELHOS RÁDIO-TV – Fabricação de equipamento e aparelhos de rádio, televisão e comunicação (CAE 32)**

1. Índice de especialização na indústria CAE 32, por concelho, em 1998
2. Emprego na indústria CAE 32, peso no Continente, por concelho, em 1998
3. Taxa de natalidade anual de estabelecimentos na indústria CAE 32 – estabelecimentos criados de novo relativamente ao total de estabelecimentos, por concelho, entre 1995 e 1998
4. Taxa de mortalidade anual de estabelecimentos na indústria CAE 32 – estabelecimentos encerrados relativamente ao total de estabelecimentos, por concelho, entre 1995 e 1998
5. Emprego nas 100 maiores empresas (volume de negócios) da Indústria CAE 32, peso no Continente, por concelho, em 2002
6. Taxa de excesso de rotação de emprego na indústria CAE 32, por concelho, em 1998
7. Fluxos de emprego (entradas mais saídas) na indústria CAE 32, peso no Continente, por concelho, em 1998

**CLUSTER DO TURISMO E LAZER – Estabelecimentos hoteleiros (CAE 551) e actividades recreativas, culturais e desportivas (CAE 92)**

1. Associações sectoriais – turismo
2. Índice de especialização no sector CAE 551, por concelho, em 1998
3. Emprego no sector CAE 551, peso no Continente, por concelho, em 1998
4. Índice de especialização no sector CAE 92, por concelho, em 1998
5. Emprego no sector CAE 92, peso no Continente, por concelho, em 1998

dade de se organizarem estruturas de actividade em rede; a partir de um núcleo de actividades centrais forma-se uma malha de outras funções ou competências complementares e assim sucessivamente até ao consumo final. A abordagem das políticas económicas, sobretudo da inovação, a partir *dos megaclusters nacionais* está em fase experimental em alguns países da OCDE (2001c), designadamente em Portugal (PROINOV).

A partir da abordagem do *Programa Proinov* em Portugal (PROINOV, 2002) identifica-se a estrutura dos *megaclusters*. Os focos centrais dos *megaclusters* do PROINOV correspondem a algumas das actividades aqui seleccionadas nos *clusters territoriais* ou *locais*. Podemos então deduzir que a intenção de abordar aqui os *clusters locais* responde à necessidade de identificar geograficamente os focos centrais de alguns dos *megaclusters* do Programa PROINOV.

Com base numa lista de indicadores organizada por actividade (quadro anterior), realizámos seis sínteses sectoriais: fabricação de têxteis e indústria do vestuário; indústria do couro e do calçado; fabricação de equipamentos e aparelhos de rádio, tv e comunicações; fabricação de veículos automóveis; indústria da cerâmica e do vidro; turismo, cultura e lazer.

Em cada síntese sectorial individualizaram-se duas classes: uma classe representa os territórios com uma forte presença e conjugação dos indicadores em análise; a outra classe descreve os restantes concelhos do país, onde as actividades em análise não têm elevado significado. A partir das seis sínteses sectoriais elaborámos então um mapa que sinaliza os potenciais locais de *clustering* ou *interacção local*.

## 6.2. Identificação dos potenciais *clusters* locais

A cartografia dos núcleos de especialização seleccionados evidencia a importância de 26 concelhos para as actividades industriais fortemente exportadoras (estamos a trabalhar com cerca de metade do emprego nacional da indústria transformadora) e de 7 concelhos para o turismo, cultura e lazer (Figura 2.6.).

Em primeiro lugar, devemos mencionar o *cluster da Indústria têxtil e o vestuário*<sup>32</sup>, pela importância no emprego e nas exportações nacionais. São áreas com índices de especialização na indústria têxtil e no vestuário muito elevados, que concentram uma grande percentagem de emprego estrutural nestes sectores, com um número considerável de grandes empresas pertencentes a estes sectores e com taxas de natalidade e de mortalidade de estabelecimentos têxteis e de vestuário razoáveis. Nesta área estão localizados o Centro Tecnológico da Indústria Têxtil e Vestuário e algumas associações sectoriais. Além disso, há uma forte presença de comércio especializado de apoio às actividades produtivas (comércio de algodão, de máquinas de cortar tecido e de costura, máquinas para a indústria têxtil e para o fabrico de malhas), demonstrando o interesse de uma localização de proximidade. Como podemos verificar, empresas industriais e de serviços e estruturas institucionais de apoio ao sector têxtil/vestuário concentram-se em Barcelos, Guimarães, Vila Nova de Famalicão e Santo Tirso, um núcleo de concentração de 55% do emprego da têxtil e de 30% da indústria do vestuário. O concelho da Covilhã, também pertencente a esta classe, demonstra a importância destas indústrias na estrutura produtiva local. Podemos dizer que, sobretudo no Ave, estão aparentemente criadas as condições territoriais para o desenvolvimento de culturas de aprendizagem de proximidade, de conhecimento tácito, permitindo o desenvolvimento das competências individuais e empresariais.

A *indústria do calçado e dos couros*<sup>33</sup> está fortemente concentrada no Entre-Douro-e-Vouga

32. Madalena Fonseca (2001: 328) conclui o seu estudo sobre «A indústria têxtil algodoeira no Norte de Portugal» com a seguinte afirmação: *A indústria têxtil do Noroeste de Portugal pode ser o eixo estruturante, a espinha dorsal de um distrito industrial ou de um sistema produtivo local ou, mesmo, um meio local de inovação se admitirmos como inovação as sucessivas estratégias de sobrevivência da fileira no quadro regional*. A autora sustenta o seu trabalho em torno da ideia de que a indústria têxtil tem sobrevivido no contexto internacional da fileira com base num quadro territorial específico. Assim, a «região aprendente» é aquela que vai gerindo a acumulação do *know how*, saber-fazer, adaptando-o a cada novo desafio de cada época histórica (Fonseca, 2001: 325).

33. Um estudo realizado pela Universidade Católica (Roberto Carneiro, 2001) demonstra que a indústria do calçado é um sector que conseguiu prosperar graças à formação de empresas competitivas, à introdução de equipamentos críticos em tecnologia avançada, ainda que tenha criado, sobretudo, empregos com baixo nível de educação. Em termos de processos de aprendizagem, este sector recorreu a métodos informais de acumulação de conhecimento (*learning by doing*, essencialmente).

A recente evolução do sector reflecte uma crescente procura de competências ao nível da gestão e de novas áreas orientadas para funções diversificadas e mais exigentes. Isto deve-se a um aperfeiçoamento tecnológico das cadeias de valor, sobretudo nas empresas inovadoras. Pode deduzir-se do estudo que uma potencial estagnação do crescimento do sector proporcionada pela dinâmica do aprender-fazendo pode vir a induzir um crescimento de níveis de educação formal mais elevados, de forma a que o sector possa adquirir os recursos «cognitivos» necessários para lidar com os novos conhecimentos.

(Santa Maria da Feira, S. João da Madeira e Oliveira de Azeméis) e em Felgueiras. Cerca de 53% do emprego deste ramo de actividade está aqui concentrado. Os níveis de especialização são elevados, as taxas de rotação do emprego são razoáveis, as taxas de natalidade e mortalidade são relativamente baixas. Por outro lado, esta área caracteriza-se por uma elevada concentração de serviços especializados no sector (designadamente armazenistas de peles, armazenistas de calçado e empresas de comercialização de máquinas para calçado), pela presença de um Centro Tecnológico e de um Centro de Formação de gestão participada.

A *indústria automóvel*<sup>34</sup> ocupa neste momento o segundo lugar das exportações, depois da têxtil/vestuário, e está fortemente concentrada em Palmela<sup>35</sup>, Vila Nova de Gaia e Azambuja. Estão aqui cerca de 43% do emprego registado na indústria automóvel (só Palmela possui 23%). Os índices de especialização são altos, há uma grande concentração de emprego em grandes empresas e o fluxo (entradas e saídas) é elevado.

O *turismo, cultura e lazer* focaliza-se sobretudo em Lisboa e na Região do Algarve (Loulé, Albufeira, Silves, Lagoa, Portimão e Vila Real de Santo António). Os índices de especialização são altos para o turismo e para as actividades recreativas, culturais e desportivas e a concentração de emprego nestes concelhos é muito significativa (33% do emprego nos estabelecimentos hoteleiros).

A *indústria do equipamento e aparelhos de rádio, tv e comunicações* evidencia-se em Braga, Ovar, Amadora, Seixal e Palmela. Aqui concentra-se 65% do emprego deste sector, num contexto de fortes índices de especialização. Palmela associa uma forte especialização neste sector com a elevada presença da indústria automóvel.

Por fim, a *indústria da cerâmica*<sup>36</sup> e do vidro está sobretudo concentrada na área envolvente à Marinha Grande (Leiria, Alcobaca, Porto de Mós, Caldas da Rainha), em Coimbra e entre Aveiro, Águeda e Anadia. Aqui se concentra 43% do emprego deste sector. Os índices de especialização são altos, há uma razoável concentração de grandes empresas e os fluxos de emprego são significativos. Relativamente aos serviços especializados de apoio às indústrias da cerâmica e do vidro (designadamente a comercialização de máquinas para o vidro e de equipamentos para a indústria da cerâmica), há uma razoável oferta nestes ambientes geográficos. As taxas de natalidade e de mortalidade são relativamente significativas.

Esta metodologia mostra-se insuficiente para encontrar os *clusters*, devido ao conteúdo de rede e de interacção que está associado a este conceito. No entanto, os resultados evidenciam focos de elevada concentração de algumas actividades, industriais e de serviços, que podem desenvolver uma cultura de aprendizagem de proximidade e de conhecimento partilhado. A aglomeração de empresas e de emprego, em termos de política económica, pode vir a permitir o direccionamento e a concentração de esforços tendo em vista o desenvolvimento dos referidos potenciais *clusters*.

34. Devemos aqui realçar uma interessante metodologia experimentada para a identificação do *cluster* automóvel, realizada por Ângela Lobo e Margarida Melo (2002), Ministério da Economia – GEPE.

35. A instalação da Auto-Europa (AE) em Palmela proporcionou a formação de um *cluster automóvel* em Portugal. Seguindo os estudos desenvolvidos por Mário Vale (1999 e 2001), a AE possui com os seus fornecedores um sistema de comunicação que se tornou muito eficiente na divulgação do conhecimento codificado, mesmo para as empresas com uma localização mais distante. No entanto, a proximidade geográfica dos fornecedores do parque industrial de Palmela é um factor crucial para o sistema da AE. Os fornecedores de segunda linha estão menos dependentes dessa proximidade, no entanto beneficiam do conhecimento partilhado localizado, que está naturalmente associado à forte especialização industrial que se verifica em Palmela. O conhecimento tácito externo é construído sobretudo a partir de uma base territorial, o que significa ser sustentado por uma elevada proximidade e densidade de interacções. Os Centros de I&D e os centros de formação profissional têm aqui um papel fundamental na difusão de conhecimento codificado para o exterior. Os mecanismos de auditoria e os processos de inovação tecnológica desencadeados associam-se a trocas de conhecimento codificado a partir da AE.

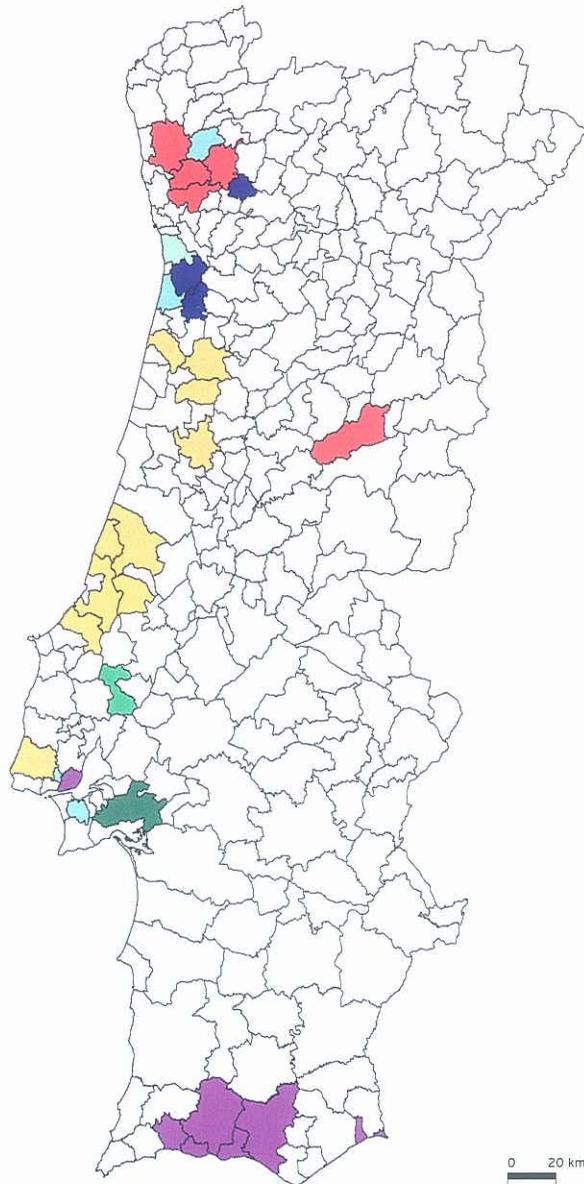
36. Paulo Areosa Feio publicou em 1998 um importante contributo para a análise do território nos processos de internacionalização do sector da cerâmica.

Em termos globais, podemos considerar seis tipos de «potenciais» *clusters*:

- **Fabricação de têxteis (CAE 17) e indústria do vestuário; preparação, tingimento e fabricação de artigos e peles com pêlo (CAE 18) (classe 1)**  
 Índices de especialização elevados e grande concentração de emprego na fabricação de têxteis (CAE 17) e na indústria do vestuário. Fluxos (entradas e saídas) de emprego altos igualmente nestas indústrias. Elevada concentração de emprego nas 100 maiores empresas de fabricação de têxteis. Forte concentração de serviços e actividades de apoio à indústria têxtil e vestuário (comercialização de algodão, máquinas de cortar tecido, máquinas de costura, máquinas para a indústria têxtil e para o fabrico de malhas). Nestes concelhos também se localizam associações e centros tecnológicos de apoio ao sector têxtil e vestuário. Taxas de natalidade e mortalidade de estabelecimentos destes ramos razoáveis.
- **Curtimenta e acabamento de peles sem pêlo; fabricação de artigos de viagem, marroquinaria, artigos de correeiro, seleiro e calçado (CAE 19) (classe 2)**  
 Índices de especialização elevados neste sector. Elevada concentração de emprego nas 100 maiores empresas deste sector. Elevada concentração de emprego e índices elevados na indústria do calçado. Fortes fluxos (entradas e saídas) de emprego nestas indústrias. Forte concentração de serviços e actividades de apoio à indústria do couro e do calçado (peles-armazenistas, calçado-armazenistas e fabricantes, máquinas para calçado, etc.). Nestes concelhos também poderão localizar-se centros tecnológicos de apoio sectorial. Taxas de natalidade e mortalidade de estabelecimentos destes ramos razoáveis.
- **Fabricação de veículos automóveis, reboques e semi-reboques (CAE 34) (classe 3)**  
 Índices de especialização elevados e alta concentração de emprego nesta indústria. Alta concentração de emprego nas 100 maiores empresas deste sector. Fluxos significativos (entradas e saídas) de emprego nas empresas desta indústria.
- **Estabelecimentos hoteleiros (CAE 551) e actividades recreativas, culturais e desportivas (CAE 92) (classe 4)**  
 Índices elevados de concentração de emprego em estabelecimentos hoteleiros. Forte especialização do emprego nas actividades recreativas, culturais e desportivas. Elevada concentração nestes concelhos do emprego existente nestes sectores.
- **Fabricação de equipamento e aparelhos de rádio, televisão e comunicação (CAE 32) (classe 5)**  
 Índices elevados de concentração de emprego neste ramo industrial. Elevada concentração nestes concelhos do emprego existente no Continente neste sector e nas 100 maiores empresas deste sector. Fluxos de emprego nas empresas deste ramo são muito elevados nestes concelhos.
- **Fabricação de outros produtos minerais não metálicos (CAE 26) (classe 6)**  
 Índices de especialização e forte concentração do emprego neste ramo de actividade. Fluxos de emprego também altos e uma razoável concentração de serviços e actividades de apoio à fabricação de outros produtos minerais não metálicos (comercialização de máquinas para o vidro e de equipamentos para a indústria das cerâmicas). Taxas de natalidade e mortalidade de estabelecimentos deste ramo razoáveis.

FIGURA 2.6.

## CLUSTERS TERRITORIAIS



- Fabricação de têxteis (CAE 17) e indústria do vestuário; preparação, tingimento e fabricação de artigos e peles com pêlo (CAE 18)
- Curtimenta e acabamento de peles sem pêlo; fabricação de artigos de viagem, marroquinaria, artigos de correio, seleiro e calçado (CAE 19)
- Fabricação de outros produtos minerais não metálicos (CAE 26)
- Fabricação de equipamentos e de aparelhos de rádio, televisão e comunicação (CAE 32)
- Estabelecimentos hoteleiros (CAE 551) e actividades recreativas, culturais e desportivas (CAE 92)
- Fabricação de veículos automóveis, reboques e semi-reboques (CAE 34)
- Fabricação de veículos automóveis, reboques e semi-reboques (CAE 34) e fabricação de equipamento e de aparelhos de rádio, televisão e comunicação (CAE 32)
- Fabricação de veículos automóveis, reboques e semi-reboques (CAE 34) e fabricação de outros produtos minerais não metálicos (CAE 26)

## Algumas conclusões

---

Há núcleos de forte especialização que são, ou podem vir a ser, espaços de aprendizagem e de conhecimento tácito. A proximidade entre trabalhadores e empresários facilita a divulgação do conhecimento e o aperfeiçoamento constante das competências. Em termos de políticas económicas são locais privilegiados para a concentração de iniciativas, pela concentração empresarial e de emprego que representam na economia portuguesa.

A aprendizagem contínua exige cultura empresarial que encoraje e que crie mecanismos eficientes que a facilitem. Assim, estes núcleos de especialização podem constituir, ou são, espaços privilegiados para o desenvolvimento desses mecanismos. No entanto, há escassez de cultura organizacional, o que constitui um crucial entrave à inovação e ao desenvolvimento destas estruturas locativas.

A inovação nos *clusters* pode advir da compra de equipamento, de contratos de transferência de tecnologia ou mesmo do *catching-up*.

A trajetória histórica dos *clusters* demonstra que existem localmente capacidades de utilização da inovação externa, o que significa capacidade de absorção. A indústria têxtil do Ave ou a indústria dos moldes em Oliveira de Azeméis e na Marinha Grande, por exemplo, são bons exemplos da capacidade de aprendizagem e de adaptação dos tecidos produtivos locais.

Quando os *clusters* não conseguem evoluir e adaptar-se às evoluções dos mercados, às mudanças tecnológicas, aos processos de produção, etc., correm o risco de estagnarem e ficarem condenados à crise e ao desemprego. Por exemplo no calçado, o *cluster* de Felgueiras está a responder de uma forma mais eficaz às novas exigências do mercado externo que o de S. João da Madeira; a sobrevivência da têxtil/vestuário no Ave, em crise há vários anos, também é uma incógnita que se coloca para o futuro.

## 7. Meios urbanos

### 7.1. Enquadramento

Este domínio segue duas questões fundamentais: por um lado, a cidade é geradora de procura e por isso possui um poder económico que está associado à dimensão, à capacidade de consumo e à circulação de bens e serviços; por outro lado, a cidade é um *milieux urbano* (Camagni, 1998) porque possui uma grande densidade de empresas e uma grande diversidade de actividades, o que facilita os contactos e as trocas dada a proximidade física entre os agentes.

Este domínio pretende interpretar uma parcela da economia urbana. Procura-se recuperar o papel da procura e do consumo, hoje raramente discutidos devido à primazia da competitividade como condição para a sobrevivência e o crescimento das empresas. Tradicionalmente, a teoria económica urbana não negligenciava o papel de factores como a dimensão do mercado e os padrões da procura local, mas actualmente parece que a sua discussão perdeu alguma importância. No entanto, só uma pequena proporção do emprego urbano, mesmo nas cidades mais globais, está directamente ligada à competitividade internacional. A OCDE considera que a competitividade é a capacidade para sustentadamente criar emprego e rendimento, como já referimos. Mesmo as actividades não exportadoras estão sujeitas à competitividade no próprio mercado interno. A economia dos serviços (aos particulares e às empresas) constitui uma fonte de emprego e de rendimento urbano e um importante espaço de trocas e de interacção.

As cidades são pelo menos aglomerações de pessoas, edifícios, tecnologias, redes de comunicações, escritórios, casas, parques, etc. Esta densidade de presenças não pode ser explicada só em termos da economia da competitividade (internacional). Em vez disso, é para a economia de consumo que temos de nos voltar. A cidade é também um grande centro de trocas e de consumo.

Paul Krugman (1997) destaca o papel económico das cidades como grandes mercados: uma população crescente sustenta mercados variados de bens de consumo, enquanto a proliferação de empresas e instituições gera mercados diversificados de serviços às empresas; por seu lado, a heterogeneidade social e cultural da cidade faz emergir diversos mercados que por sua vez fomentam a diversificação da oferta.

Tal como do lado da oferta, no campo do consumo a cidade é um sítio inserido em circuitos mais alargados de oferta. A procura resultante da aglomeração e da densidade populacional não é preenchida apenas através da oferta local, mas também pela externa. A escala da procura é muito alargada em termos de actividades e territoriais. Assim, existe uma vasta rede de actividades que alimenta a cidade, para produzir, distribuir e vender. Cada passo envolve uma forma de transporte, de armazenamento, de negociação, de consultoria, de serviços de distribuição, até ao produto surgir num local de consumo. Esta rede é constituída por indivíduos e empresas.

Esta rede complexa dá benefícios elevados para as empresas e intermediários que as constituem. Assim, o consumo local alimenta a rede global.

Nesta linha de pensamento organizámos o domínio intitulado «Meios Urbanos», que procura avaliar o consumo final e o consumo intermédio, pois é sobretudo nos espaços urbanos que está concentrada a oferta e é satisfeita a procura. O domínio está organizado em dois subdomínios: consumo final e consumo intermédio. Caracterizámos a dimensão do mercado e a estrutura de serviços, pois deste modo estamos a visualizar um extenso e complexo campo de trocas económicas.

No consumo final avaliou-se a dimensão da procura final e da oferta de serviços existentes. Para isso, em primeiro lugar, definiram-se um conjunto de indicadores que traduzissem o nível de vida e

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

## Consumo Final

*a) Dimensão da procura*

1. População residente, peso no Continente, por concelho, em 2001
2. Índice de poder de compra *per capita*, por concelho, em 2000 (Nacional=100)
3. Trabalhadores por conta de outrem com uma remuneração mensal superior a 400.000\$00 (1995,19 euros), por concelho, em 1998
4. Empregados públicos com uma remuneração mensal superior a 287.400\$00 (1433,55 euros), por concelho, em 1996
5. Remuneração média mensal por trabalhador por conta de outrem, por concelho, em 1998
6. Imposto sobre o rendimento singular (valor líquido) por agregado familiar, por concelho, em 1999
7. Consumo doméstico de electricidade por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
8. Montante de levantamentos em caixas multibanco por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
9. Crédito hipotecário concedido a particulares por 1000 habitantes com mais de 25 anos, por concelho, em 1998
10. Receitas dos Municípios – imposto sobre veículos automóveis per capita, por concelho, em 1998
11. Taxa de motorização – número de veículos ligeiros e mistos (média 1998/99) por habitante com mais 25 anos, por concelho, em 1998
12. Número de veículos ligeiros e mistos (média 1998/99) por família em 2001

*b) Oferta de serviços*

13. Quociente de localização – emprego nos serviços de distribuição relativamente ao emprego total (CAE 50, 51, 52, 60, 61, 62, 63 e 64), por concelho, em 1998
14. Quociente de localização – emprego nos serviços aos particulares relativamente ao emprego total (CAE 55, 92, 95 e 93), por concelho, em 1998
15. Quociente de localização – emprego nos serviços sociais relativamente ao emprego total (CAE 75, 80, 85, 90, 91 e 99), por concelho, em 1998
16. Emprego nos serviços de distribuição (CAE 50, 51, 52, 60, 61, 62, 63 e 64), peso no Continente, por concelho, em 1998
17. Emprego nos serviços aos particulares (CAE 55, 92, 95 e 93), peso no Continente, por concelho, em 1998
18. Emprego nos serviços sociais (CAE 75, 80, 85, 90, 91 e 99), peso no Continente, por concelho, em 1998
19. Emprego público nos Ministérios da Saúde, Educação, Equipamento Social, Trabalho e Solidariedade, peso no Continente, por concelho, em 1999

## Consumo Intermédio

*a) Oferta de serviços de apoio às actividades produtivas*

20. Quociente de localização – assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços técnicos e profissionais relativamente ao total de assinantes nos serviços às actividades produtivas, por concelho, em 1999
21. Quociente de localização – assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços de publicidade, marketing e relações públicas relativamente ao total de assinantes nos serviços às actividades produtivas, por concelho, em 1999
22. Quociente de localização – assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços de consultoria organizacional relativamente ao total de assinantes nos serviços às actividades produtivas, por concelho, em 1999
23. Quociente de localização – assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços de ensino superior e I&D relativamente ao total de assinantes nos serviços às actividades produtivas, por concelho, em 1999
24. Quociente de localização – assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços de transportes e serviços relacionados relativamente ao total de assinantes nos serviços às actividades produtivas, por concelho, em 1999
25. Quociente de localização – assinantes (Páginas Amarelas) no comércio grossista relativamente ao total de assinantes nos serviços às actividades produtivas, por concelho, em 1999
26. Quociente de localização – assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços de contabilidade e consultoria fiscal relativamente ao total de assinantes nos serviços às actividades produtivas, por concelho, em 1999

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS [CONTINUAÇÃO]

27. Quociente de localização – assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços de dactilografia e processamento de textos relativamente ao total de assinantes nos serviços às actividades produtivas, por concelho, em 1999
28. Quociente de localização – assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços financeiros, por concelho, em 1999
29. Assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços técnicos e profissionais, peso no Continente, por concelho, em 1999
30. Assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços de publicidade, marketing e relações públicas, peso no Continente, por concelho, em 1999
31. Assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços de consultoria organizacional, peso no Continente, por concelho, em 1999
32. Assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços de ensino superior e I&D, peso no Continente, por concelho, em 1999
33. Assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços de transportes e serviços relacionados, peso no Continente, por concelho, em 1999
34. Assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços de telecomunicações, peso no Continente, por concelho, em 1999
35. Assinantes (Páginas Amarelas) no comércio grossista, peso no Continente, por concelho, em 1999
36. Assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços de contabilidade e consultoria fiscal, peso no Continente, por concelho, em 1999
37. Assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços de seguros, peso no Continente, por concelho, em 1999
38. Assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços de dactilografia e processamento de textos, peso no Continente, por concelho, em 1999
39. Assinantes (Páginas Amarelas) nos serviços financeiros, peso no Continente, por concelho, em 1999
40. Diversidade funcional – percentagem de funções existentes, por concelho, em 1999
41. Peso funcional – número de unidades funcionais (assinantes inscritos), peso no Continente, por concelho, em 1999

38. Na versão original da dissertação de doutoramento, que pode ser consultada na Biblioteca da Faculdade de Letras da Universidade do Porto, consta uma descrição pormenorizada dos serviços incluídos.

39. A descrição pormenorizada dos serviços consta na versão original da dissertação de doutoramento.

40. Os serviços às empresas compreendem as seguintes actividades (OCDE, 2001a): Intermediação financeira (CAE 65); seguros, fundos de pensões e outras actividades complementares (CAE 66); actividades auxiliares de intermediação financeira (CAE 67); actividades imobiliárias (CAE 70); aluguer de máquinas e de equipamentos sem pessoal e de bens pessoais e domésticos (CAE 71); actividades informáticas e conexas (CAE 72); investigação e desenvolvimento (CAE 73); outras actividades de serviços prestados principalmente às empresas (CAE 74).

*b) Emprego nos serviços às empresas*

42. Quociente de localização – emprego nos serviços às empresas relativamente ao emprego total (CAE 71, 72, 73, 74, 65, 66, 67 e 70), por concelho, em 1998
43. Emprego nos serviços às empresas (CAE 71, 72, 73, 74, 65, 66, 67 e 70), peso no Continente, por concelho, em 1998

a dimensão e capacidade de consumo final. Em segundo lugar, avaliou-se a importância do emprego nos serviços de distribuição, nos serviços aos particulares e nos serviços sociais<sup>38</sup>, de forma a termos uma avaliação da representação destes sectores no emprego.

No consumo intermédio organizou-se uma base que traduzisse a diversidade e a importância dos diferentes serviços de apoio ao sector produtivo, compreendendo as seguintes actividades<sup>39</sup>: serviços técnicos e profissionais; consultoria organizacional; ensino superior e apoio técnico; serviços financeiros; seguros; contabilidade e consultoria fiscal; transportes e serviços relacionados; telecomunicações; comércio grossista; serviços de publicidade, *marketing* e relações públicas; dactilografia e processamento de textos. Por fim, ainda neste subdomínio avaliou-se a importância dos serviços às empresas<sup>40</sup> em termos de emprego.

Concluindo, este domínio pretende reflectir a importância das economias urbanas enquanto aglomerações de capacidades de consumo e de oferta de serviços (mais ou menos intensivos em conhecimento ou em tecnologia) e, por isso, de trocas e de interacção, fundamentais à inovação económica e à construção de uma nova economia.

## 7.2. Dimensão do mercado e terciarização da economia: Portugal relativamente à Europa

No ano 1998 em Portugal, segundo o *World Bank* (2002), 6,4 milhões de pessoas residiam em áreas urbanas (64% da população do país) e 57% da população do país em cidades com mais de 1 milhão de habitantes. Estes valores são insignificantes quando comparados com a dimensão do mercado urbano da Alemanha (71,9 milhões de população residente em áreas urbanas – 88%) ou do Reino Unido (53,5 milhões – 90%). No entanto, no contexto europeu, sobretudo comparando com os países nórdicos, Portugal tem uma dimensão urbana intermédia.

Por outro lado, nas duas metrópoles, segundo a mesma fonte, reside 57% da população do país, o que significa cerca de 5,7 milhões de habitantes, um valor demonstrativo de alguma bipolarização urbana do país. Assim, Portugal é um país com um mercado urbano relativamente restrito, mas possui uma forte concentração da população nas duas metrópoles, o que numa economia que privilegia as grandes cidades é um bom indicador.

Em termos de capacidade de consumo, a situação não é muito favorável, já que 22% das pessoas vivem em famílias com baixos rendimentos (Eurostat, 2002: 133). Este valor é dos mais altos da União Europeia, onde a média é 17%, e onde o Reino Unido atinge os 19%, a Alemanha fica-se pelos 16% e a Áustria pelos 13%. Podemos deduzir que o mercado urbano português demonstra uma fraca capacidade de consumo quando comparado com os níveis médios europeus.

Por outro lado, devemos confrontar o valor bruto da produção nas diferentes actividades de comércio e serviços na União Europeia e em Portugal. No final dos anos 90 (OCDE, 2001b), os serviços (incluindo os serviços públicos) representavam na União Europeia 69% do valor bruto da produção e em Portugal 66%<sup>41</sup>. Em Portugal, o sector dos serviços é predominantemente orientado para o mercado interno, com excepção do turismo que é uma actividade geradora de receitas externas.

As actividades de serviços colectivos, sociais e pessoais (os serviços públicos têm aqui uma grande importância) apresentam um valor percentual muito elevado (24,1%) no contexto da União Europeia e da OCDE<sup>42</sup>. Aparentemente, somos um país do Sul da Europa com uma economia social com valores percentuais próximos das economias dos países nórdicos. Mas o que isto verdadeiramente representa é uma fraca importância relativa dos serviços às empresas, que são os serviços mais intensivos em conhecimento.

Em Portugal, as actividades financeiras, seguros, imobiliário e serviços às empresas, sectores mais inseridos na economia mundial, têm uma fraca expressão na estrutura do valor bruto da produção (17,8%, enquanto a União Europeia regista 26,0%)<sup>43</sup>.

O comércio, hotelaria e restauração são um sector muito importante para a economia portuguesa, o que reflecte a importância da indústria do turismo e do comércio a retalho e por grosso (14,6% para a União Europeia e 17,9% para Portugal). Trata-se de um sector intensivo em trabalho, com baixos níveis de habilitações escolares, o que indicia uma economia de serviços pouco inovadora.

Podemos verificar que Portugal, face à União Europeia, tem uma economia de serviços pouco orientada para as áreas mais internacionalizadas e de maiores níveis de conhecimento.

41. Enquanto a indústria transformadora tinha valores muito semelhantes: na U.E. 20% e 19% em Portugal.

42. Relativamente semelhante aos Estados Unidos (23%), Bélgica (23,5%), França (23,6%), Noruega (22,6%) e só ultrapassado pela Dinamarca (26,6%) e pela Suécia (25,6%).

43. Em termos comparativos podemos referir os valores elevados registados em Alemanha (29,2%), França (29,2%), Reino Unido 26,3, Suíça 28,7, Bélgica (27,6%) ou nos Estados Unidos (28,1%) e no Japão (26,1%).

### 7.3. Terciarização da economia portuguesa

Os processos decorrentes da reestruturação económica em curso têm particular incidência na indústria e estão a provocar uma intensa terciarização da economia portuguesa. Entre 1991 e 1998, relativamente ao emprego, a indústria transformadora passou de 43% do emprego total para 37%, enquanto o comércio e os serviços aumentaram de 43% para 51%.

As dinâmicas registadas no final dos anos noventa (entre 1995 e 1998) no emprego nos serviços evidenciam um reforço significativo dos serviços às empresas (Gráfico 2.3.) e nos serviços de distribuição (CAE 52 e 55 sobretudo). Os serviços sociais continuam a aumentar mas a ritmos moderados, no entanto os serviços de saúde e acção social evidenciam-se claramente.

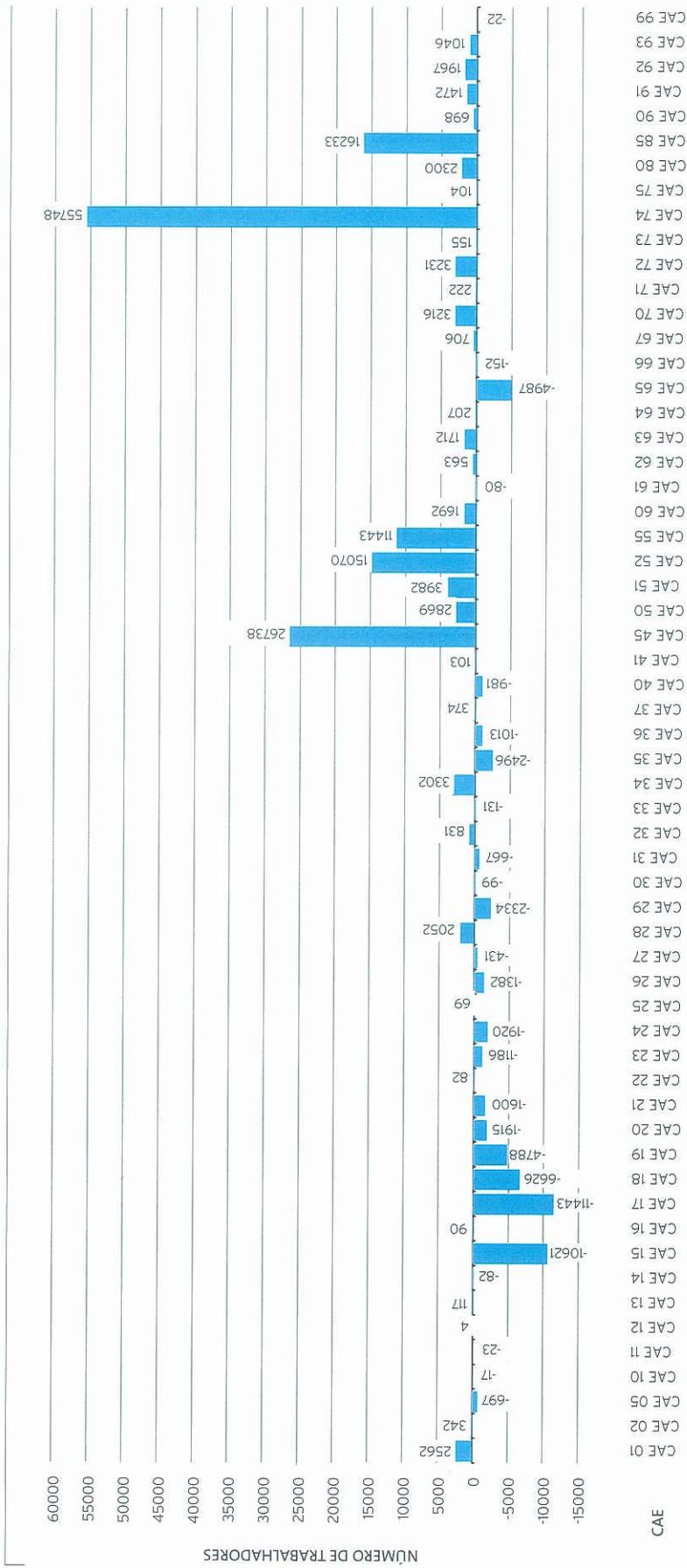
Em termos de rotação de emprego, as taxas indiciam um período de forte turbulência no mercado de trabalho, reflectindo as elevadas taxas de crescimento e destruição de trabalho. O sector da distribuição é o que evidencia fluxos de emprego (entradas e saídas do mercado de trabalho) mais fortes, traduzindo as grandes alterações verificadas no comércio a retalho e por grosso. Os fluxos de trabalhadores na indústria transformadora foram em termos absolutos negativos e de grande dimensão (Gráfico 2.3.), o que é um bom retrato das grandes alterações que se estão a operar no mercado de trabalho português. Tendo presente que as taxas de desemprego são baixas, podemos afirmar que a flexibilidade do mercado de trabalho é assinalável.

A partir dos cálculos realizados ainda concluímos que a capacidade de ajustamento anual revelada pelo mercado de trabalho nos serviços às empresas se deve fundamentalmente à rotação de trabalhadores nos estabelecimentos existentes. Assim, a criação e destruição de estabelecimentos corresponde a 39% dos fluxos de emprego, valor que se aproxima dos valores internacionais de referência para o conjunto das actividades e que pode ser exemplificativo de alguma consolidação do mercado de trabalho nos estabelecimentos existentes.

No final da década de noventa (1998), o Continente tinha uma estrutura de actividade já marcada pelos serviços. Assim, relativamente ao emprego nas empresas, 51% do emprego distribuía-se pelos quatro tipos de serviços considerados: 25,1% para os serviços de distribuição, 11,9% para os serviços às empresas, 7,8% para os serviços aos particulares e 6,1% para os serviços sociais.

GRÁFICO 2.3.

VARIAÇÃO ABSOLUTA DE TRABALHADORES POR CONTA DE OUTREM, POR RAMO DE ACTIVIDADE (CAE 2 DÍGITOS) 1995/98



Fonte: M55T, 1995 e 1998.

## 7.4. Portugal: uma visão territorial

Numa visão global do Continente, Lisboa e Porto destacam-se claramente do resto do território (Figura 2.7.). Em segundo plano surge uma classe que engloba um grande número de concelhos, desenhando uma mancha relativamente contínua ao longo do litoral e salientando sobretudo as cidades médias no interior. Em último lugar ficam os concelhos com uma oferta e uma procura diminutas em termos de comércio e serviços às empresas ou às pessoas.

De forma a obtermos uma leitura mais profunda e cuidada das descontinuidades espaciais verificadas neste domínio, optámos por seleccionar um maior número de classes.

Em primeiro lugar, um total elevado de concelhos não possui uma massa crítica suficiente para dinamizar o mercado de consumo final ou intermédio. São territórios com uma fraca densidade de indivíduos e empresas e, por isso, incapazes de dinamizar uma estrutura empresarial que satisfaça as necessidades pessoais e que responda à procura de serviços desencadeada pelos tecidos produtivos envolventes. Cerca de 77% dos concelhos estão numa situação desfavorável face aos valores médios do Continente (33% muito mal; 24% mal; 20% razoavelmente mal).

Nestes territórios só destoam as cidades médias (Bragança, Vila Real, Viseu, Guarda/Covilhã/Castelo Branco, Évora e Beja), que se destacam por terem uma oferta razoável de serviços dirigidos ao consumo final e intermédio, associada a uma significativa capacidade de consumo. Évora e Viseu evidenciam-se perfeitamente neste conjunto de cidades e nos territórios em perda.

No Algarve, a situação não é muito favorável. No entanto, Faro, Loulé, Albufeira e Portimão (Lagos e Lagoa razoáveis) aparecem na mesma classe, reflectindo uma estrutura policêntrica na oferta e procura de bens e produtos. O Alentejo está claramente debilitado e só Beja e, sobretudo, Évora conseguem resistir num imenso território com níveis baixos de oferta e procura de serviços. O Norte interior apresenta a mesma paisagem, pois só Bragança e Vila Real se destacam. No Vale do Douro desenha-se um imenso «vazio» de serviços. A Região Centro evidencia uma estrutura policêntrica, relativamente hierarquizada. Fora das áreas metropolitanas só se diferenciam pela positiva Braga (com Guimarães e Famalicão com valores próximos), Coimbra e Leiria.

Lisboa e Porto e as respectivas coroas metropolitanas demonstram a centralidade destas duas cidades e a força de consumo que conseguem ter. Nas duas cidades há um nível médio de vida superior (as famílias têm mais automóveis e de superior cilindrada, recorrem ao crédito com maior intensidade, têm maior poder de compra, pagam mais IRS (Imposto sobre Rendimentos das Pessoas Singulares) e levantam no multibanco mais dinheiro) e uma oferta de serviços muito forte (serviços aos particulares, serviços sociais e serviços de distribuição). Os serviços de consumo intermédio estão claramente concentrados aqui, tal como o comércio por grosso, os serviços de transporte e comunicações, os serviços financeiros e os seguros, a consultoria organizacional e fiscal, os serviços técnicos e profissionais, a publicidade, o *marketing* e as relações públicas. Em termos de especialização destacam-se o emprego nos serviços às empresas e a disponibilização de serviços técnicos e profissionais.

As coroas metropolitanas também se evidenciam num segundo patamar, mas com perfis diferenciadas:

- em Cascais a consultoria organizacional, a contabilidade e a consultoria fiscal e os serviços técnicos e profissionais conjugam-se com elevados níveis de IRS por agregado e uma forte presença dos serviços aos particulares, reflectindo um perfil especializado nos serviços às empresas e uma capacidade de consumo da população residente;
- em Oeiras os serviços às empresas, a publicidade e o *marketing* e os seguros conjugam-se com

Em termos globais, podemos considerar três perfis caracterizadores dos meios urbanos:

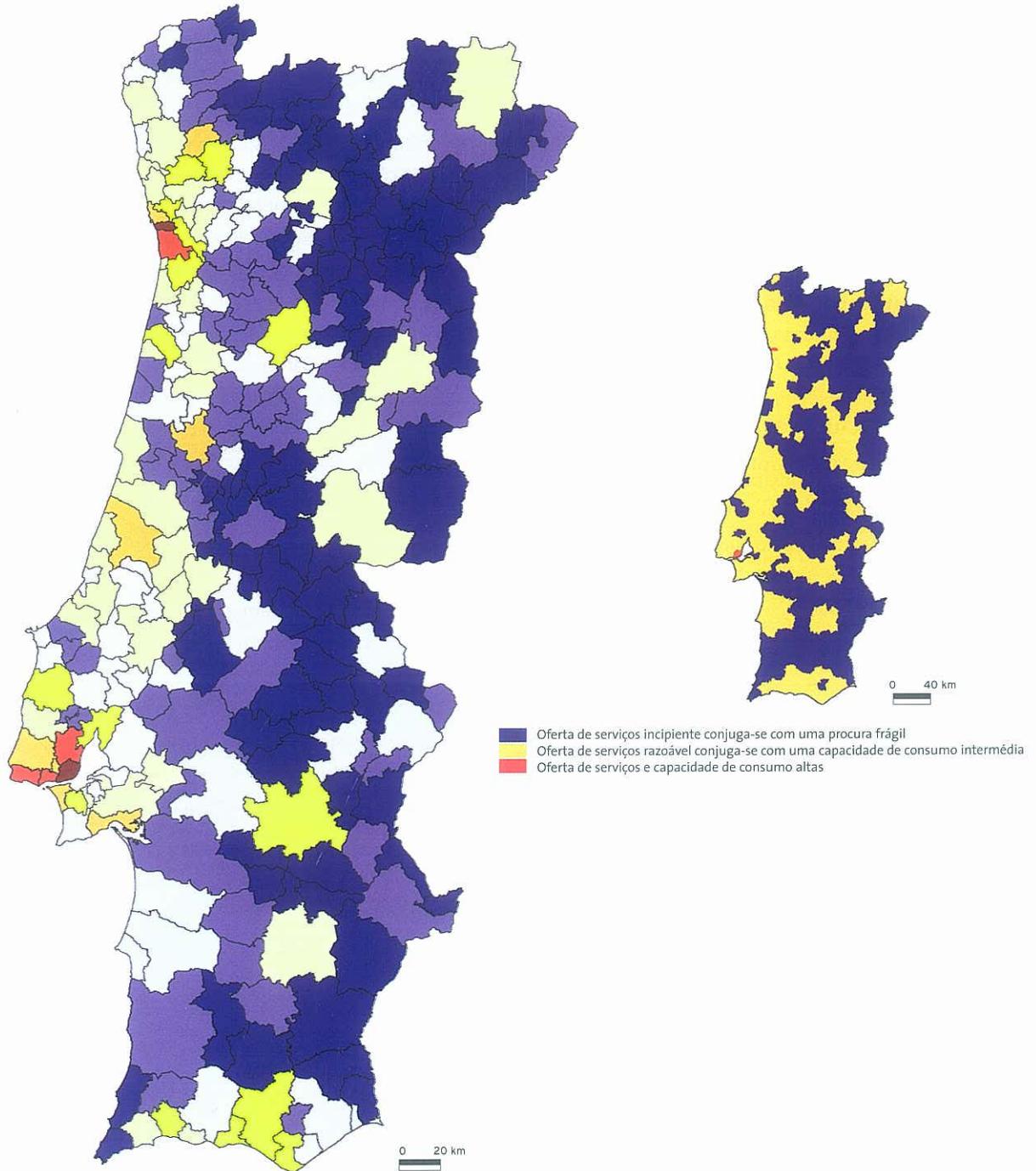
- Oferta de serviços incipiente conjuga-se com uma procura frágil
- Oferta de serviços razoável conjuga-se com uma capacidade de consumo intermédia
- Oferta de serviços e capacidade de consumo altas

Em termos mais específicos, consideram-se oito tipos de situações:

- **Enorme fragilidade na oferta de serviços dirigidos ao consumo final ou ao consumo intermédio (classe 1)**  
A pequena dimensão do mercado e a baixa capacidade de consumo reflectem-se nos indicadores da procura final e intermédia. Em termos de oferta de bens de consumo final, os indicadores de emprego nos serviços aos particulares, nos serviços de distribuição e nos serviços sociais dominam a caracterização desta classe e demonstram a fragilidade da oferta de serviços que aqui se verifica.  
Relativamente ao consumo intermédio, os indicadores caracterizadores da oferta de serviços às actividades produtivas reflectem também uma grande fragilidade. Esta debilidade está presente em todo o tipo de serviços, dos mais raros e qualificados aos serviços mais banais (desde o ensino superior e a investigação até aos serviços de dactilografia e processamento de texto). Estamos perante estruturas de oferta de serviços muito débeis.
- **Grande fragilidade na oferta de serviços dirigidos ao consumo final ou ao consumo intermédio (classe 2)**  
A situação é muito semelhante à registada na classe anterior, evidenciando-se pequenas melhorias num escasso número de indicadores. A dimensão do mercado de consumo final sobe ligeiramente (veja-se o peso da população residente), o emprego público aumenta reflectindo uma ligeira subida da oferta de serviços públicos e a diversidade funcional melhora transmitindo uma oferta de serviços ligeiramente mais diversificada. Mas, no final, continuamos claramente com estruturas de oferta de serviços muito frágeis.
- **Fragilidade na oferta de serviços dirigidos ao consumo final ou ao consumo intermédio (classe 3)**  
Esta classe e as duas seguintes apresentam uma situação intermédia no contexto nacional: não pertencem ao grupo dos piores pontuados nem estão no grupo dos melhores.  
Nesta classe a situação melhorou visivelmente relativamente à das classes anteriores, mas estamos ainda numa situação de fragilidade de oferta de serviços. A capacidade de consumo final aumenta e a oferta de serviços ao consumidor e às empresas intensifica-se um pouco.
- **Oferta de serviços dirigidos ao consumo final ou ao consumo intermédio razoável, associada a uma capacidade de consumo razoável (classe 4)**  
Encontramo-nos numa classe que transmite uma situação intermédia ao nível do Continente. Os indicadores caracterizadores da oferta e do consumo apresentam modalidades um pouco mais altas.
- **Oferta de serviços dirigidos ao consumo final ou ao consumo intermédio muito razoável, associada a uma capacidade de consumo superior (classe 5)**  
Novamente a situação melhora em termos de capacidade de consumo e em termos da importância da oferta de serviços. Esta classe é a melhor classificada no grupo de concelhos que se caracterizam por uma situação intermédia no contexto nacional.
- **Oferta de serviços dirigidos ao consumo final ou ao consumo intermédio muito razoável, associada a uma capacidade de consumo alta e a serviços especializados (classe 6)**  
É um grupo de concelhos mais bem situado em termos de oferta e capacidade de consumo. A capacidade de consumo domina as características desta classe e demonstra níveis altos de capacidade de consumo e de rendimentos usufruídos. A oferta de serviços ao consumidor final aumenta, mas está ainda longe dos níveis mais altos. Em termos de oferta de serviços às empresas é de registar que os serviços ganharam representatividade nacional, e que em termos locais evidenciam-se algumas especializações, designadamente nos serviços técnicos e profissionais e nas áreas da publicidade, *marketing* e relações públicas. Os serviços de consultoria organizacional e de contabilidade e fiscalidade apresentam perfis semelhantes à média do Continente.
- **Oferta de serviços dirigidos ao consumo final ou ao consumo intermédio alta, associada a uma capacidade de consumo elevada e ao reforço da oferta de determinados serviços (classe 7)**  
Os níveis de consumo atingiram os níveis mais altos e os serviços de distribuição ganharam uma relevância que demonstra os níveis de consumo existentes. A oferta de serviços às empresas reflecte especializações concelhias diferentes (designadamente os transportes e serviços relacionados para Loures, o comércio grossista para Vila Nova de Gaia, a importância dos serviços às empresas para Oeiras e a consultoria organizacional e a fiscalidade para Cascais).
- **Máximo na hierarquia de oferta de serviços, associada a elevadas capacidades de consumo (classe 8)**  
A grande maioria dos indicadores atingiram os níveis mais altos da classificação (nível 8), demonstrando as capacidades locais em termos de oferta e de procura relativamente a uma diversidade de tipos de serviços.

FIGURA 2.7.

MEIOS URBANOS



- Enorme fragilidade na oferta de serviços dirigidos ao consumo final ou ao consumo intermédio
- Grande fragilidade na oferta de serviços dirigidos ao consumo final ou ao consumo intermédio
- Fragilidade de oferta de serviços dirigidos ao consumo final ou ao consumo intermédio
- Oferta de serviços dirigidos ao consumo final ou ao consumo intermédio razoável, associada a uma capacidade de consumo razoável
- Oferta de serviços dirigidos ao consumo final ou ao consumo intermédio muito razoável, associada a uma capacidade de consumo superior
- Oferta de serviços dirigidos ao consumo final ou ao consumo intermédio muito razoável, associada a uma capacidade de consumo alta e a serviços especializados
- Oferta de serviços dirigidos ao consumo final ou ao consumo intermédio alta, associada a uma capacidade de consumo elevada e ao reforço da oferta de determinados serviços
- Máximo na hierarquia de oferta de serviços, associada a elevadas capacidades de consumo

altos rendimentos do trabalho e de IRS líquido por agregado, reflectindo nomeadamente a dinâmica empresarial desencadeada pela existência de diferentes espaços qualificados de acolhimento de actividades de serviços (*office-parks, tagus park, etc.*) e pela atractividade residencial que estes serviços podem estar a desencadear;

- em Vila Nova de Gaia o comércio grossista e os serviços financeiros associam-se a uma elevada concentração de população residente, reflectindo sobretudo um tecido de serviços pouco inovador;
- em Loures os transportes e serviços relacionados conjugam-se com altos valores de emprego nos serviços de distribuição, num contexto de grande concentração de população residente, reflectindo a especialização local nas áreas de distribuição;
- depois surgem Matosinhos, Sintra, Amadora, Almada e Setúbal, que se distinguem pelos níveis de vida da população residente (no contexto português), pela oferta de serviços ao consumidor final e pela presença de serviços às actividades produtivas.

## Algumas conclusões

---

Porto e Lisboa são os principais centros de serviços e, por isso, os principais pólos de dinamização de externalidades de comunicação e pecuniárias. Reúnem a maior concentração de interacções induzidas pela proximidade física entre os agentes. Uma grande capacidade de consumo induzida pela população residente garante um mercado diversificado e de razoável dimensão. Por outro lado, as principais centralidades de serviços intermediários demonstram capacidade de aquisição de bens e serviços especializados, traduzindo a dimensão e a diversidade da procura local.

Nas coroas metropolitanas começam a visualizar-se algumas especializações no comércio e serviços às empresas: Oeiras apresenta um perfil interessante de serviços, podendo ser um indício de processos de inovação e de concentração de conhecimento; Loures afirma-se pelos serviços de transporte, distribuição e logística; Cascais demarca-se pela consultoria e a fiscalidade; Vila Nova de Gaia pelo comércio grossista.

Almada, Setúbal, Sintra, Amadora, Leiria, Coimbra, Matosinhos e Braga parecem demonstrar níveis significativos, no contexto nacional, de oferta e procura de comércio e serviços, demonstrando a importância destas centralidades e a concentração de externalidades relevante de comunicação e pecuniárias.

Podemos ainda realçar, nas áreas em perda, a importância de Évora e Viseu, centros polarizadores de serviços e dinamizadores de externalidades de proximidade. No Algarve, o tecido de serviços segue a estrutura linear e policêntrica do povoamento.

De forma a tornar as aglomerações urbanas mais eficientes, era importante analisar a sua organização local e avaliar as formas de maximizar as externalidades positivas e minimizar as externalidades negativas.

## 8. Estrutura de actividades

### 8.1. Enquadramento

Alguns dos autores que melhor conciliaram a geografia económica com os estudos de inovação foram Storper e Scott, através da compreensão da emergência das economias regionais face à tendência para a globalização. Scott (2001) diferencia, em termos muito esquemáticos, dois tipos de actividades produtivas em qualquer sistema económico avançado, que se organizam em dois tipos muito diferenciados de redes globais.

Por um lado, há um conjunto de actividades produtivas actualmente muito rotinizadas e que podem localizar-se onde entenderem. Estas actividades assentam predominantemente em conhecimento codificado, nos quais os processos produtivos são repetitivos, a aquisição das matérias-primas pode planejar-se e a produção pode ser de grande escala. Isto significa que os *inputs* necessários às actividades produtivas e os materiais produzidos podem ser transportados à escala global com um custo suportável. Isto significa também que estas actividades produtivas têm uma grande liberdade para escolher a melhor localização, muitas vezes em função dos custos de trabalho e dos níveis de flexibilidade laboral.

Mas, por outro lado, há certas actividades em que não é possível rotinizar as diferentes fases produtivas, onde há uma forte interacção entre as diferentes fases e onde a localização e a concentração é fundamental. Trata-se de actividades muito confrontadas com modificações de base tecnológica, muito dependentes das alterações e dos interesses dos clientes ou sustentadas em fortes recursos de criatividade. Nos serviços avançados os produtos são muito dependentes dos clientes e de uma mão-de-obra muito especializada e nem sempre disponível em abundância. Outras actividades dependem dos mercados e dos efeitos da moda e, por isso, têm de estar preparadas para mudar os equipamentos e sempre prontas para monitorizar as mudanças induzidas pelo mercado. Nestas circunstâncias é crucial a existência de redes locais ou regionais (integradas em espaços mais alargados), que facilitam as mudanças requeridas pelo mercado. Aqui o conhecimento subjacente é sobretudo tácito e a eficiência e rapidez da resposta depende da rede de conhecimentos, das relações humanas e da capacidade para decifrar o mercado e monitorizar a produção. Assim, a produtividade e o desempenho podem, em algumas situações, ser melhorados pela concentração urbana ou regional<sup>44</sup>.

Asheim (2001), citando vários autores, faz referência à necessidade de diferenciar distintos sectores no que diz respeito à origem e ao carácter da criação do conhecimento. Assim, tendo em conta a origem do conhecimento podem distinguir-se as indústrias tipicamente *high-tech* (baseadas na investigação académica) das indústrias de média e baixa tecnologia, nas quais o conhecimento é, sobretudo, o resultado das capacidades de aperfeiçoamento e de destreza e da competência técnica nas áreas da engenharia tradicional.

Podemos também preferir uma diferenciação entre as actividades em função da maior ou menor importância da inovação incremental<sup>45</sup> ou da inovação radical<sup>46</sup>. Todas as actividades económicas estão baseadas no conhecimento, que pode ser codificado (fruto do conhecimento científico) ou tácito (fruto de rotinas e práticas técnicas) ou da combinação entre eles.

Como já referimos, o mapa da geografia das actividades económicas é um complexo *palimpsesto* composto por resíduos de actividades de diferentes épocas ou fases de crescimento económico que estão a procurar reestruturar-se ou a integrar-se na economia pós-fordista. Ao mesmo tempo, sente-se o despontar um novo sistema económico, com uma nova estrutura de actividades. É à procura deste mapa complexo de actividades económicas que surge este domínio de análise.

44. Pavitt (1984) considera que há quatro tipos de sectores em função da origem da inovação (dos processos e dos produtos): a inovação está no produto final (vestuário e calçado) e as empresas importam a inovação de outras empresas (os criadores de moda, as *tradings* responsáveis pela comercialização e também organizadoras dos processos produtivos); a inovação de processos ligada a sectores onde os factores de escala são importantes (transformação alimentar, cimentos); a inovação de produtos através da colaboração entre fornecedores especializados e clientes (engenharia, instrumentos técnicos); novos produtos e novos processos surgem nos sectores de produção de base científica (química, biotecnologia, electrónica) onde há uma ampla colaboração com as universidades e os centros de investigação. Esta classificação é complementar da anterior, na medida em que identifica as redes de interacção onde a concentração espacial ou empresarial são mais importantes. Os novos meios de comunicação vieram, no entanto, alterar as noções de proximidade geográfica.

45. Introdução de novos processos de produção e melhoria da qualidade de produtos que já estão em produção e no mercado.

46. Introdução de novos produtos e/ou novos processos de produção, registando-se uma ruptura com os conhecimentos e as tecnologias existentes.

Para uma real compreensão dos fenómenos em causa deveríamos ter em consideração os valor brutos de produção e o emprego por actividades. Não possuindo Portugal estatísticas por concelho relativamente ao valor bruto de produção, optou-se por concentrar a análise sobretudo no emprego.

Em primeiro lugar, calculámos a distribuição sectorial do emprego na indústria transformadora seguindo uma classificação por *factores-chave de competitividade* (OCDE, 1987). Esta classificação organiza as indústrias em cinco grupos, segundo os factores que influenciam a competitividade de cada actividade:

- indústrias de forte intensidade em recursos naturais, cuja competitividade se realiza pela acessibilidade os recursos naturais<sup>47</sup>;
- indústrias de forte intensidade em mão-de-obra, cuja competitividade se realiza pelo custo do factor trabalho<sup>48</sup>;
- indústrias de economias de escala, cuja competitividade se realiza à custa da extensão da série produtiva<sup>49</sup>;
- indústrias que apostam na diferenciação do produto, porque a competitividade se realiza pela adaptação dos produtos às características diversificadas do mercado<sup>50</sup>;
- indústrias de forte intensidade de I&D, cuja competitividade se realiza à custa da aplicação dos progressos científicos<sup>51</sup>.

Com esta estrutura de actividades industriais obtemos o mapa dos factores de competitividade da indústria portuguesa, procurando as indústrias mais intensivas em investigação ou mais orientadas para o desenvolvimento do produto.

Por outro lado, na actualidade, os principais focos de produção são também grandes aglomerações de conhecimento e criatividade, de elevada capacidade tecnológica e de tecnologias da informação e comunicação. A importância crescente do conhecimento, dos elementos imateriais de ordem cultural, do gosto e da criatividade, dos valores ambientais e das novas formas de comunicação têm vindo a suscitar o despontar de novas actividades. Assim, as áreas da cultura e lazer<sup>52</sup>, do ambiente<sup>53</sup>, dos serviços de forte intensidade de conhecimento<sup>54</sup>, das actividades TIC<sup>55</sup> e das actividades *hith tech*<sup>56</sup> vão organizar um conjunto de indicadores que procuram traduzir a dimensão e as estruturas locativas destas novas actividades, mais exigentes em tecnologia ou conhecimento.

A distribuição destas novas actividades é crucial pois elas armazenam uma importante capacidade de «amarrar» e desencadear processos de inovação. O aumento de trocas de conhecimento tácito desencadeado pela oferta de serviços de apoio técnico e de consultoria (serviços financeiros e seguros, aluguer e venda de máquinas e apoio técnico, actividades informáticas e serviços de apoio, consultoria organizacional, etc.) aumenta a interacção entre os agentes, promove as trocas de experiências e favorece assim a aprendizagem interactiva.

47. Compreendem os produtos alimentares, bebidas, tabaco, couro, madeira, papel, refinação de petróleo, cimento e argila.

48. Compreendem os têxteis, vestuário, calçado, mobiliário, metais não ferrosos, obras em metal.

49. Compreendem a impressão, produtos químicos, borracha e plástico, cerâmica e vidro, siderurgia, material ferroviário, construção naval, automóveis e outros transportes.

50. Compreendem as máquinas não eléctricas com excepção de equipamento informático, máquinas eléctricas excluindo material de telecomunicações e semicondutores.

51. Compreendem os produtos farmacêuticos, informática, material de telecomunicações e semicondutores, construção aeronáutica, instrumentos científicos e outros produtos químicos.

52. Compreendem as actividades artísticas e do espectáculo (CAE 923); actividades das bibliotecas, arquivos, museus e outras actividades culturais (CAE 925); actividades desportivas (CAE 926); outras actividades recreativas (CAE 927) e actividades inseridas na orgânica do Ministério da Cultura.

53. Compreende a reciclagem (CAE 37); saneamento, higiene pública e actividades similares (CAE 90) e as actividades inseridas na orgânica do Ministério do Ambiente.

54. Seguindo a nomenclatura da OCDE (2001a) os «serviços intensivos em conhecimento» compreendem: correios e telecomunicações (CAE 64); intermediação financeira (CAE 65); seguros e fundos de pensão (CAE 66); actividades auxiliares de intermedia-

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

## Emprego segundo os factores de competitividade na Indústria

1. Quociente de localização – emprego nas actividades de «forte intensidade de recursos naturais» relativamente ao emprego total, por concelho, em 1998
2. Quociente de localização – emprego nas actividades de «forte intensidade de mão-de-obra» relativamente ao emprego total, por concelho, em 1999
3. Quociente de localização – emprego nas actividades de «fortes economias de escala» relativamente ao emprego total, por concelho, em 2000
4. Quociente de localização – emprego nas actividades com «aposta na diferenciação de produto» relativamente ao emprego total, por concelho, em 2001
5. Quociente de localização – emprego nas actividades de «forte intensidade de I&D» relativamente ao emprego total, por concelho, em 2002
6. Emprego nas actividades de «forte intensidade de recursos naturais», peso no Continente, por concelho, em 1998
7. Emprego nas actividades de «forte intensidade de mão-de-obra», peso no Continente, por concelho, em 1999
8. Emprego nas actividades de «fortes economias de escala», peso no Continente, por concelho, em 2000
9. Emprego nas actividades com «aposta na diferenciação de produto», peso no Continente, por concelho, em 2001
10. Emprego nas actividades de «forte intensidade de I&D», peso no Continente, por concelho, em 2002

## Novas actividades e emprego

11. Quociente de localização – emprego nas actividades TIC (CAE 300, 313, 321, 322, 332, 333, 516, 642, 713 e 72) relativamente ao emprego total, por concelho, em 1998
12. Emprego nas actividades TIC (CAE 300, 313, 321, 322, 332, 333, 516, 642, 713 e 72), peso no Continente, por concelho, em 1998
13. Quociente de localização – emprego nos serviços de forte intensidade de «conhecimento» (CAE 64, 65, 66, 67, 71, 72, 73 e 74) relativamente ao emprego total, por concelho, em 1998
14. Emprego nos serviços de forte intensidade de «conhecimento» (CAE 64, 65, 66, 67, 71, 72, 73 e 74), peso no Continente, por concelho, em 1998
15. Quociente de localização – emprego nas actividades do sector ambiente (CAE 37, 5157 e 90) relativamente ao emprego total, por concelho, em 1998
16. Quociente de localização – emprego nas actividades do sector cultural (CAE 552, 923, 925, 926 e 927) relativamente ao emprego total, por concelho, em 1998
17. Emprego nas actividades do sector ambiente (CAE 37, 5157 e 90), peso no Continente, por concelho, em 1998
18. Emprego nas actividades do sector cultural (CAE 552, 923, 925, 926 e 927), peso no Continente, por concelho, em 1998
19. Emprego nas actividades do sector ambiente, na administração pública (Ministério do Ambiente), peso no Continente, por concelho, em 1999
20. Emprego nas actividades do sector cultural, na administração pública (Ministério da Cultura), peso no Continente, por concelho, em 1999
21. Total de empresas (Base I&D – empresas presentes na base da Fundação para a Ciência e Tecnologia), peso no Continente, por concelho, em 1999
22. Empresas (Base I&D) dos serviços de forte intensidade de conhecimento (CAE 64, 65, 66, 67, 72, 73 e 74), peso no Continente, por concelho, em 1999
23. Empresas (Base I&D) da indústria transformadora, peso no Continente, por concelho, em 1999
24. Emprego nas actividades *high-tech* (SIC – Standard Industrial Classification), peso no Continente, por concelho, em 1997
25. Número de empresas com actividades *high-tech* (SIC – Standard Industrial Classification), por concelho, em 1997

ção financeira (CAE 67); aluguer de máquinas e de equipamentos (CAE 71); actividades informáticas e conexas (CAE 72); I&D (CAE 73); serviços às empresas – outras actividades (CAE 74).

55. Seguindo a nomenclatura da OCDE (2001b) as actividades TIC compreendem: fabricação de máquinas de escritório e de equipamento para o tratamento automático da informação (CAE 300); fabricação de fios e cabos isolados (CAE 313); fabricação de componentes electrónicas (CAE 321); fabricação de aparelhos emissores de rádio e de televisão e de aparelhos de telefonia e telegrafia por fios (CAE 322); fabricação de aparelhos receptores e material de rádio e de televisão, aparelhos de gravação ou de reprodução de som e imagens e de material associado (CAE 323); fabricação de equipamento de controlo de processos industriais (CAE 333); comércio por grosso de máquinas e de equipamentos (CAE 516); telecomunicações (CAE 642); aluguer de máquinas e equipamentos (CAE 713); actividades informáticas e conexas (CAE 72).

56. Incluímos aqui as empresas com mais de 100 trabalhadores pertencentes a seis sectores, segundo o código SIC (Standard Industrial Classification): biotecnologia e medicina: 283, 384, 385; TIC e serviços: 357, 361, 365, 366, 367, 489, 737; instrumentos e máquinas de alta tecnologia: 351, 353, 356, 362, 363, 364, 369, 382, 386; defesa e actividades aeroespaciais: 348, 372, 376, 381; energia e químicas: 131, 281, 282, 286, 289, 291; I&D: 873.

## 8.2. Portugal face à Europa

No final dos anos 90 (OCDE, 2001b), os serviços (incluindo os serviços públicos, mas excluindo o comércio e os hotéis e a restauração) representavam na União Europeia 55% do valor bruto da produção e em Portugal 49%. Portugal apresenta valores percentuais mais elevados que a União Europeia nas actividades menos intensivas em conhecimento e tecnologia (agricultura e construção), com um perfil muito semelhante ao de Espanha. A importância que o sector da construção evidencia no sul da Europa (Portugal, Espanha e Grécia com cerca de 7%) reflecte os fortes investimentos em infra-estruturas físicas. A indústria transformadora apresenta valores de produção percentual muito semelhantes à média da União Europeia, mas internamente dominam as actividades menos intensivas em tecnologia.

QUADRO COMPARATIVO: PORTUGAL RELATIVAMENTE AOS PAÍSES DA UNIÃO EUROPEIA

QUADRO 2.5.

INDICADOR	FONTE	PORTUGAL	EU/15	PAÍS/VALOR MAIS BAIXO	PAÍS/VALOR MAIS ALTO
Emprego na Agricultura (%), 2000	a	12,5	4,3	Reino Unido 1,5	Grécia 17,0
Emprego na Indústria (%), 2000	a	34,9	29,0	Luxemburgo 21,0	<b>Portugal 34,9</b>
Emprego nos Serviços (%), 2000	a	52,6	66,8	<b>Portugal 52,6</b>	Luxemburgo 76,8
Emprego na indústria de alta e média/alta <i>technology manufacturing</i> em % do total do emprego, 2000	a	3,66	7,64	Luxemburgo 2,0	Alemanha 11,2
Emprego no sector dos serviços de «conhecimento intensivo» em % do total de emprego, 2000	a	18,88	32,31	<b>Portugal 18,9</b>	Suécia 45,7
Valor acrescentado nas indústrias têxteis e vestuário, em % do total industrial, 1999	c	15(21 em 1990)	5,6*	Suécia 1,0	<b>Portugal 15,0</b>
Valor acrescentado nas máquinas e equipamentos de transporte, em % do total industrial, 1999	c	15(13 em 1990)	23*	Grécia 15,0	Suécia 38,0
Valor acrescentado nas indústrias de alta tecnologia (CITI – 2423, 30, 32, 33, 353), em % do total, 1999	b	1,2	2,2	Grécia 0,6	Bélgica 8,3
Valor acrescentado nas indústrias de média-alta tecnologia (CITI – 24 (sem 2423), 29, 31, 34, 352+359), em % do total, 1999	b	3,2	6,2	Grécia 1,2	Alemanha 9,6
Valor acrescentado nos serviços de correios e telecomunicações (CITI – 2423, 30, 32, 33, 353), em % do total, 1999	b	2,9	2,4	Bélgica 1,6	Portugal 2,9
Valor acrescentado nos serviços financeiros e de segurança (CITI – 65-67), em % do total, 1999	b	5,8	5,3	Suécia 3,5	Bélgica 6,9

Fonte: a – Eurostat Yearbook 2002; b – *Tableau de Bord de l'OCDE de la Science, de la Technologie et de l'Industrie 2001*; c – World Development Indicators 2002.  
\* Média calculada a partir dos valores dos diferentes países da União Europeia.

As indústrias transformadoras de alta e média-alta intensidade tecnológica (segundo a mesma fonte estatística) representavam no final dos anos 90 na União Europeia cerca de 8,4% do valor bruto da produção, enquanto em Portugal detinham 4,4%. Em termos comparativos é de referir o caso da Irlanda, que apostou recentemente muito nas indústrias de maior intensidade tecnológica, as quais representam actualmente mais de 16,4% do valor bruto da produção, duplicando o valor europeu.

No entanto, nos serviços de correios e telecomunicações e nos serviços financeiros e seguros Portugal apresenta uma percentagem que já ultrapassa o valor europeu (7,7% para a União Europeia e

8,7% para Portugal). Para a maior parte dos países europeus são sobretudo os serviços às empresas que representam a maior parcela do valor bruto da produção (para a União Europeia 10%<sup>57</sup>).

Um dos indicadores mais utilizado na avaliação dos níveis tecnológicos das diferentes economias é a dimensão e o crescimento do sector das TIC. Portugal, Espanha e Itália aparecem na cauda dos países da União Europeia nas indústrias TIC, pois evidenciam uma fraca importância na indústria transformadora (a Irlanda lidera os países europeus). Relativamente a estes serviços, Portugal está razoavelmente pautado num contexto em que são os países nórdicos que lideram a tabela da Europa.

### 8.3. Indicadores de enquadramento para Portugal

Em termos globais, Portugal sentiu ao longo da última década a diminuição do contributo do sector primário para o total do emprego e do VAB, uma tendência regressiva do sector industrial e uma progressiva «terciarização» da economia. Em termos industriais, houve um reforço do sector automóvel e das máquinas e do material eléctrico no perfil das exportações, enquanto o vestuário e o calçado têm vindo a decrescer abruptamente (sobretudo o vestuário).

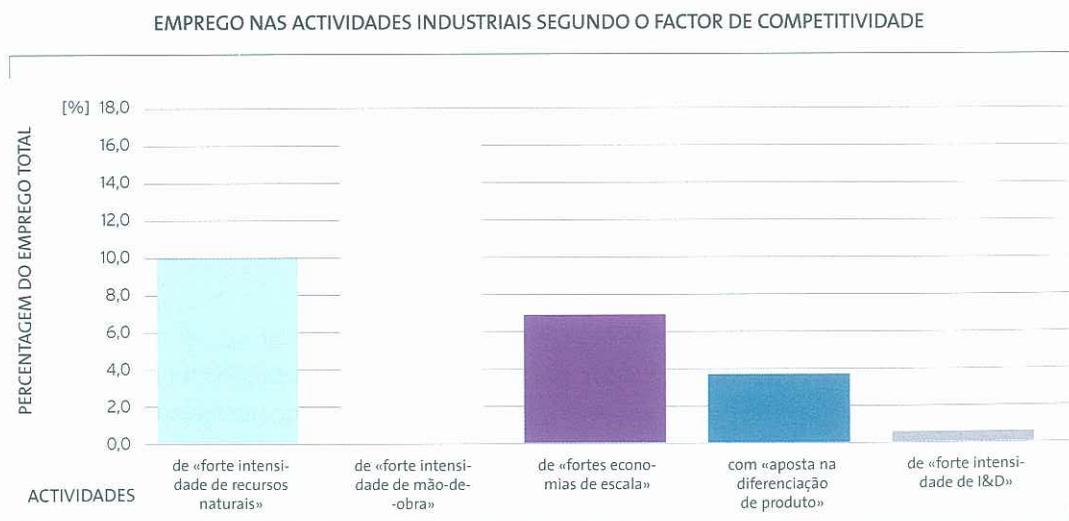
Depois desta visão global em termos de evolução das exportações, passemos a avaliar as dinâmicas no mercado de trabalho em torno da estrutura de actividades, dando especial atenção às novas actividades.

A abordagem territorial vai organizar-se em torno de duas questões:

- as áreas da produção industrial privilegiam que factores de competitividade, e que expressão tecnológica têm nos finais dos anos noventa?
- as novas actividades em emergência (de base tecnológica, intensivas em conhecimento, ou respondendo às novas exigências em termos de protecção ambiental e promoção cultural) que dimensão e expressão territorial apresentam?

57. Não há informação sobre Portugal relativamente a esta matéria.

GRÁFICO 2.4.



Fonte: MSST, 1998.

Nota: Cálculos do autor, seguindo a classificação da OCDE (1987).

1. Relativamente à indústria transformadora, se optarmos por uma classificação baseada nos factores-chave de competitividade (OCDE, 1987), continuam a ser os ramos mais intensivos em mão-de-obra que têm a quota mais representativa de emprego (16,7% do emprego total), seguidos das indústrias com uma forte intensidade de recursos naturais (9,9%). As indústrias que apostam na diferenciação de produto são pouco significativas no emprego (3,6%) e as indústrias de forte intensidade de I&D são insignificantes (0,5%).

Se optarmos por uma classificação baseada na tecnologia (OCDE, 2001b), verificamos que a indústria de fraca tecnologia representa 68% do emprego industrial, enquanto a indústria de alta ou média-alta tecnologia somava 17%. Em termos globais, a indústria transformadora registou, entre 1995 e 1998, uma variação líquida de -3,7%, revelando as fortes perdas que o sector industrial está a sentir. Mas foram sobretudo as indústrias menos intensivas em tecnologia que registaram as quedas mais elevadas (-4,6%), enquanto as mais intensivas em tecnologia aumentaram ligeiramente (+1,6%).

2. Em termos de actividades em emergência, podem sistematizar-se as seguintes conclusões:

- Relativamente ao terciário, analisemos os serviços de elevada «intensidade de conhecimento», indicador fundamental face aos objectivos desta análise. Em 1998, representavam 12,5% do emprego e registavam taxas líquidas de crescimento na ordem dos 2,8% (entre 1995 e 1998). No contexto nacional, é um sector em forte turbulência, onde em cada 100 postos de trabalho 36 são criados ou destruídos anualmente, reflectindo a própria instabilidade e eferescência inerente às novas actividades;
- Os sectores menos intensivos em conhecimento e tecnologia continuam a ter uma forte importância na economia portuguesa, designadamente o sector da construção;
- Analisando as variações absolutas do emprego, de 1995 para 1998, podemos adiantar algumas conclusões complementares (Gráfico 2.3., já referido):
  - na indústria transformadora só o fabrico de produtos metálicos (CAE 28) e a indústria automóvel (CAE 34) aumentam de emprego de uma forma significativa;
  - as variações absolutas negativas registaram-se em praticamente todos os ramos da indústria transformadora, mas com maior incidência na indústria alimentar, têxtil e vestuário e calçado, sectores tradicionais;
  - no sector terciário só os serviços de intermediação financeira (CAE 65) perdem emprego;
  - as variações absolutas positivas sentiram-se sobretudo nos serviços às empresas (CAE 74) que ganham 56 mil empregos, nas áreas da saúde e acção social (CAE 85) com mais 16 mil, no comércio a retalho (CAE 52) com mais 15 mil empregos, e nos alojamentos e restauração (CAE 55) com uma subida de 11 mil empregos. Só estes quatro ramos de actividade somaram uma variação bruta de mais 100 mil empregos, reflectindo o reforço das actividades terciárias;
  - as variações positivas na construção civil e obras públicas (CAE 45), sector que aumentou cerca de 27 mil empregos, reflectem um mercado imobiliário muito activo e os volumes de investimentos físicos que estão a ser executados com o apoio financeiro da União Europeia.

## 8.4. Estrutura de actividades e território

Numa análise selectiva em termos de actividades, verificamos que a maioria do território nacional está muito afastado da economia do conhecimento e da inovação (Figura 2.8.).

Em termos territoriais, em primeiro lugar, procurámos encontrar as grandes fracturas e os «nichos» de excelência. Assim, segmentámos o Continente em três blocos:

- Lisboa e Porto evidenciam-se pela principal concentração de actividades intensivas em conhecimento e tecnologia;
- 17 concelhos têm um desempenho razoável: 7 localizados na AML, 3 na AMP, 2 no Vale do Ave e ainda Braga, Ovar, Aveiro, Coimbra e Leiria;
- os restantes concelhos não apresentam uma estrutura vocacionada para a nova economia.

Em segundo lugar, procurou aprofundar-se a estrutura territorial e seleccionaram-se sete perfis de actividades.

Um extenso território (161 concelhos) está excluído de oportunidades de emprego e implicitamente de qualquer actividade mais ou menos intensiva em conhecimento ou tecnologia. No degrau seguinte aparece um grupo de 67 concelhos também relativamente mal pontuados. Estas duas classes compreendem 83% do território continental.

No seio desta mancha azul aparecem novamente pequenas «ilhas» (Vila Real, Viseu, Guarda, Castelo Branco, Évora e Faro e Loulé), que têm uma fraca expressão de actividades de base tecnológica ou intensivas em conhecimento mas que mesmo assim emergem positivamente num contexto global muito pouco favorável. As tradicionais zonas industriais também se inserem nesta classe, designadamente parte do Vale do Ave, o Entre-Douro e Vouga, Ovar e Águeda, Pombal-Marinha Grande-Leiria, Torres Novas, Santarém e Caldas da Rainha e alguns dos concelhos pertencentes às duas metrópoles.

É interessante a aproximação que se verifica entre estes dois grupos de concelhos: o primeiro marcado pelas actividades terciárias e o segundo mais orientado para o sector industrial. A semelhança (em 50 a 100% dos concelhos desta classe) está na pequena importância do emprego nos serviços intensivos em conhecimento, na fraca presença de actividades culturais e na incipiente estrutura de empresas *high-tech* ou de I&D. Independentemente do ramo de actividade em presença, o que se realça é a fraca expressão das actividades tecnológicas, criativas ou do conhecimento.

Com Braga, Famalicão, Maia, Vila Nova de Gaia e Aveiro entramos no grupo de concelhos mais privilegiados pelo desenvolvimento económico. Aumentou o emprego nos serviços intensivos em conhecimento e em I&D, as empresas inseridas em projectos de I&D e o emprego nas empresas cujo factor de competitividade é o desenvolvimento do produto.

As áreas metropolitanas mantêm um mosaico diversificado, comprovando algumas das afirmações já realizadas:

- Lisboa afasta-se do Porto e dos restantes municípios ao apresentar uma estrutura em torno das novas actividades, mais intensiva em conhecimento e tecnologia. O Porto aparece no degrau abaixo, devido, sobretudo, à menor importância da I&D (relativamente a Lisboa, há menos empresas industriais ou de serviços inseridas em projectos de I&D e uma fraca presença de emprego em actividades de «forte intensidade de I&D»), traduzindo um perfil de actividades mais tradicional;

Em termos globais, podemos considerar três perfis caracterizadores da estrutura de actividades:

- Fraca concentração de actividades intensivas em conhecimento ou tecnologia
- Razoável concentração de actividades intensivas em conhecimento ou tecnologia
- Forte concentração de actividades intensivas em conhecimento ou tecnologia

Em termos mais específicos, consideram-se sete tipos de situações:

■ **Rarefacção de actividades e de emprego (classe 1)**

Esta classe representa os territórios mais rarefeitos de actividades e de emprego, independentemente dos níveis tecnológicos ou de conhecimentos exigidos. Nos indicadores de representatividade nacional é a modalidade mais baixa que aparece e nas variáveis de estrutura é o nível mais incipiente que novamente se evidencia.

■ **Muito fraca expressão de actividades de base tecnológica ou mais intensivas em «conhecimento» (classe 2)**

A situação melhora um pouco relativamente à da classe anterior. A maioria das modalidades de caracterização registam-se em 25% a 50% dos concelhos contidos nesta classe. Nos indicadores de representatividade evidenciam-se a fraca percentagem de empresas com actividades de I&D e os níveis baixos de emprego nas actividades TIC, nos serviços de forte intensidade de «conhecimento» e nas empresas industriais que potencialmente apostam a competitividade na «diferenciação de produto». A situação melhora ligeiramente para os indicadores de emprego relacionado com actividades cuja competitividade se faz por extensão da série de produção (economias de escala) ou através do acesso a recursos naturais. Em alguns concelhos o emprego público do Ministério do Ambiente adquire alguma expressão.

■ **Fraca expressão de actividades de base tecnológica ou mais intensivas em «conhecimento» (classe 3)**

A situação volta a melhorar relativamente à da classe anterior, pois sobe um pouco a percentagem do emprego nas actividades TIC, nos serviços de forte intensidade de «conhecimento» e nas actividades intensivas no factor recursos naturais. Ao mesmo tempo, o número de empresas que estão em redes de I&D também aumenta mais um pouco. Relativamente aos «novos sectores» de actividade, o emprego público associado ao Ministério do Ambiente ganha expressão e o emprego estrutural nas actividades culturais começa a ter alguma visibilidade.

■ **Alguma expressão de actividades de base tecnológica ou mais intensivas em «conhecimento» (classe 4)**

A partir desta classe passamos para uma tipologia de territórios que representam as melhores situações em termos de actividades. Esta classe individualiza-se sobretudo pela concentração de actividades que potencialmente apostam na competitividade baseada na diferenciação de produto, ainda que não haja uma presença muito significativa de emprego ligado às actividades *high-tech* e aos serviços de forte intensidade de conhecimento. Começa ainda a ser relevante o número de empresas ligadas à I&D e o emprego nas actividades culturais.

■ **Razoável expressão de actividades de base tecnológica ou mais intensivas em «conhecimento» (classe 5)**

Relativamente à classe anterior a estrutura de actividades reforça-se em termos de «inovação e conhecimento». Há uma forte presença de actividades organizadas em grandes séries de produção (competitividade baseada nas economias de escala) ou intensivas na utilização de recursos naturais (designadamente a indústria alimentar). Em termos de estrutura local registam-se níveis de especialização superiores em actividades mais exigentes em tecnologia ou conhecimento.

■ **Elevada concentração de actividades de base tecnológica ou mais intensivas em «conhecimento» ou criatividade (classe 6)**

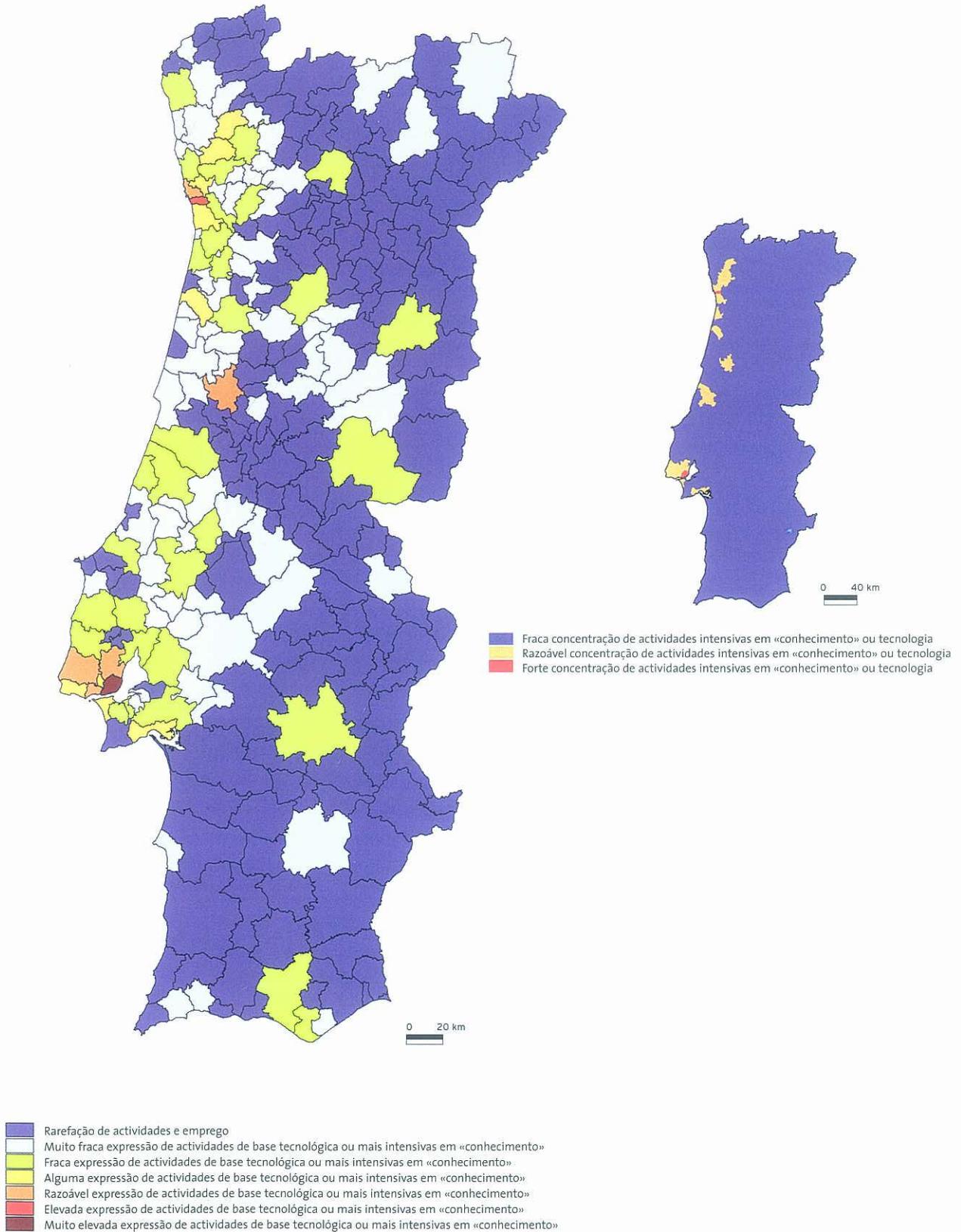
Grande concentração de actividades e emprego nas actividades TIC, *high-tech*, intensivas em «conhecimento» e relacionadas com os «novos sectores» (cultura e ambiente). Em termos de estrutura local evidencia-se uma especialização nos serviços de forte intensidade no factor «conhecimento». Relativamente à classe seguinte (a melhor classificada em termos de actividades) evidencia-se nesta categoria uma menor expressão do emprego nas actividades mais intensivas em I&D, nos serviços de forte intensidade de «conhecimento» e no emprego público do Ministério do Ambiente.

■ **Muito elevada concentração de actividades de base tecnológica ou mais intensivas em «conhecimento» ou criatividade (classe 7)**

A maior concentração nacional de actividades e emprego nas actividades TIC, *high-tech*, intensivas em «conhecimento» e associadas aos «novos sectores» (cultura e ambiente). Em termos de estrutura local evidencia-se uma especialização nos serviços de forte intensidade no factor «conhecimento».

FIGURA 2.8.

ESTRUTURA DE ACTIVIDADES



- nas coroas metropolitanas evidenciam-se os concelhos de Matosinhos, Loures e Sintra, com uma estrutura de actividades diversificada, onde se realçam, numa óptica nacional, os serviços do conhecimento, as actividades nas áreas do ambiente e as que privilegiam as economias de escala ou a I&D;
- na AML ainda se realçam alguns concelhos – Oeiras (sobretudo com os serviços do conhecimento e as actividades TIC), Cascais (sobretudo nas actividades da cultura), e ainda Amadora, Almada e Setúbal. Na AMP temos Vila Nova de Gaia (com um perfil diversificado mas mais vocacionada para as actividades sobretudo industriais – orientadas para a diferenciação do produto ou baseadas em economias de escala) e Maia (indústrias orientadas para a competitividade pela diferenciação do produto).

Fora das áreas metropolitanas merece uma menção especial Coimbra (com os serviços do conhecimento e as actividades na área do ambiente), Braga (actividades TIC e indústrias intensivas em mão-de-obra ou orientadas para a diferenciação de produto) e ainda Aveiro e Vila Nova de Famalicão.

As estruturas de actividades mais tradicionais e intensivas em mão-de-obra (sobretudo industriais, designadamente em Barcelos, Guimarães, Vila Nova de Famalicão, Santo Tirso e Vila Nova de Gaia) devem merecer uma atenção especial pelas perdas de emprego que estão a registar e pela necessidade de criar um programa de reinserção na vida activa da mão-de-obra menos qualificada. Uma formação orientada para as novas actividades, designadamente para os serviços menos exigentes em qualificações, pode vir a constituir uma nova oportunidade (os serviços de apoio às famílias ou à comunidade, a manutenção urbana, a segurança, a protecção ambiental, etc.).

## Algumas conclusões

---

Em termos de estrutura de actividades, Portugal está a fazer alguns esforços de reestruturação da sua economia, mas nos finais do século XX apresenta ainda claramente um leque de actividades fortemente marcado pelas actividades menos intensivas em conhecimento e tecnologia.

Os processos de reestruturação podem obrigar a contemplar aprendizagens de gestão da mudança – pessoal e institucional – de forma a controlar tensões normais em processos de mutação.

As Regiões Urbanas do Porto e de Lisboa devem criar as condições necessárias para atrair saberes, competências e infra-estruturas de comunicação que assegurem uma maior capacidade de atracção de actividades em crescimento e permitam uma maior integração internacional. Aparentemente, as regiões com estruturas mais vocacionadas para as actividades tradicionais e pouco orientadas para a economia global serão as áreas mais afectadas pelo desemprego e a emigração dos mais jovens.

Relativamente às actividades tradicionais, orientadas para o mercado global, estão, e continuarão, a sentir uma diminuição dos quantitativos de emprego. O futuro também dependerá do desenvolvimento interno das actividades mais intensivas em conhecimento (*design* moda e *marketing*) e da imagem externa do país (necessidade de reforçar a imagem de um país desenvolvido, com uma indústria de qualidade e não de baixo preço).

É importante diversificar o leque de actividades e fomentar o crescimento de áreas mais adaptadas à procura mundial e melhor posicionadas nas cadeias de valor, de forma a acelerar a evolução da produtividade, a criação do emprego e o crescimento das qualificações.

Dada a dimensão e a dinâmica do sector da construção civil é fundamental qualificar o sector e integrá-lo nas novas exigências técnicas, arquitectónicas e funcionais. É necessário sensibilizar e orientar o sector para a reabilitação urbana, para a recuperação de centros históricos e para a construção da segunda habitação. Além disso, as infra-estruturas de transporte (auto-estradas, TGV, aeroportos, nós intermodais), do ambiente, do desporto e do lazer (estádios, equipamentos multiusos, etc.) arrastam novas exigências técnicas e laborais que podem resultar numa requalificação do sector.

Na agricultura é fundamental uma orientação para as produções competitivas e ecologicamente sustentadas (horto-fruticultura, vinhos, olivicultura, carne de raças autóctones, lactícínios) e da agrobiologia (agricultura biológica, reprodução de sementes, culturas para fins cosméticos e farmacêuticos, etc.).

É crucial a reciclagem de trabalhadores (pouco qualificados ou muito especializados) libertos das actividades em regressão para novas actividades pouco exigentes em qualificação.

## 9. Qualificações e emprego

### 9.1. Enquadramento

Em termos de produtividade não é claro que os níveis de instrução superiores (detenção de diplomas de ensino superior) correspondam a níveis mais altos de produtividade. Em *Cities and Regions in the New Learning* (OECD, 2001) faz-se um interessante ensaio em termos da correlação entre os níveis de instrução da população (secundário e superior) e os níveis de PIB/*per capita*, concluindo que os valores de correlação variam segundo os países e, no mesmo país, segundo as regiões. Portanto, não há uma relação causal evidente entre estas duas variáveis. Trata-se de uma avaliação genérica, que não tem em conta a diversidade sectorial, e que prova que causalidades directas entre as duas variáveis, sem se considerarem outras variáveis, são muitas vezes abusivas. As actividades económicas têm níveis de exigência diferenciadas, o que naturalmente compromete uma avaliação estatística de natureza genérica (através de medidas de correlação) que não atenda à diversidade territorial e económica existente.

Mesmo tendo presente este pressuposto, os níveis de instrução e os níveis de qualificação dos trabalhadores (emprego público e trabalhadores por conta de outrem) não deixam de ser indicadores razoavelmente rigorosos na avaliação dos recursos humanos activos existentes num território. Os níveis de qualificação da mão-de-obra produtiva podem ser factores importantes na avaliação da capacidade de utilização da inovação. A construção de uma economia mais criativa e mais inovadora depende designadamente do capital humano existente nas organizações empresariais e nas instituições públicas. Ao avaliarmos os níveis de instrução estamos sobretudo a visualizar os níveis de conhecimento codificado da população empregada; ao visualizarmos os níveis de qualificação profissional deviamo-nos estar a aproximar das capacidades e das competências dos trabalhadores; ao analisarmos as dinâmicas de instrução dos trabalhadores procuramos perspectivar o futuro do mercado de trabalho.

Convém, no entanto, referir que os níveis de qualificação profissional em Portugal estão muito longe de serem bons avaliadores de competências dos recursos humanos. Segundo Roberto Carneiro (2000), um trabalhador do conhecimento é aquele que acrescenta valor à sua empresa, demonstra capacidade para se posicionar face às necessidades do mercado, que se identifica com a empresa ou organização e que tem conhecimentos operacionais. Não é isto que pretendemos avaliar neste domínio, pois não possuímos de forma alguma informação disponível para o fazer. O que pretendemos, simplesmente, é caracterizar o mercado de trabalho (nas empresas e nas instituições públicas), de forma a obtermos um retrato da situação actual em termos de recursos activos para a construção de uma economia diferente.

Concluindo, partindo dos pressupostos apresentados para a construção de uma economia do conhecimento, cabe-nos neste momento analisar as qualificações existentes no mercado de trabalho e as dinâmicas em curso.

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

**Emprego e níveis de instrução**

1. Quociente de localização – emprego (TPCO) com o nível de instrução básico (nível I) relativamente ao emprego total, por concelho, em 1998
2. Quociente de localização – emprego (TPCO) com o nível de instrução secundário (nível II) relativamente ao emprego total, por concelho, em 1998
3. Quociente de localização – emprego (TPCO) com o nível de instrução superior (nível III) relativamente ao emprego total, por concelho, em 1998
4. Emprego (TPCO) com o nível de instrução básico (nível I), peso no Continente, por concelho, em 1998
5. Emprego (TPCO) com o nível de instrução secundário (nível II), peso no Continente, por concelho, em 1998
6. Emprego (TPCO) com o nível de instrução superior (nível III), peso no Continente, por concelho, em 1998

**Emprego público e níveis de instrução**

7. Quociente de localização – empregados públicos com o ensino básico ou menos (9ºano ou menos) relativamente ao emprego total, por concelho, em 1999
8. Quociente de localização – empregados públicos com o ensino secundário ou médio (11ºano, 12ºano ou curso técnico) relativamente ao emprego total, por concelho, em 1999
9. Quociente de localização – empregados públicos com o ensino superior (bacharelato ou licenciatura) relativamente ao emprego total, por concelho, em 1999
10. Empregados públicos com o ensino básico ou menos (9ºano ou menos), peso no Continente, por concelho, em 1999
11. Empregados públicos com o secundário ou médio (11ºano, 12ºano ou curso técnico), peso no Continente, por concelho, em 1999
12. Empregados públicos com o ensino superior (bacharelato ou licenciatura), peso no Continente, por concelho, em 1999

**Dinâmicas no emprego (TPCO) por níveis de instrução**

13. Variação absoluta do emprego com o nível de instrução básico (nível I), por concelho, entre 1991 e 1998
14. Variação absoluta do emprego com o nível de instrução secundário (nível II), por concelho, entre 1991 e 1998
15. Variação absoluta do emprego com o nível de instrução superior (nível III), por concelho, entre 1991 e 1998
16. Variação relativa do emprego com o nível de instrução básico (nível I), por concelho, entre 1991 e 1998
17. Variação relativa do emprego com o nível de instrução secundário (nível II), por concelho, entre 1991 e 1998
18. Variação relativa do emprego com o nível de instrução superior (nível III), por concelho, entre 1991 e 1998

**Qualificações do emprego**

19. Níveis de qualificação profissional do emprego (TPCO) – taxa de alta qualificação (quadros superiores e médios, encarregados, contramestres, mestres, chefes de equipa e profissionais altamente qualificados), por concelho, em 1998
20. Níveis de qualificação profissional do emprego (TPCO) – taxa de baixa qualificação (profissionais não qualificados), por concelho, em 1998
21. Emprego (TPCO) com alta qualificação (quadros superiores e médios, encarregados, contramestres, mestres, chefes de equipa e profissionais altamente qualificados), peso no Continente, por concelho, em 1998
22. Emprego (TPCO) com baixa qualificação (profissionais não qualificados), peso no Continente, por concelho, em 1998
23. Emprego (TPCO) com média qualificação (profissionais semiquaificados), peso no Continente, por concelho, em 1998

## 9.2. As insuficiências e as virtualidades do mercado de trabalho português

A informação dos Quadros de Pessoal (MSST – Ministério da Segurança Social e do Trabalho) permite avaliar o sentido da evolução mais recente da estrutura de habilitações e de qualificações do emprego declarado por conta de outrem.

A evolução estrutural sentida entre 1991 e 1998 é tardia e lenta mas já evidente, sobretudo ao nível das estrutura de habilitações e das qualificações. Por razões que naturalmente decorrem do ritmo de substituição demográfica (as novas entradas no mercado de trabalho dos mais jovens e a saída dos mais velhos), as alterações no mercado de trabalho não são imediatas nem rápidas. Assim, no mercado de trabalho tem-se sentido um processo de substituição de gerações implicando uma dinâmica de melhoria dos indicadores de escolarização, que reflecte a própria evolução no *stock* de capital humano existente na população:

- a quota de emprego com habilitações médias (nível II – ensino secundário e médio ou profissional) aumenta de 11,1% para 15,6%;
- o peso das habilitações superiores (nível III – bacharelato e licenciatura) sobe de 3,2% para 6,7%;
- relativamente às habilitações inferiores (nível I), o peso do 1º ciclo ou menos passa de 48,3% para 38,2%, enquanto o 2º e 3º ciclos aumentam de 26,2% para 37,4%. Embora entre 1991 e 1998 tivesse havido uma melhoria nas habilitações de nível inferior, este estrato continua a ter uma importância muito alta em 1998 (representa 75% do total);
- a evolução operada nos níveis de qualificação profissional também vai no mesmo sentido. O peso dos profissionais mais qualificados (quadros superiores, quadros médios, encarregados e profissionais altamente qualificados) sobe de 12,4% para 17,8%. Os profissionais menos qualificados (profissionais semiquualificados, não qualificados e aprendizes) descem de 40,4% para 37,7%.

Parece evidente que o país não pode esperar que se produza a lenta substituição da população em actividade (que se processa pela base da pirâmide etária e que ao longo dos anos se vai reproduzindo para os escalões etários seguintes) por uma outra geração com níveis de escolaridade médios e superiores. A necessidade de intervenções em matéria de qualificação ou requalificação da população em actividade parece evidente.

Globalmente, a partir dos dados dos Quadros de Pessoal, entre 1991 e 1998, houve um ligeiro aumento do emprego (cerca de 156 mil, 7,8%). A partir de uma classificação dos estabelecimentos em três categorias (criados no período em análise; encerrados no mesmo período; sobreviventes durante o período), podemos concluir que a evolução registada nestes anos resultou sobretudo de um saldo positivo entre o emprego criado pelos novos estabelecimentos (4,7%) e o emprego destruído pelos estabelecimentos que abandonaram a actividade (3,6%). O saldo verificado pelos estabelecimentos que permaneceram é aparentemente muito restrito (os estabelecimentos que cresceram registaram uma variação líquida de 0,4% e os que diminuíram -0,8%, o que dá um saldo de -0,4%). Devemos salientar que estes cálculos não contabilizam as entradas e saídas de trabalhadores nas empresas durante este período, logo são saldos que escondem dinâmicas fortes como vamos confirmar.

Uma análise mais cuidada e pormenorizada às dinâmicas verificadas entre 1995 e 1998 em termos de trabalhadores leva-nos naturalmente a ter uma noção mais clara das mudanças operadas no mercado de trabalho. Neste período houve uma ligeira diminuição do número de trabalhadores

(a taxa líquida de variação é -2,1%). A taxa líquida anual de criação de trabalho em novos estabelecimentos é de 4,2%, e foram destruídos 7,3% nos estabelecimentos que entretanto encerraram, o que dá um saldo de -3,1%. Nos estabelecimentos que permaneceram foram admitidos 8,3% e saíram 7,2%, o que dá um saldo de 1,1%.

Em termos comparativos, as taxas anuais médias de rotação de postos de trabalho em Portugal são altas<sup>58</sup> (entre 1995 e 1998, foram na ordem dos 27%) mesmo quando comparadas com os Estados Unidos, Canadá e a Dinamarca (Varejão e Carneiro, 2000). A capacidade de ajustamento anual revelada pelo mercado de trabalho em Portugal deve-se maioritariamente às entradas e saídas de trabalhadores nos estabelecimentos existentes, que respondem a cerca de 57% dos fluxos de emprego, enquanto a criação ou encerramento de estabelecimentos anda na ordem dos 43%. No entanto, comparativamente com outros países este último valor é bastante elevado (o valor de referência internacional é um terço), revelando que a rotação de trabalhadores nos mesmos postos de trabalho é pouco relevante em Portugal. Na perspectiva do CETE (CETE e outros, 2000), estes valores podem revelar uma fraca capacidade de ajustamento a choques temporários (que determinariam uma rotação mais elevada de trabalhadores nos estabelecimentos existentes), embora haja um forte poder de ajustamento a choques duradouros ou a variações sazonais da procura (pois a capacidade de criar e destruir estabelecimentos é grande). Esta flexibilidade do mercado de trabalho deve-se também a uma estrutura empresarial dominada pelas PME (questão que será desenvolvida mais à frente).

Tendo presente estas dinâmicas e os baixos níveis de desemprego registados em Portugal (comparativamente com a União Europeia), pode afirmar-se que a economia portuguesa na década de noventa demonstrou uma razoável capacidade de adaptação às importantes mutações ocorridas em termos de enquadramento macroeconómico (Figueiredo, 2001). Recordando algumas das grandes crises industriais anunciadas, designadamente nas indústrias ditas «tradicionais», verificamos que as perspectivas mais pessimistas em termos da queda do emprego e de subida do desemprego não se concretizaram, evidenciando uma elevada capacidade de adaptação do mercado de trabalho.

Voltando às dinâmicas registadas na última década (entre 1991 e 1998), verificamos que, em 1998, 45,7% do emprego estava concentrado em estabelecimentos criados depois de 1991, demonstrando a elevada taxa de natalidade. Esta turbulência no emprego também está evidenciada na destruição de estabelecimentos, que arrasou neste período 37,3% do emprego existente em 1991. Assim, na última década o mercado de trabalho foi aparentemente «revolvido», sem que isso tivesse implicado aumentos significativos nas taxas de desemprego e melhoramentos significativos na qualidade do mercado de trabalho.

Aparentemente no mercado de trabalho português parece transparecer uma flexibilidade (deduzida da «turbulência» e não traduzida no desemprego) que poderia ser um importante trunfo no futuro. No entanto, Portugal não dispõe de uma economia virada para a inovação e para o conhecimento, e ainda tem de fazer um grande esforço de requalificação da população em actividade. Roberto Carneiro (2000) estima que dois terços da população em actividade carecem urgentemente de formação avançada. Situação difícil de ultrapassar pois há ainda uma fraca participação da população activa nos processos de formação ao longo da vida.

A competitividade da economia portuguesa vem também sendo afectada pelo quadro legal que rege as relações laborais nas empresas, quer no que diz respeito às condições de trabalho quer no que diz respeito à negociação e fixação de salários.

No momento em que a globalização da economia exige maior versatilidade e flexibilidade nas relações laborais, ao mesmo tempo que reclama esquemas salariais que premeiem e diferenciem os melhores e os mais empenhados, as empresas e os trabalhadores vivem em Portugal num conflito

58. Embora a nível trimestral, os valores obtidos pela investigação realizada pelo CETE (Varejão, 2000) são claramente muito inferiores aos países de referência, demonstrando, portanto, uma menor flexibilidade do mercado de trabalho português.

latente que perturba uma organização de trabalho mais capaz de responder aos desafios da competitividade da mão-de-obra nacional.

A criatividade, a qualidade, a dedicação e a exigência são valores que na legislação laboral portuguesa foram substituídos pela segurança e a estabilidade no trabalho, não conseguindo as organizações patronais e os sindicatos ultrapassarem uma postura marcadamente ideológica, alcançando a desejada bissectriz entre aqueles valores aparentemente conflituosos.

Enquanto isto, o baixo custo da mão-de-obra do continente asiático e a oferta crescente da mão-de-obra mais qualificada proveniente da Europa de Leste põem em causa os tradicionais factores competitivos dos recursos humanos nacionais<sup>59</sup>, exigindo uma nova direcção estratégica para o seu desenvolvimento. A competitividade dos recursos humanos nacionais é assim matéria que deve ser urgentemente considerada na reforma laboral portuguesa.

### 9.3. Uma visão territorial da qualidade do emprego

Num quadro de evolução económica em que as perspectivas de crescimento do emprego são muito limitadas e em que o sector terciário possui as melhores margens para uma evolução positiva, iremos ter necessariamente assimetrias em termos de distribuição territorial, o que significa diferentes cenários de emprego criado e destruído e de desemprego. Não podemos pensar que vai haver uma substituição directa dos empregados não qualificados ou instruídos por empregados com qualificações médias e superiores. Sendo previsíveis importantes alterações na estrutura de actividades e nas organizações produtivas, é necessário preparar as empresas e os trabalhadores para os novos desafios.

A análise da Figura 2.9. (mapa pequeno) permite distinguir três níveis: Lisboa e Porto descolam do restante território pela dimensão da dotação de emprego e pela qualidade face aos restantes concelhos; uma extensa área de transição estende-se ao longo do litoral (entre Setúbal e Caminha) e na costa algarvia, ou incide pontualmente nas áreas interiores; por fim, um extenso território está «marginalizado» da empregabilidade.

Concluindo, enquanto um vasto território do Continente não possuir o limiar mínimo de massa crítica de emprego, em quantidade e qualidade, necessário para sustentar uma economia tradicional ou do conhecimento, os centros das duas metrópoles constituem os pólos de excelência para a nossa dimensão. Nesta abordagem territorial deve ter-se sempre presente os níveis baixos que Portugal apresenta relativamente à média da União Europeia. Assim, a média do Continente significa uma situação razoável a nível nacional, mas claramente precária no contexto europeu.

Analisando a estrutura do emprego mais aprofundadamente, podemos apresentar os seguintes elementos de avaliação territorial (Figura 2.9.):

1. Um vasto território nacional tem estado «marginalizado» das oportunidades de emprego. A dotação de emprego é muito limitada (independentemente da instrução e da qualificação) e o seu crescimento é pouco significativo. Esta área compreende duas classes, ambas com indicadores abaixo das médias do Continente; uma dispersa por 152 concelhos (mais de metade do país – 55% dos concelhos) e pior classificada; a outra, incorporando 22,5% dos concelhos, um pouco melhor pontuada.

Emergem nesta extensa área «submersa» algumas – mas não todas – cidades médias, que conseguem apresentar um perfil relativamente semelhante aos valores médios do Continente

59. Como demonstra o número de empresas estrangeiras que encerraram em Portugal e optaram recentemente por uma relocalização nos Países do Leste Europeu.

(Vila Real, Viseu, Guarda, Covilhã, Castelo Branco, Évora e Beja) e constituem uma estrutura crucial para a sustentação dos territórios envolventes. Algumas cidades médias do interior (por exemplo, Bragança, Mirandela, Chaves, Peso da Régua, Lamego, Portalegre e Elvas) são áreas com uma fraca dotação de emprego.

2. A localização do trabalho e as diferentes intensidades de conhecimento que lhe estão associadas criam espaços urbanos metropolitanos economicamente muito heterogéneos.

Lisboa e o Porto são claramente os centros de hierarquia superior a nível nacional, tanto no emprego como no emprego público, independentemente dos níveis de instrução. Na década de noventa os perfis de emprego qualificaram-se, pois os trabalhadores com níveis de instrução inferiores diminuíram, enquanto os mais escolarizados (bacharelato ou licenciatura) aumentaram. Em termos relativos, o total de emprego manteve-se dentro da mesma ordem de grandeza entre 1991 e 1998.

As coroas metropolitanas apresentam nos finais dos anos noventa uma dotação de capital humano em actividade muito considerável. São claramente, a seguir aos centros das metrópoles, os principais centros de emprego. Nestas áreas dominam os trabalhadores com níveis de instrução intermédia e os níveis de instrução superiores apresentam patamares semelhantes ao valor médio do Continente. Por outro lado, a criação de emprego é muito significativa em termos absolutos, sobretudo nos níveis de instrução intermédia, mas também superior. Lisboa aparece rodeada de uma massa de emprego em Oeiras, Cascais, Sintra e Loures, enquanto no Porto a mancha é mais circunscrita (Matosinhos e Vila Nova de Gaia). Concluindo, as coroas metropolitanas são, com Lisboa e Porto na primeira linha, os principais centros de mais-valia nacional na dotação e qualidade do capital humano em actividade.

A juntar a este painel aparece um grupo de concelhos fortemente empregadores e com uma estrutura de emprego marcada pelas instruções intermédias (secundário ou ensino profissional). É uma espécie de segunda coroa metropolitana, localizada preferencialmente na margem sul da AML (Setúbal, Palmela, Almada e Seixal, a sul, e a norte Vila Franca de Xira) e no Porto representada por Maia e Feira.

Nem sempre as áreas metropolitanas significam oportunidades de emprego, pois vários concelhos apresentam uma estrutura de emprego frágil ou intermédia. Como podemos confirmar pela observação do mapa, internamente as duas áreas metropolitanas apresentam estruturas muito diversificadas de dotação de emprego. Sesimbra, Alcochete, Montijo, Moita, ou mesmo Mafra e Torres Vedras, na AML, e Gondomar, Valongo, Vila do Conde e Póvoa do Varzim, na AMP, aparecem pior posicionados em termos de dotação e qualidade de emprego.

3. Fora das áreas metropolitanas e das áreas mais marginalizadas em termos de emprego surge um território de transição, mais ou menos qualificado.

Em primeiro lugar, há um grupo de concelhos que se evidenciam a nível nacional, nomeadamente o centro do Vale do Ave (com Guimarães, Vila Nova de Famalicão e Santo Tirso). Depois visualizam-se Aveiro, Coimbra e Leiria, a estruturar a mancha litoral do Centro, e Faro, a emergir num Algarve pouco promissor em termos de dotação e qualidade de emprego.

Em seguida surge uma mancha que faz a transição entre a classe anterior e os concelhos com uma dotação significativa de emprego no contexto nacional. Não é uma mancha contínua, mas sim relativamente recortada, contribuindo para a construção de núcleos mais ou menos extensos de localização de emprego.

Em termos globais, relativamente ao volume e à qualidade do emprego podem considerar-se três níveis:

- Situação desfavorável
- Situação intermédia
- Situação favorável

Em termos mais específicos, consideram-se seis tipos de situações:

■ **Fraca empregabilidade num contexto de apatia empresarial (classe 1)**

Emprego escasso (estrutural e público), reflectindo os níveis de despovoamento e de baixa empregabilidade destas áreas. Há uma massa crítica claramente incipiente de emprego, em todos os níveis de instrução e de qualificação. Na última década (entre 1991 e 1998) estas áreas não sentiram modificações significativas em termos de emprego estrutural (nem perderam nem ganharam emprego, houve uma clara estagnação dos processos).

■ **Pequenos stocks de emprego associam-se a processos de mudança muito lentos (classe 2)**

A situação melhora ligeiramente relativamente à da classe anterior mas continuam a verificar-se problemas de escassez de stock de emprego. As dinâmicas verificadas na década de noventa foram fracas e basearam-se, sobretudo, no emprego com níveis de instrução baixos ou intermédios.

■ **Stocks de emprego de dimensão razoável associam-se a processos de mudança lentos (classe 3)**

A situação melhora relativamente à das classes anteriores. O potencial de emprego estrutural e público aumenta de dimensão (em todos os níveis de instrução e de qualificação) e a qualidade do emprego é relativamente semelhante aos valores de referência do Continente (as percentagens de empregados com o ensino secundário são idênticas e os níveis de qualificação intermédia são um pouco superiores ao valor nacional). As dinâmicas no emprego estrutural não são significativas. Em termos relativos, as variações verificadas nos níveis de instrução superiores ultrapassam ligeiramente os valores do Continente.

■ **Grandes stocks de emprego associam-se a uma qualidade do emprego razoável e a processos activos de criação de emprego (classe 4)**

Os níveis de stock de emprego são muito significativos no panorama nacional, independentemente dos níveis de instrução e de qualificação e tanto no emprego estrutural como no emprego público. Os níveis de qualificação do emprego estrutural estão marcados pela presença de uma razoável percentagem de trabalhadores por conta de outrem com níveis de qualificação profissional alta (semelhante aos valores do Continente) e em alguns concelhos uma sobre-representatividade dos níveis profissionais intermédios. Em termos de níveis de instrução o panorama é semelhante. Na última década (entre 1991 e 1998) registaram-se aumentos absolutos de emprego muito significativos, baseados preferencialmente nos níveis de instrução altos e sobretudo intermédios. Em termos relativos, as dinâmicas verificadas nos níveis de instrução superiores ultrapassam ligeiramente os valores do Continente.

■ **Stocks de emprego de elevada dimensão associam-se a uma qualidade do emprego superior e a processos activos de criação de emprego com níveis de instrução médios e superiores (classe 5)**

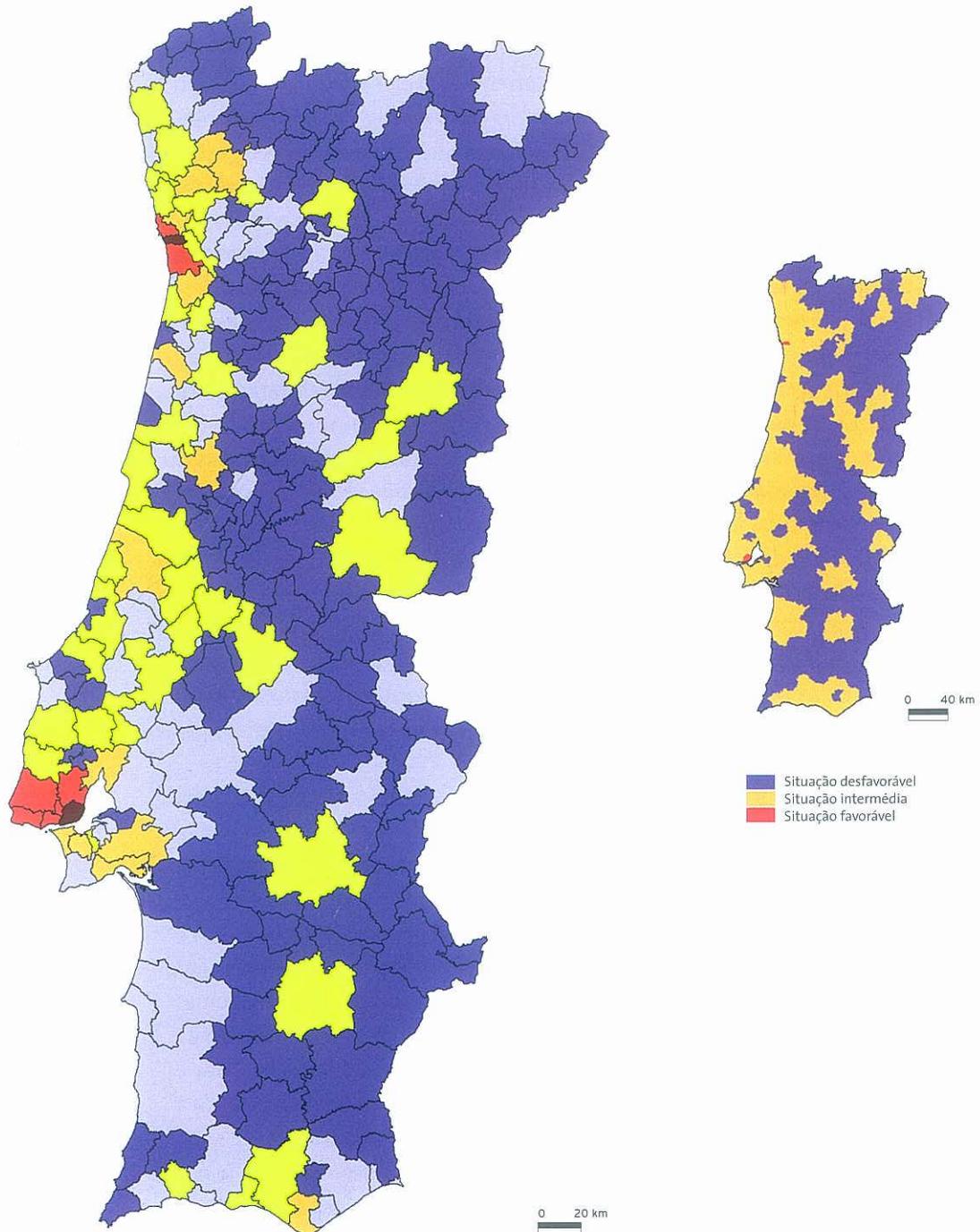
Os stocks de emprego são claramente superiores aos das classes anteriores. Por outro lado, há uma clara dominância dos níveis de qualificação profissional e dos graus de instrução intermédios. Os níveis de instrução superiores apresentam percentagens semelhantes às registadas a nível do total do Continente. As dinâmicas verificadas na década de noventa evidenciam os grandes volumes de emprego criado para os níveis de instrução superiores (em cada concelho cerca de 1,2 mil a 2,4 mil) e, em alguns concelhos, avultadas quantidades de emprego com níveis médios (3,2 mil a 7,2 mil).

■ **Stocks de emprego de elevada dimensão associam-se a uma qualidade do emprego relativamente superior e a processos muito activos de criação de emprego com níveis de instrução superiores (classe 6)**

Esta classe diferencia-se fortemente das anteriores, pois é aqui que se concentram os volumes mais significativos de emprego e os perfis mais qualificados. Relativamente aos volumes de emprego, a forte concentração verifica-se no emprego estrutural e no emprego público e em todos os níveis de instrução e de qualificação profissional. Em termos relativos, os perfis de qualificação profissional demonstram que há aqui uma predominância clara dos níveis médios e altos. Relativamente aos níveis de instrução novamente dominam os graus intermédios e superiores. Os processos de criação e destruição de emprego na última década levaram à diminuição dos níveis de instrução inferiores (diminuíram 20 mil a 52 mil pessoas) e à criação de grandes quantidades para os graus superiores (em Lisboa cerca de 20 mil e no Porto cerca 5,6 mil). É nesta classe que se verificaram os maiores níveis de turbulência absoluta no emprego.

FIGURA 2.9.

QUALIDADE DO EMPREGO



- Fraca empregabilidade num contexto de apatia empresarial
- Pequenos stocks de emprego associam-se a processos de mudança muito lentos
- Stocks de emprego de dimensão razoável associam-se a processos de mudança lentos
- Grandes stocks de emprego associam-se a uma qualidade a uma qualidade do emprego razoável e a processos activos de criação de emprego
- Stocks de emprego de elevada dimensão associam-se a uma qualidade do emprego superior e a processos activos de criação de emprego com níveis de instrução médios e superiores
- Stocks de emprego de elevada dimensão associam-se a uma qualidade do emprego relativamente superior e a processos muito activos de criação de emprego com níveis de instrução superiores

## Algumas conclusões

---

Desenha-se um «mancha» de emprego, com algumas «clareiras», ao longo do litoral oeste entre Viana do Castelo e Setúbal, estruturada pelas duas metrópoles. Nas áreas em perda, algumas cidades médias destacam-se claramente de um contexto envolvente muito pouco favorável.

Se considerarmos os indicadores da União Europeia, os níveis de instrução do emprego estão claramente abaixo dos valores necessários. Assim, Portugal tem de conseguir implementar uma estratégia de qualificação que abarque uma elevada percentagem da população activa. A análise evidencia uma forte importância dos escalões de educação superior na definição de uma hierarquia territorial. Tendo presente que as diferentes actividades exigem níveis de instrução diversificados e não necessariamente superiores, é claro, como já foi referido, que estamos face a uma estratégia de educação-formação desadaptada das reais necessidades da estrutura produtiva e completamente desfasada dos desafios de uma economia do conhecimento.

Ouvindo as históricas e permanentes lamentações dos dirigentes empresariais relativamente à escassez de pessoal intermédio com qualificações profissionais, cada vez é mais urgente regular o acesso ao ensino superior (cujos licenciados estão já a começar a sentir níveis de desemprego preocupantes em algumas áreas) e passar a oferecer uma alternativa pós-secundário, diversificada e orientada para a formação de «quadros intermédios» e «pessoal altamente qualificado». Esta estratégia permitiria adaptar as necessidades da procura à oferta. É necessário também difundir e reforçar a capacidade empresarial e a criação do auto-emprego nos universitários e bacharéis no quadro de diferentes oportunidades detectadas a nível macro ou micro, designadamente tendo em vista a necessidade de fomentar a criação de *novos negócios* em torno das *novas actividades*.

Por outro lado, a formação ao longo da vida deverá ter uma componente territorial, de forma a que a oferta se aproxime mais das necessidades inerentes aos mercados de trabalho regionais. Por outro lado, é necessário criar incentivos à aprendizagem ao longo da vida, de forma a acelerar os processos de aprendizagem e qualificação.

Os processos de reestruturação sectorial e/ou redimensionamento empresarial, associados à existência de uma massa de activos sem qualificações e incapazes de serem integrados nas novas actividades em gestação, poderão arrastar desemprego de longa duração em algumas regiões. Neste sentido, é essencial difundir e reforçar a capacidade empresarial tendo em vista a criação de auto-emprego ou de trabalho independente, fundamentais para a viabilidade e sobrevivência das novas iniciativas. As «mulheres» têm aqui uma importância crucial dada a quantidade de programas e instrumentos de política existentes e a elas direccionados.

## 10. Dimensão e dinâmica do tecido empresarial

### 10.1. Enquadramento

O novo mapa da geografia económica é também um complexo *palimpsesto* de empresas de diferentes épocas ou fases de crescimento económico. É uma espécie de «agenda histórico-estrutural». Nesta agenda temporal algumas empresas são muito recentes, outras não conseguiram sobreviver e adaptar-se, e por isso desapareceram entretanto, outras reestruturam-se e vão-se integrando. Em termos de dimensão, as empresas também registam uma estrutura complexa. É à procura do mapa das empresas, das novas às antigas ou das grandes às pequenas, que este domínio se desenvolve.

Competitividade e inovação podem encontrar-se nas grandes ou nas pequenas empresas, não havendo uma correlação positiva ou negativa em função da dimensão. No entanto, as pequenas empresas ganharam um estatuto que nos anos 60 e 70 não tinham. Hoje em dia, alguns estudos atribuem uma grande importância às PME no sentido de lhes associar capacidade de iniciativa empresarial, reestruturação das economias industriais e flexibilidade. Assim, a estrutura e a dinâmica empresariais aparecem como características do tecido produtivo que devem ser avaliadas em estreita relação com as actividades económicas, com os diferentes nichos de especialização, com a qualidade do mercado de trabalho, etc. De que forma há ou não uma interacção entre este domínio e os restantes é uma questão pertinente para Portugal em termos de política económica. Numa coisa estão todos os autores de acordo, a flexibilidade económica é facilitada por um tecido de PME dinâmicas e com grandes capacidades de reestruturação.

A importância destas empresas tem vindo a ser sucessivamente evidenciada pela União Europeia. A Carta Europeia das Pequenas Empresas<sup>60</sup> aconselha os Estados-Membros e a Comissão a tomar medidas no sentido de apoiar as pequenas empresas, evidenciando o seu papel no crescimento da economia europeia. A maioria dos países da União Europeia tem vindo a apoiar e a facilitar o início de novas actividades e a criar mecanismos para o reforço da capacidade tecnológica. O *Plano de Acção para Promover o Espírito Empresarial e a Competitividade* e os objectivos do *Programa Plurianual para a Empresa e o Espírito Empresarial*<sup>61</sup> são também compatíveis com os princípios enunciados na Carta.

Vítor Corado Simões, no seu trabalho *Inovação e a Gestão em PME* (1997), conclui designadamente o seguinte:

- os modelos de gestão e a propriedade das empresas são mais relevantes que a dimensão enquanto factores motivadores de inovação;
- as empresas criadas recentemente parecem estar mais propensas para a inovação, porque em certas empresas o passado é um entrave à mudança; no entanto, há bons exemplos de capacidade de reajustamento e de dinamização de empresas criadas há muitos anos;
- taxas de início de actividade altas e taxas de sobrevivência elevadas são características desejáveis.

Com estas reflexões partimos para a construção da base de dados. Em primeiro lugar, fizemos um painel com as maiores empresas do país; em seguida, construímos um quadro de indicadores para o comércio e serviços e outro para a indústria transformadora procurando que reflectissem as diferentes estruturas empresariais; por fim, juntámos um leque de variáveis que visam retratar a dinâmica e a sobrevivência empresarial.

60. Comissão das Comunidades Europeias, Comunicação da Comissão, Carta Europeia das Pequenas Empresas – Relatório Anual de Implementação, COM (2001) 122 final, Bruxelas, 7.3.2001.

61. Decisão do Conselho, de 20 de Dezembro de 2000, relativa a um programa plurianual para a empresa e o espírito empresarial, em especial para as pequenas e médias empresas (PME) (2001-2005) (2000/819/CE).

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

## Grandes empresas

1. Número de empresas na lista das 500 maiores empresas portuguesas (por facturação), peso no Continente, por concelho, em 2001
2. Número de empresas da indústria transformadora na lista das 500 maiores empresas portuguesas (por facturação), peso no Continente, por concelho, em 2001
3. Número de empresas de comércio e serviços na lista das 500 maiores empresas portuguesas (por facturação), peso no Continente, por concelho, em 2001
4. Total de emprego nas 100 maiores empresas portuguesas, peso no Continente, por concelho, em 2002

## Dimensão das empresas de comércio e serviços

5. Empresas de comércio e serviços com zero pessoas ao serviço, peso no Continente, por concelho, em 1997
6. Empresas de comércio e serviços com 1 a 9 pessoas ao serviço, peso no Continente, por concelho, em 1997
7. Empresas de comércio e serviços com 10 a 49 pessoas ao serviço, peso no Continente, por concelho, em 1997
8. Empresas de comércio e serviços com 50 a 99 pessoas ao serviço, peso no Continente, por concelho, em 1997
9. Empresas de comércio e serviços com 100 a 199 pessoas ao serviço, peso no Continente, por concelho, em 1997
10. Empresas de comércio e serviços com 200 a 499 pessoas ao serviço, peso no Continente, por concelho, em 1997
11. Empresas de comércio e serviços com mais de 500 pessoas ao serviço, peso no Continente, por concelho, em 1997
12. Empresas de comércio e serviços com zero pessoas ao serviço, por concelho, em 1997
13. Empresas de comércio e serviços com 1 a 9 pessoas ao serviço, por concelho, em 1997
14. Empresas de comércio e serviços com 10 a 49 pessoas ao serviço, por concelho, em 1997
15. Empresas de comércio e serviços com 50 a 99 pessoas ao serviço, por concelho, em 1997
16. Empresas de comércio e serviços com 100 a 199 pessoas ao serviço, por concelho, em 1997
17. Empresas de comércio e serviços com 200 a 499 pessoas ao serviço, por concelho, em 1997
18. Empresas de comércio e serviços com mais de 500 pessoas ao serviço, por concelho, em 1997

## Dimensão das empresas da indústria transformadora

19. Empresas da indústria transformadora com zero pessoas ao serviço, peso no Continente, por concelho, em 1997
20. Empresas da indústria transformadora com 1 a 9 pessoas ao serviço, peso no Continente, por concelho, em 1997
21. Empresas da indústria transformadora com 10 a 49 pessoas ao serviço, peso no Continente, por concelho, em 1997
22. Empresas da indústria transformadora com 50 a 99 pessoas ao serviço, peso no Continente, por concelho, em 1997
23. Empresas da indústria transformadora com 100 a 199 pessoas ao serviço, peso no Continente, por concelho, em 1997
24. Empresas da indústria transformadora com 200 a 499 pessoas ao serviço, peso no Continente, por concelho, em 1997
25. Empresas da indústria transformadora com mais de 500 pessoas ao serviço, peso no Continente, por concelho, em 1997
26. Empresas da indústria transformadora com zero pessoas ao serviço, por concelho, em 1997
27. Empresas da indústria transformadora com 1 a 9 pessoas ao serviço, por concelho, em 1997
28. Empresas da indústria transformadora com 10 a 49 pessoas ao serviço, por concelho, em 1997
29. Empresas da indústria transformadora com 50 a 99 pessoas ao serviço, por concelho, em 1997

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS [CONTINUAÇÃO]

30. Empresas da indústria transformadora com 100 a 199 pessoas ao serviço, por concelho, em 1997  
 31. Empresas da indústria transformadora com 200 a 499 pessoas ao serviço, por concelho, em 1997  
 32. Empresas da indústria transformadora com mais de 500 pessoas ao serviço, por concelho, em 1997

## Dinâmica e sobrevivência empresarial

33. Estabelecimentos existentes em 1998 e criados entre 1991 e 1998 relativamente ao total de estabelecimentos, por concelho, em 1998  
 34. Estabelecimentos existentes em 1998 e criados antes de 1991 relativamente ao total de estabelecimentos, por concelho, em 1998  
 35. Estabelecimentos existentes em 1998 e criados entre 1991 e 1998, peso no Continente, por concelho, em 1998  
 36. Estabelecimentos existentes em 1998 e criados antes de 1991, peso no Continente, por concelho, em 1998  
 37. Dimensão média dos estabelecimentos existentes em 1998 e criados entre 1991 e 1998, por concelho, em 1998  
 38. Dimensão média dos estabelecimentos existentes em 1998 e criados antes de 1991, por concelho, em 1998

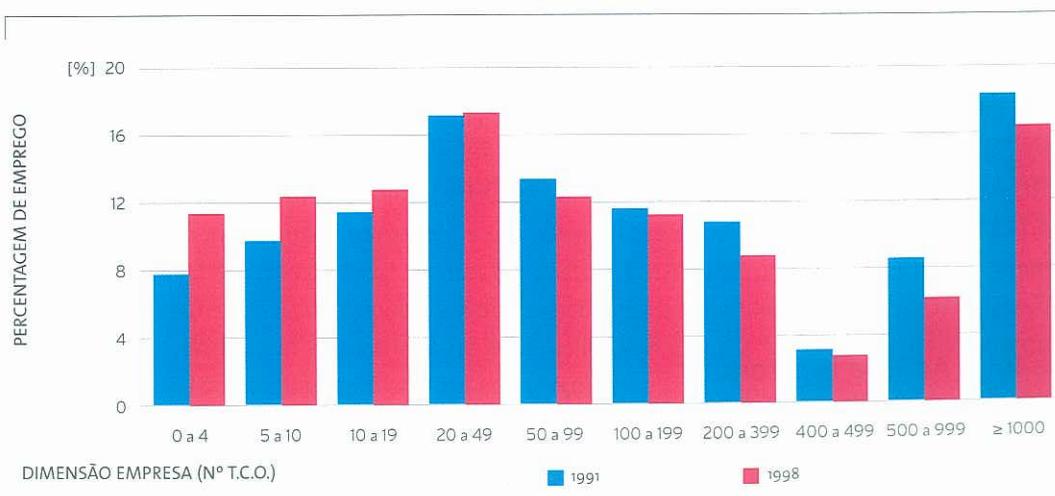
## 10.2. Breve leitura da situação em Portugal

A estrutura de trabalhadores por conta de outrem por dimensão da empresa em Portugal (1998) evidencia a importância, em termos de volume total de empregos, dos escalões de empresas com 20 a 49 pessoas ou com mais de 1000 pessoas ao serviço (Gráfico 2.5).

As pequenas empresas (menos de 50 pessoas ao serviço) empregam 43% do total dos trabalhadores por conta de outrem, as empresas de dimensão intermédia (entre 50 a 500 trabalhadores) somam 33% e as empresas com mais de 500 pessoas totalizam 23%. Entre 1991 e 1998 houve um ligeiro aumento do pessoal nas pequenas empresas (de 41% passou para 43%) e uma ligeira dimi-

GRÁFICO 2.5.

TRABALHADORES POR CONTA DE OUTREM, POR DIMENSÃO DA EMPRESA



Fonte: MSST, 1991 e 1998.

nuição no escalão das grandes empresas (de 24% passou para 23%). Os escalões compreendidos entre 50 e 500 pessoas ao serviço mantiveram-se ao mesmo nível (34,7% em 1991 e em 1998).

A estrutura das empresas por dimensão demonstra que entre 1991 e 1998 não houve alterações significativas.

Em termos de empreendimento e capacidade de iniciativa, alguns números poderão ajudar a dimensionar e a reflectir sobre esta temática:

- relativamente aos estabelecimentos existentes nos Quadros de Pessoal de 1991, 47% não se encontravam nos Quadros de 1998, tendo aparentemente desaparecido durante o período (1991 e 1998);
- relativamente aos estabelecimentos existentes em 1998 nos Quadros de Pessoal, 66% não se encontravam nos Quadros de 1991, tendo aparentemente sido criados durante o período (1991 e 1998).

A turbulência no emprego, referida anteriormente, reflecte naturalmente as turbulências na criação e destruição de estabelecimentos. Estes números significam capacidade de iniciativa empresarial, necessidades de reestruturação de uma economia muito industrial, uma flexibilidade em certa medida potenciada pela importância das PME, mas também a fragilidade do tecido empresarial português. O importante não é criar empresas, mas sim criá-las e conseguir que elas sobrevivam.

A elevada taxa de natalidade e de mortalidade de estabelecimentos e a expansão do emprego nas empresas criadas são uma almofada social que tem reflexo nos níveis baixos de desemprego.

Os estabelecimentos criados entre 1991 e 1998 (e que sobreviveram até 1998), embora tendo uma dimensão média de apenas 6 pessoas ao serviço, asseguravam em 1998 45,7% do emprego total do Continente. Isto significa que a capacidade de empreendimento se mostrou capaz de criar um volume de emprego muito apreciável.

Assim, pensamos que em Portugal há uma capacidade de empreendimento que pode ser fundamental numa perspectiva de inovação incremental e que nas novas gerações, mais instruídas, pode vir a ser canalizada para a criatividade e para a criação de projectos empresariais inovadores. Já vimos que as novas iniciativas empresariais têm tido um importante papel no crescimento do emprego, na reestruturação das actividades e na introdução de novas actividades. Podemos então reafirmar que esta dinâmica empresarial e a importância das PME são uma característica do tecido produtivo português, relevante pela capacidade de iniciativa que parecem demonstrar, mas que só por si não significa uma capacidade de empreendimento numa economia do conhecimento e da criatividade. O empreendedorismo não pode ser só avaliado através da capacidade de criar empresas, mas sobretudo a partir do talento de as manter em funcionamento. Por outro lado, essa capacidade aparentemente intrínseca a certos territórios deve ser apoiada por estruturas institucionais, de forma a ser canalizada para novas áreas de negócio identificadas a outros níveis e possivelmente em outros contextos institucionais.

### 10.3. Análise territorial

A análise do pequeno mapa é bem ilustrativa da matriz territorial em termos de dinâmica e estrutura empresarial (Figura 2.10.). Lisboa e o Porto destacam-se pela forte concentração empresarial, independentemente da dimensão das empresas e do ano de início de actividade. Em seguida,

só se evidencia um pequeno núcleo de concelhos (20 concelhos) com uma estrutura empresarial relativamente densa, independentemente da dimensão das empresas. Os restantes concelhos mostram uma fraca concentração empresarial, que corresponde sobretudo a pequenas empresas.

Depois deste retrato genérico podemos passar a uma leitura mais fina. Num imenso território interior onde a capacidade de iniciativa é praticamente inexistente ou tem uma fraca expressão através das pequenas empresas, só sobressai Évora no Alentejo e Viseu na Região Centro. Em Trás-os-Montes e Alto Douro nem Vila Real e Chaves se evidenciam convenientemente. Na Região Centro regista-se um eixo entre Castelo Branco, Guarda e Viseu, demonstrando um tecido empresarial não muito espesso e de pequena dimensão. No Alentejo, exceptuando Évora, só Beja, Portalegre e Santiago do Cacém conseguem ter uma pequena expressão.

Na faixa litoral entre Viana do Castelo e Setúbal visualiza-se um tecido empresarial mais ou menos espesso. Nesta faixa duas manchas se individualizam, uma em torno de Lisboa e outra em torno do Porto, e fora disto só Aveiro, Coimbra e Leiria se conseguem autonomizar. No Algarve a densidade empresarial é relativamente baixa.

A estrutura e a dinâmica empresariais na Área Metropolitana de Lisboa são relativamente heterogéneas:

- Lisboa destaca-se com uma estrutura empresarial densa. É aqui que se concentram as maiores empresas do país (criadas recentemente ou não). No entanto, na estrutura local dominam as empresas constituídas antes de 1991. Em termos sectoriais (indústria transformadora ou comércio e serviços), Lisboa atrai sobretudo empresas de comércio e serviços, de qualquer dimensão empresarial, enquanto na indústria transformadora só têm expressão as empresas com 10 a 49 pessoas ao serviço. Em termos de dimensão média dos estabelecimentos verifica-se que os estabelecimentos mais antigos (criados antes de 1991) têm uma dimensão média ligeiramente superior ao valor do Continente (Lisboa: 14,3 pessoas; Continente: 13,4), mas os estabelecimentos criados recentemente têm uma dimensão significativamente superior à média do Continente (Lisboa 8,6, para 5,9 no Continente);
- Oeiras evidencia-se ao concentrar o maior número de grandes empresas nacionais (inferior a Lisboa mas superior ao Porto). Na estrutura empresarial dominam as empresas de comércio e serviços, evidenciando-se localmente a importância das empresas com 100 a 199 pessoas ao serviço ou com mais de 500;
- Loures aparece evidenciando uma menor concentração das grandes empresas nacionais. Em termos sectoriais surge novamente o comércio e serviços, sobretudo com dimensões inferiores a 500 pessoas ao serviço. Em termos industriais regista-se alguma concentração de empresas com 100 a 199 pessoas ao serviço. Além disso, em Loures existe um número muito significativo de empresas constituídas nos últimos anos (entre 1991 e 1998) ou mais antigas (antes de 1991);
- Cascais, Sintra, Amadora, Vila Franca de Xira, Almada, Seixal e Setúbal aparecem na mesma classe. São concelhos onde se concentra um número razoável de empresas com menos de 100 pessoas ao serviço (de comércio, serviços e indústria). Em alguns concelhos, o sector do comércio e serviços realça-se localmente pelo número de empresas com 10 a 49 pessoas. A dimensão média dos estabelecimentos criados recentemente (entre 1991 e 1998) é semelhante à registada no total do Continente (6 pessoas ao serviço);
- os restantes concelhos apresentam uma estrutura empresarial menos densa e menos dinâmica. Neste contexto, Mafra e Torres Vedras destacam-se dos restantes.

Relativamente à Área Metropolitana do Porto, na estrutura demarcam-se:

Em termos globais, podemos considerar três perfis caracterizadores das estruturas e das dinâmicas empresariais presentes:

- Fraca concentração empresarial conjuga-se com um tecido de pequenas empresas
- Razoável concentração empresarial conjuga-se com um tecido de pequenas e médias empresas relativamente dinâmico
- Forte concentração empresarial conjuga-se com um tecido maduro e dinâmico

Em termos mais específicos, consideram-se nove tipos de situações:

■ **Tecido empresarial praticamente inexistente (classe 1)**

Em termos de representatividade no total do Continente, as empresas localizadas nesta classe não têm qualquer expressão, independentemente da sua dimensão e do ano de criação. Em termos locais são quase inexistentes as empresas com mais de 50 pessoas ao serviço (industriais ou de comércio e serviços). A dimensão média dos estabelecimentos criados na década de noventa (entre 1991 e 1998) é muito baixa e o número de estabelecimentos criados antes ou depois de 1998 não têm importância no tecido empresarial português.

■ **Elevada fragilidade do tecido empresarial (classe 2)**

A situação melhora um pouco em relação à da situação anterior, porque o número de empresas de pequena dimensão (menos de 10 pessoas ao serviço no comércio e serviços e menos de 50 na indústria transformadora) aumenta ligeiramente.

■ **Tecido empresarial muito pouco espesso e assente em empresas de pequena dimensão (classe 3)**

O tecido empresarial reforça-se novamente e já se podem observar algumas empresas com mais de 10 pessoas ao serviço.

■ **Tecido empresarial pouco espesso e assente em empresas de pequena dimensão (classe 4)**

O tecido empresarial aumenta a sua espessura e em termos de dimensão empresarial o leque de oferta diversifica-se um pouco mais. As pequenas empresas, industriais e de comércio e serviços, já têm alguma visibilidade no contexto nacional.

■ **Razoável concentração de pequenas empresas (classe 5)**

A partir desta classe entramos num novo grupo de categorias empresariais, em que os perfis são claramente mais espessos e sólidos. Esta classe caracteriza-se por possuir um tecido empresarial com alguma expressão nacional, sobretudo as pequenas empresas. Analisando as estruturas locais verificamos que no comércio e serviços evidenciam-se (comparativamente com o Continente) as empresas com 10 a 49 pessoas e que a indústria transformadora assenta nas pequenas empresas. A dimensão média dos estabelecimentos criados na última década (entre 1991 e 1998) corresponde aos níveis médios do Continente.

■ **Elevada concentração de PME, sobretudo industriais (classe 6)**

A espessura empresarial reforça-se, sobretudo na indústria transformadora. Em termos do tecido industrial nacional é de salientar a elevada concentração nesta classe de empresas com menos de 200 pessoas ao serviço. Em termos locais, as empresas industriais de pequena e média dimensão (entre 10 e 100 pessoas ao serviço) e com 200 a 499 pessoas ao serviço evidenciam-se na estrutura de actividades. Relativamente ao comércio e serviços a representatividade nacional é muito semelhante à verificada na classe anterior e em termos de estrutura local a situação é relativamente semelhante à estrutura empresarial do Continente. A dimensão média dos estabelecimentos existentes (criados antes ou depois de 1991) é claramente superior aos níveis médios do Continente.

■ **Elevada concentração de grandes empresas de comércio e serviços (classe 7)**

A estrutura empresarial de comércio e serviços reforça-se e regista-se aqui uma grande concentração de estruturas empresariais de grande dimensão em termos de volume de facturação. É nesta classe que se localiza um grande número de grandes empresas nacionais, atendendo aos elevados volumes facturados. Em termos de estruturas empresariais locais evidencia-se também uma forte presença de empresas com 200 a 499 pessoas ao serviço e com mais de 500.

■ **Muito elevada concentração de grandes empresas de comércio e serviços (classe 8)**

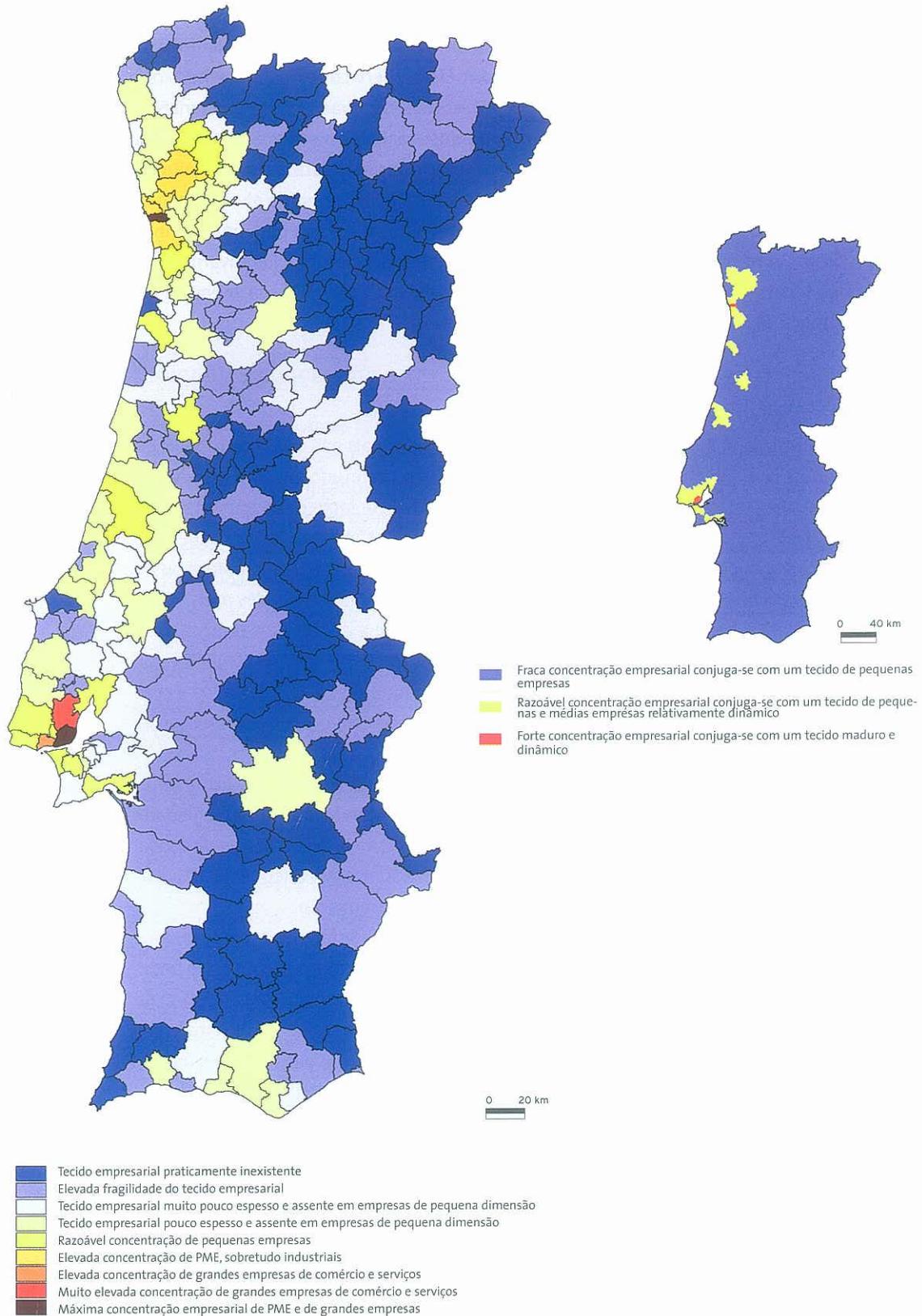
Há uma razoável concentração de grandes empresas (segundo o volume de facturação), mas aquém das da classe anterior e da seguinte. As actividades de comércio e serviços continuam a marcar a estrutura de actividades, sobretudo pela forte concentração que aqui se regista, desde as pequenas às grandes empresas (segundo o número de pessoas ao serviço). Esta classe mostra uma elevada atractividade para a localização de novos estabelecimentos (década de noventa), dando continuidade a um tecido empresarial antigo (estabelecimentos criados antes de 1991).

■ **Máxima concentração empresarial de PME e de grandes empresas (classe 9)**

A estrutura empresarial é marcada pela forte concentração de grandes empresas (segundo o volume de facturação). As actividades de comércio e serviços concentram-se fortemente nesta classe, independentemente da dimensão das empresas (pessoas ao serviço), mas são as unidades com 10 a 100 pessoas que têm uma maior expressão. Em termos industriais há uma forte concentração de pequenas empresas (menos de 50 pessoas ao serviço). Os estabelecimentos criados na última década (entre 1991 e 1998) têm preferencialmente uma dimensão média ligeiramente superior à verificada no total do Continente. A estrutura empresarial é relativamente madura (a grande maioria dos estabelecimentos foram criados antes de 1991), mas a classe continua a demonstrar uma fortíssima atractividade para a localização de novos estabelecimentos empresariais.

FIGURA 2.10.

ESTRUTURA E DINÂMICA EMPRESARIAL



- o concelho do Porto, que partilha a classe com o concelho de Lisboa. As estruturas são muito semelhantes, só se evidencia no Porto uma menor concentração das maiores empresas nacionais.
- Matosinhos, Maia, Santo Tirso, Vila Nova de Famalicão e Vila Nova de Gaia apresentam uma estrutura marcada pela indústria transformadora, com uma forte presença de PME (empresas com 10 a 49 pessoas ao serviço). Relativamente ao comércio e serviços estes concelhos concentram um número razoável de empresas, com dimensões relativamente semelhantes à média do Continente. Em termos globais, a dimensão dos estabelecimentos é ligeiramente superior ao total do Continente (para as empresas recentes ou antigas). Esta classe, constituída por cinco concelhos, só ocorre aqui.
- Braga, Guimarães e Feira apresentam uma estrutura semelhante à descrita para os concelhos de Cascais, Sintra, Amadora, Vila Franca de Xira, Almada, Seixal e Setúbal. Relativamente à classe anterior, são concelhos com uma estrutura empresarial mais diversificada, menos marcada pela presença do sector industrial.

Em face deste padrão territorial podemos fazer as seguintes reflexões:

Há uma clara concentração das sedes das grandes empresas nacionais nas duas metrópoles ou nos concelhos vizinhos. Esta aglomeração em torno das metrópoles, sobretudo de Lisboa, evidencia um movimento de concentração das sedes das grandes empresas<sup>62</sup>. Este facto é fundamental para a construção de uma nova economia porque as decisões estratégicas são tomadas nas sedes das empresas, onde está o poder de gestão, de inovação e em geral a força financeira da empresa ou do grupo. Nas sedes das grandes empresas ou grupos concentram-se ainda as actividades mais intensivas em conhecimento, tais como os serviços financeiros e jurídicos e a gestão de negócios. Com isto não queremos dizer que grandes empresas significam empregos criativos ou de elevado valor, porque hoje em dia nos serviços estão também a aumentar os empregos mais mal pagos e com menor autonomia (empregados da restauração em grupos de *fast-foods*, seguranças e profissionais de limpezas em grandes empresas, etc.).

Em termos de estrutura local, o centro das metrópoles evidencia também uma estrutura heterogénea onde as PME de serviços têm uma forte implementação. Também aqui a heterogeneidade pode ser grande, desde as PME especializadas na consultoria organizacional ou no *design* de moda, por exemplo, até ao pequeno estabelecimento de comércio ou de restauração. O leque de actividades possíveis é grande e ser PME não significa à partida capacidade de inovação.

Por outro lado, as duas metrópoles evidenciam um forte domínio de estabelecimentos criados antes de 1991 (relativamente aos criados entre 1991 e 1998). Se admitirmos que a antiguidade pode, em alguns casos, ser um factor de entrave à mudança<sup>63</sup>, então podemos afirmar que na estrutura de Lisboa e do Porto algumas empresas/estabelecimentos podem sentir ou vir a sentir algumas dificuldades de adaptação a uma nova economia. Convém, no entanto, referir que é nas duas metrópoles que mais empresas recentes existem (criadas entre 1991 e 1998), o que demonstra a *turbulência* empresarial (criação e destruição de estabelecimentos) nestas áreas e a flexibilidade que pode daqui advir.

No Noroeste há uma forte concentração de PME em torno do sector industrial, evidenciando-se as pequenas empresas (10 a 49 pessoas ao serviço). Além disso, o tecido concentra um grande número de estabelecimentos criados nos últimos anos (entre 1991 e 1998), o que tem sido fundamental para a reestruturação do tecido industrial existente. O declínio da classe trabalhadora na indústria, que está a afectar a economia dos países mais desenvolvidos, pode nesta área ter conse-

62. Esta concentração foi sobretudo evidente em Lisboa (veja-se a localização das empresas de serviços estrangeiras ou as sedes dos grupos financeiros).

63. Em termos meramente exemplificativos, relativamente à antiguidade das empresas e à maior ou menor relutância à mudança, veja-se em Portugal o exemplo da indústria do calçado em S. João da Madeira e em Felgueiras. A indústria do calçado em S. João da Madeira é mais antiga e está mais vocacionada para o mercado nacional. Em contrapartida, em Felgueiras a indústria é mais recente e mais orientada para o mercado externo. Em Felgueiras há uma maior abertura à inovação e adaptação às novas exigências do mercado; localmente há um ambiente social mais propício à interacção e à troca de experiências e conhecimentos.

quências marcantes, pois ter uma estrutura de PME não é condição suficiente para amenizar as consequências sociais de uma mudança brusca e não acautelada.

Em linhas gerais, no Continente os estabelecimentos criados entre 1991 e 1998 apresentam uma localização geográfica que acompanha de perto os estabelecimentos existentes em 1991, não se perspectivando alterações significativas no mapa de localização dos estabelecimentos e das empresas.

Fora das regiões urbanas (de Lisboa e Porto) só os concelhos de Aveiro, Coimbra e Leiria possuem uma estrutura empresarial razoavelmente densa e dinâmica. Uma grande parcela do Continente pode no futuro ficar excluída dos processos de inovação e de desenvolvimento porque não possui uma densidade empresarial suficiente para fazer emergir processos de aprendizagem colectiva.

### Algumas conclusões

Estamos perante áreas territorialmente muito diferenciadas em matéria de enraizamento da capacidade empresarial: numa área a cultura empresarial está fortemente enraizada e dinamiza diferentes mecanismos de criação de empresas (o litoral mais industrializado e terciarizado); a outra tem escassez de cultura e capacidade empresariais endógenas.

É necessário reforçar a capacidade de intervenção das instituições (Associações Empresariais, Universidades e Politécnicos, Centros de Formação Profissional e outras estruturas organizativas de apoio ao sector produtivo) em matéria de dinamização e incubação de nova capacidade empresarial. É preciso dotar as instituições de recursos humanos e técnicos que permitam consolidar a promoção de empreendedorismo e de *spin-off's*.

Face aos níveis de empreendedorismo que certas áreas demonstram, é fundamental haver instituições que apoiem e orientem essas capacidades para novas áreas de negócio, identificadas às escalas macro ou micro. O empreendedorismo não deve ser exclusivamente avaliado pela capacidade de criar empresas (por vezes abrem e fecham logo em seguida), mas sobretudo pela faculdade de abrir empresas e mantê-las em funcionamento.

Nas áreas com escassez generalizada de capacidade empresarial endógena, é fundamental injectar, sobretudo nas cidades médias, capacidade técnica e de gestão, de forma a desencadear processos de *endogeneização* de nova capacidade empresarial. A tão divulgada «multifuncionalidade» das zonas rurais pode vir a constituir uma oportunidade para se desenvolverem novas políticas que promovam negócios e iniciativas empresariais.

Nas áreas mais dinâmicas e em certas estruturas empresariais pode ser incentivado o *intrapreneurship*, o que significa a criação e o desenvolvimento do espírito empresarial no interior das organizações, de forma a incentivar a origem de *spin-off*. Para certos sistemas produtivos e algumas empresas, esta poderá ser uma via para a reestruturação, a gestão de recursos humanos e de competências e a criação de novos negócios mais sustentados.

## 11. Investimentos

### 11.1. Enquadramento

Concretamente, o que gostaríamos de fazer neste capítulo era uma avaliação dos investimentos, tanto dos físicos como imateriais. Gostaríamos de avaliar os investimentos, o rácio do investimento em capital físico face ao investimento em capital humano. Em Portugal insiste-se muito nos investimentos de ordem física e não na construção de uma sociedade da aprendizagem e do conhecimento.

Por outro lado, a informação sobre os investimentos públicos permanece no «segredo dos deuses», só sendo facultada a algumas instituições externas no momento das avaliações dos investimentos comunitários. Esta falta de transparência e acessibilidade à informação parece reflectir a ausência de um sistema de informação global, a forte compartimentação sectorial das políticas públicas e a insuficiente sensibilidade territorial.

Não dispondo de informação para satisfazer os objectivos enunciados, optámos por seleccionar nos Sistemas de Incentivos do QCA II e nas Iniciativas Comunitárias um conjunto de medidas<sup>64</sup> que incluíssem investimentos regionalizados (por concelho) em infra-estruturas produtivas fundamentais para o reforço da competitividade territorial, a modernização do tecido económico (indústria, turismo e comércio e serviços), a revitalização do sector têxtil, a criação e apoio às PME e a promoção do potencial de desenvolvimento regional. Procurámos com este pequeno pacote de investimentos, que somam um total de 2.353.421.090 contos, construir um conjunto de indicadores e ter uma noção geográfica dos principais destinos dos investimentos produtivos. Esta base está longe de nos satisfazer, refere-se sobretudo a investimentos físicos (apoiados pelo FEDER), mas é a possível a partir da informação que conseguimos aceder.

#### LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

1. Investimentos ao abrigo do apoio ao turismo, peso no Continente, por concelho, entre 1996 e 1999
2. Investimentos ao abrigo do PEDIP, peso no Continente, por concelho, entre 1996 e 1999
3. Investimentos ao abrigo do PME, peso no Continente, por concelho, entre 1996 e 1999
4. Investimentos ao abrigo do RETEX, peso no Continente, por concelho, entre 1996 e 1999
5. Investimentos ao abrigo do RIME, peso no Continente, por concelho, entre 1996 e 1999
6. Investimentos ao abrigo do SIR, peso no Continente, por concelho, entre 1996 e 1999
7. Investimentos dirigidas ao comércio, peso no Continente, por concelho, entre 1996 e 1999
8. Total de investimentos, peso no Continente, por concelho, entre 1996 e 1999

### 11.2. Análise territorial

Já vimos que as actividades mais inovadoras tendem a concentrar-se nas áreas mais densas e de maior intensidade de interacção entre produtores e utilizadores de conhecimento e onde há uma maior disponibilidade de recursos humanos qualificados. Vamos agora analisar a geografia dos investimentos. Convém novamente referir que se trata de uma informação limitada, sobretudo apoiada pelo FEDER<sup>65</sup>. São, segundo as palavras de Braga de Macedo (jornal *Público* de 4/11/2002), os

64. Incluímos informação referente a:

- Modernização do tecido económico - Indústria - PEDIP 2 (Promoção e Consolidação das Infra-estruturas de Apoio Técnico e Tecnológico (FEDER); Dinamização dos Mecanismos Complementares da Engenharia Financeira-Empresarial (FEDER); Consolidação e Reforço das Estratégias Empresariais (FEDER); Promoção das Estratégias de Produtividade Qualidade e Internacionalização (FEDER);
- Modernização do tecido económico - Turismo e Património Cultural (Modernização e Diversificação da Oferta Turística de Alojamento e Animação (FEDER);
- Modernização do tecido económico - Comércio e Serviços (Desenvolvimento Internacional de Comércio e Serviços (FEDER);
- Modernização do comércio - Procom (FEDER); Mercados Abastecedores e Projectos Especiais (FEDER);
- Iniciativa Comunitária Retex - Acesso aos Capitais (Acesso aos Financiamentos);
- Iniciativa Comunitária Retex - Internacionalização e Promoção da Imagem (Apoio a Programas anuais de *marketing* e *design*; Apoio a Projectos de internacionalização; Acções colectivas de Conhecimento dos Mercados e Promoção da Imagem);
- Iniciativa Comunitária Retex - Produtividade e Assistência Técnica (Estudos de diagnóstico de estratégia; Acções de melhoria da produtividade);
- Iniciativa Comunitária RESIDER II (Apoio à Criação de Pequenas e Micro empresas (FEDER);
- Iniciativa Comunitária PME;
- Promoção do Potencial de Desenvolvimento Regional - Incentivos Regionais e Locais (Apoios ao Investimento - SIR e RIME (FEDER);
- Bases do Conhecimento e da Inovação - Ciência e Tecnologia - Praxis (Mobilização da Capac. Cien. e Tecn. p/ a Inov. e Des. Reg. (FEDER).

investimentos nas «pedras mortas» e não nas «pedras vivas». Esta debilidade analítica tem naturalmente reflexos, porque vamos privilegiar o que no fundo é talvez menos estratégico para o futuro. Continuamos a insistir nos investimentos de ordem física ou nos incentivos cuja capacidade de aumentar a competitividade ou preparar o futuro não está comprovada.

Observando a Figura 2.11. evidencia-se claramente a importância de Lisboa e do Porto e de Palmela (o investimento da *Autoeuropa*) no padrão de investimentos territoriais. Depois disso, aparece numa classe inferior um grande número de concelhos, que desenham três manchas mais ou menos contínuas, alguns pequenos eixos ou pequenas «ilhas». Por outro lado, um vasto território está praticamente excluído dos principais investimentos seleccionados.

Uma análise mais profunda e mais fina permite visualizar um território mais diferenciado (Figura 2.11.).

Lisboa, Porto e Palmela conseguem absorver os volumes de investimentos mais significativos do PEDIP, PME, RIME e Apoio ao Comércio. Os investimentos favoreceram sobretudo Palmela (com 10,4%) e Lisboa (com 9,7%), e só depois o Porto (com 3,2%). Os investimentos ao abrigo do PEDIP favorecem claramente Palmela (com 16% dos investimentos realizados no Continente), Lisboa (6%) e Porto (4,5%). Face a isto podemos dizer que Portugal apostou em termos sectoriais claramente no sector automóvel e territorialmente nas duas metrópoles (com especial destaque para Lisboa).

Em segundo lugar evidenciam-se os concelhos de Braga, Leiria, Marinha Grande, Santarém, Sintra e Loures pelos elevados investimentos do PEDIP, PME e RIME. Em seguida temos uma segunda fatia de concelhos (29) também apoiados pelos mesmos incentivos mas com quantidades financeiras claramente inferiores. Por fim, aparece uma grande classe, que envolve níveis muito baixos de investimento e que normalmente anda associada ao PEDIP e ao RETEX.

A mancha dos territórios excluídos mantém-se inalterável. São cento e oitenta concelhos, cerca de 65% do total, que no QCA II foram contemplados com volumes de investimento muito escassos quando comparados com outros concelhos do Continente.

## Algumas conclusões

Os investimentos em torno do *cluster* automóvel tiveram um forte impacto na distribuição dos investimentos físicos (designadamente em Palmela).

Lisboa e Porto lideram a capacidade de acesso aos financiamentos produtivos.

O padrão de localização dos investimentos segue, em linhas gerais, a distribuição do emprego e das actividades.

65. São sobretudo investimentos físicos, embora possam contemplar aspectos imateriais relevantes em matéria de produtividade e organização.

Em termos globais, pode afirmar-se que os investimentos (QCA II e Iniciativas Comunitárias) diferenciaram o território português em três classes, com as seguintes características:

- Volume de investimentos insignificante
- Volume de investimento razoável
- Grande volume de investimentos

Em termos mais específicos, consideram-se cinco tipos de situações:

■ **Muito fracos níveis de investimento (classe 1)**

Todos os sistemas de incentivos financeiros registaram fracas expressões no valor total dos investimentos realizados ao nível do Continente.

■ **Fracos níveis de investimento (classe 2)**

Os investimentos realizados têm fraca expressão, mas é o PEDIP e por vezes o RETEX que concentram mais investimentos nesta classe de territórios.

■ **Razoáveis níveis de investimento (classe 3)**

Razoável concentração dos investimentos realizados ao abrigo dos sistemas de incentivos financeiros (QCA II). Há fraca expressão dos investimentos realizados ao abrigo do SIR. Os valores dos investimentos ao abrigo do PEDIP, PME, RIME e Incentivos ao Comércio são razoáveis e relevantes para a definição desta categoria.

■ **Forte concentração de investimentos (classe 4)**

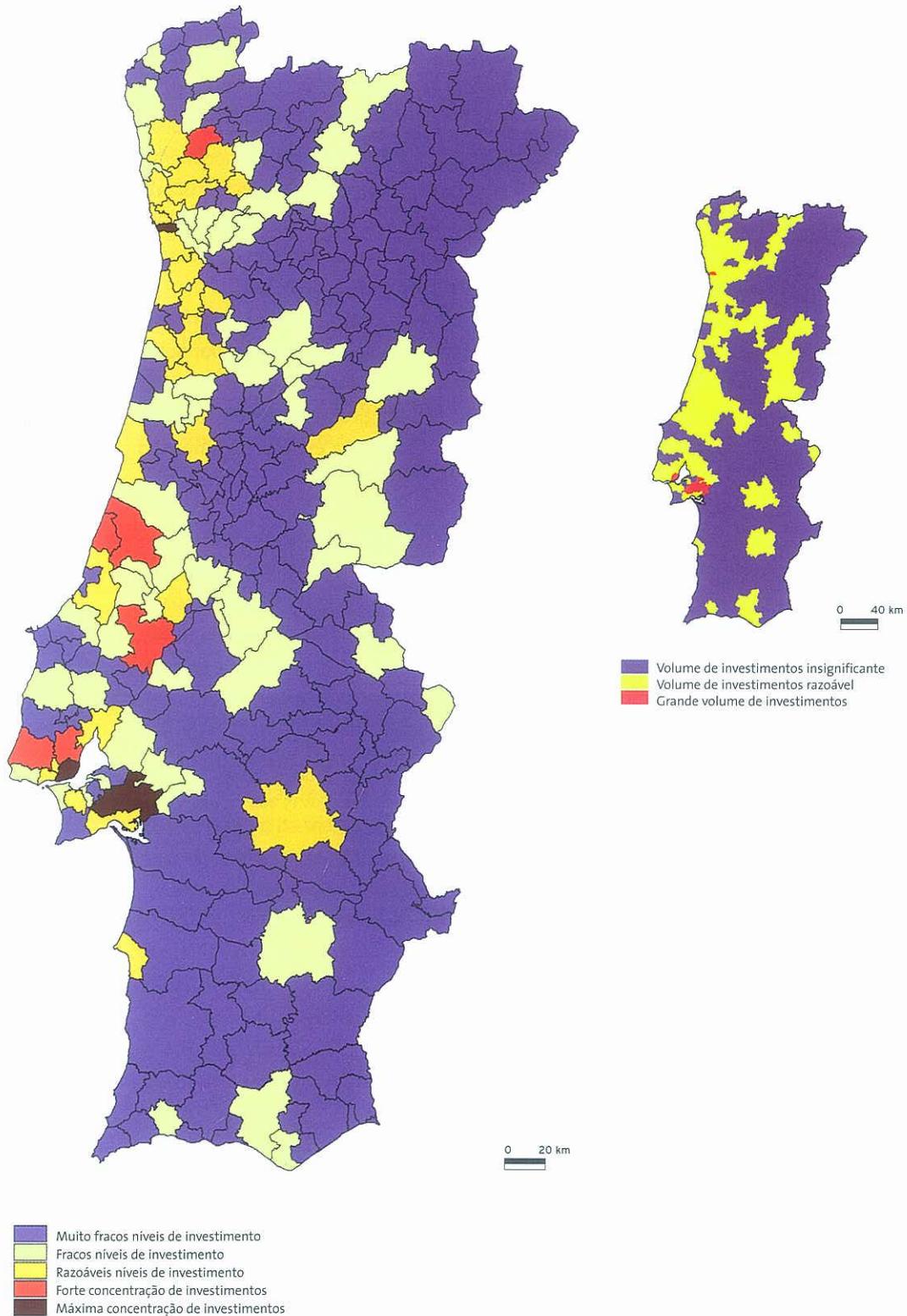
Forte concentração dos investimentos realizados ao abrigo dos sistemas de incentivos. Há novamente uma fraca expressão dos investimentos realizados ao abrigo do SIR. Os sistemas financeiros que dominam a caracterização desta classe são o PEDIP, PME e RIME.

■ **Máxima concentração dos investimentos (classe 5)**

Há uma elevada concentração dos investimentos realizados ao abrigo dos sistemas de incentivos nesta categoria. Os sistemas financeiros que dominam a caracterização desta classe são o PEDIP, PME, RIME e os Incentivos ao Comércio.

FIGURA 2.11.

INVESTIMENTOS PRODUTIVOS



## 12. Desempenho económico

### 12.1. Enquadramento

Naturalmente não vamos avaliar o desempenho económico de uma economia do conhecimento, porque infelizmente Portugal ainda fez muito pouco nesse sentido. Uma economia do conhecimento parte do princípio de que a produção, a divulgação e a utilização do conhecimento são as fontes de criação e exploração da riqueza. Estamos ainda muito longe de ter uma cultura de aprendizagem ou uma economia do conhecimento, ainda que a evolução dos *clusters* seja o produto de uma aprendizagem articulada com reequipamento. É na forma como as sociedades e as economias vão lidar com o conhecimento que estarão as diferenças de *performance* no futuro.

Podemos avaliar o desempenho económico de um tecido produtivo local/regional: por um lado, pelo emprego que ele gera e pelos níveis de vida que proporciona à população residente; por outro lado, pela intensidade e diversidade de trocas internacionais. Troca-se tudo, produtos, capitais, ideias e tecnologia. O mundo das redes só é possível graças à revolução tecnológica nas áreas da informação e da comunicação e à diminuição dos custos de transporte. Estamos a estimar a dimensão global da competitividade territorial.

#### LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

##### *Performance económica*

1. Produto Interno Bruto (euros) por habitante, por concelho, em 1994
2. Desempregados registados relativamente à população residente em idade activa (15 aos 64 anos), por concelho, 1998 a 2000
3. Desemprego registado de longa duração (inscritos há mais de um ano) relativamente ao total dos desempregados, por concelho, média anual, 1998 a 2000
4. Desemprego registado, peso no Continente, por concelho, média anual, 1998 a 2000
5. Emprego público (1999) relativamente à população residente em idade activa (dos 15 aos 64 anos, em 2001), por concelho
6. Emprego (TPCO, em 1998) relativamente à população residente em idade activa (dos 15 aos 64 anos, em 2001) por concelho
7. Emprego público (em 1999) relativamente ao total do emprego público mais o emprego (TPCO, 1998), por concelho
8. Taxa de crescimento de estabelecimentos, por concelho, entre 1995 e 1998
9. Variação relativa do desemprego registado, por concelho, entre 1998 e 2000
10. Variação relativa do emprego público, por concelho, entre 1996 e 1999
11. Variação relativa do emprego (TPCO), por concelho, entre 1995 e 1998
12. Variação relativa líquida do emprego (TPCO), por concelho, entre 1995 e 1998
13. Variação absoluta do emprego (TPCO), por concelho, entre 1991 e 1998

##### *Integração mundial das actividades económicas*

14. Investimento directo estrangeiro (média de 1996 a 2001), peso no Continente, por concelho
15. Grau de abertura = [(importações + exportações) / 2] / PIB, por concelho, em 1999
16. Total de exportações e expedições, peso no Continente, por concelho, em 1999
17. Taxa de cobertura = (exportações + expedições) / (importações + chegadas), por concelho, em 1999
18. Total de exportações e expedições relativamente ao PIB, por concelho, em 1999
19. Dormidas de hóspedes sem residência em Portugal em estabelecimentos hoteleiros (média de 1995 a 1999), peso no Continente, por concelho.

Com estas duas dimensões, local/global, fechamos o leque de perspectivas de análise da competitividade territorial.

Assim, foi organizada uma base de informação estruturada em dois subdomínios, onde constam indicadores de *performance* (produtividade, importância do desemprego, dinâmica do emprego e do desemprego e criação de empresas) e de integração mundial (investimento directo estrangeiro, grau e taxa de abertura da economia, força das exportações e atractividade turística).

Vamos continuar a trabalhar com o emprego nas empresas porque não temos o emprego total. No entanto, optámos neste domínio por juntar o emprego público porque algumas economias locais/regionais estão demasiado dependentes desta oferta de emprego, demonstrando a fraca empregabilidade do sector estrutural.

## 12.2. Portugal no contexto europeu

### 12.2.1. Integração mundial

Em termos de comércio de produtos, a redução das barreiras alfandegárias, designadamente no espaço europeu, facilitou e contribuiu para a ampliação das trocas internacionais. Na estrutura de trocas internacionais, o comércio de produtos ainda é quatro vezes mais elevado do que a troca de serviços, apesar destes terem aumentado claramente no último decénio (OCDE, 2001b). Portugal está razoavelmente integrado na economia mundial. Em termos de produtos, as exportações e as importações representam 29% do PIB, ultrapassando a média da União Europeia (25%) e de outros países, designadamente Espanha, Alemanha, Reino Unido, Itália, França, etc. A Irlanda ultrapassa todos os países europeus, com 59%. A comercialização de serviços é menos favorável para Portugal, mas mantém-se nos níveis europeus (em torno dos 7%), tal como Espanha. A Irlanda volta a ultrapassar as barreiras mais altas ao registar 22%.

Relativamente ao crescimento anual médio, Portugal está mal posicionado, porque apresentou uma taxa anual de crescimento entre 1990/99 (comercialização de bens e serviços) de 0,5%, claramente aquém da média europeia (1,6%). No entanto, será de evidenciar algum esforço desenvolvido já que, após um período regressivo em termos de trocas internacionais (1990/95), os níveis subiram e aproximaram-se um pouco mais dos níveis europeus na segunda metade da década.

A estrutura de exportações/expedições portuguesas evidencia a importância do têxtil/vestuário e do calçado (cerca de 25% do total), da indústria automóvel (com 14%), das máquinas e aparelhos eléctricos (7%) e dos equipamentos e aparelhos de rádio, televisão e comunicação (7%). Num segundo nível aparecem os produtos da madeira e cortiça (5%), da pasta, papel e cartão (5%) e dos produtos químicos e fibras sintéticas (6%) e os produtos alimentares (6%). Trata-se de um perfil de exportações relativamente diversificado, baseado em diferentes factores de competitividade.

A evolução das exportações entre 1993 e 2000 (Gráfico 2.6.) reflecte uma viragem dos sectores tradicionais para as áreas industriais mais inovadoras, demonstrando alguma capacidade de reestruturação das organizações empresariais e de direccionamento para novos mercados. Enquanto que o vestuário e o calçado perdem representatividade, indústrias mais intensivas em tecnologia ganham importância.

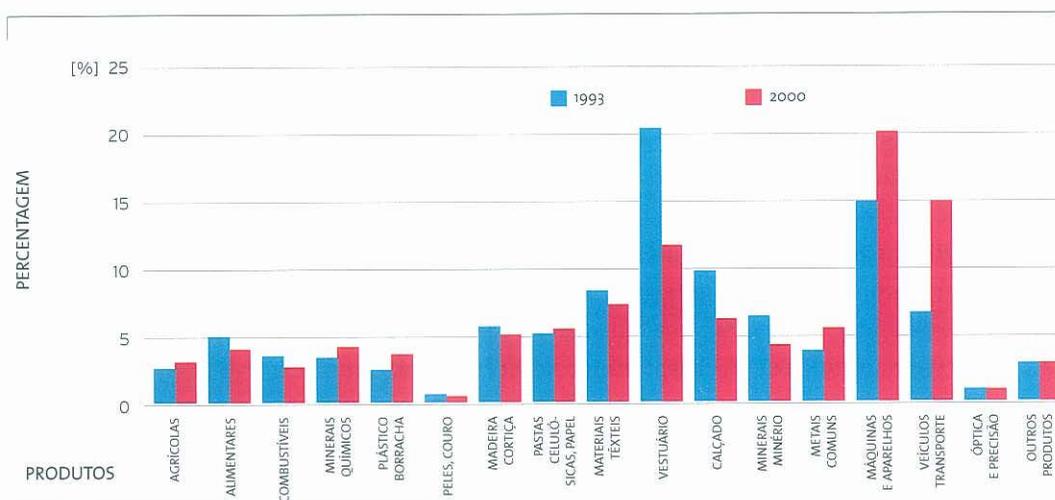
Relativamente aos produtos tradicionais, designadamente têxtil/vestuário e calçado, Portugal tem apostado num reforço da qualidade, no entanto é ainda necessário promover externamente a imagem do País, porque se torna mais fácil aceder a novos mercados quando já há contactos, pro-

jectos ou uma relação de confiança preestabelecida<sup>66</sup>. As redes precisam de tempo para crescerem e se traduzirem em confiança<sup>67</sup>. Por outro lado, em termos de mercado a imagem externa do País é crucial, pois deve transmitir confiança, qualidade, prestígio.

No entanto, Portugal apresenta uma fraca capacidade de atracção de investimento estrangeiro e de investimento no exterior, com os fluxos de entradas a dominar sobre os das saídas. Em termos comparativos, Espanha atrai 4,8 vezes mais e investe no estrangeiro 5,3 vezes mais que Portugal<sup>68</sup>. Mesmo assim, as filiais estrangeiras em Portugal têm uma considerável expressão nos volumes de venda das actividades de serviços (11,7%) e das actividades industriais (13,4%).

GRÁFICO 2.6.

ESTRUTURA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL DE PORTUGAL POR GRUPOS DE PRODUTOS – SAÍDAS em 1993 e 2000



Fonte: INE.  
Nota: Cálculos do autor.

66. Entrevista realizada em Maio de 2002, ao Presidente da API-CAPS, no âmbito do estudo *A contribution to a polycentric approach of EU spatial planning – the case of the urban systems in Portugal*, inserido no «Study on the Construction of a Polycentric and Balanced Development Model for the European Territory», sob a coordenação de Rui Azevedo e Philippe Cichowlaz, no âmbito da CRPM.

67. As experiências de visitas de empresários e de troca de informação ou de outras acções do mesmo tipo apoiadas pelo ICEP poucos resultados práticos têm dado. Os resultados positivos, isto é, as acções de parceria entre empresas localizadas em diferentes regiões da União Europeia, surgem sobretudo quando permitem concretizar estratégias que já se encontravam definidas e alinhadas pelas empresas antes de estabelecidos os contactos institucionais.

68. Cálculos realizados a partir dos dados da OCDE (OCDE, 2001b).

69. Deslocalização para países do Leste Europeu, com mão-de-obra qualificada e com menor custo.

Nos últimos anos a globalização da economia portuguesa esteve marcada sobretudo: pelos investimentos da *AutoEuropa* e início da formação do *cluster* automóvel; pela dinâmica do sector do calçado (designadamente a partir do *cluster* de Felgueiras), contrariando a queda do sector na Europa; pelo reforço da indústria dos moldes (sobretudo em Oliveira de Azeméis e Marinha Grande); pelo surgimento de um conjunto de empresas do *cluster software/serviços* de informática fortemente internacionalizadas; pelo esforço do investimento em direcção ao Brasil por parte grandes empresas de electricidade, telecomunicações, ambiente e vias de comunicação; pela dinâmica interna e de internalização do turismo e hotelaria.

Segundo Mário Vale (2001), nos países da União Europeia houve uma diminuição dos investimentos estrangeiros orientados para a exploração de recursos naturais e de mão-de-obra mais barata, e a *AutoEuropa* é um bom exemplo das novas formas de relacionamento entre o capital estrangeiro e o tecido produtivo local. Recentemente alguns concelhos ressentem-se do desinvestimento estrangeiro nas indústrias mais intensivas em mão-de-obra<sup>69</sup>.

Vitor Corado Simões (1997) chama a atenção para a importância das redes de cooperação na afirmação das empresas portuguesas na esfera internacional. Estas parcerias facilitam a incorporação de competências, a proximidade com o associado pode arrastar vantagens para ambas as partes e permitir a consolidação da reputação internacional e a concertação de complementaridades. Os riscos aparecem quando se estabelecem laços de dependência só com um parceiro. Para as empresas



## PERFORMANCE ECONÓMICA E NÍVEIS DE INTEGRAÇÃO MUNDIAL DE PORTUGAL RELATIVAMENTE À UNIÃO EUROPEIA

## QUADRO 2.6.

INDICADOR	FONTE	PORTUGAL	EU/15	PAÍS/VALOR MAIS BAIXO	PAÍS/VALOR MAIS ALTO	
<b>PERFORMANCE ECONÓMICA</b>						
Produto Interno Bruto <i>per capita</i> (PPS), 2000	a	16770	22530	Luxembro	Luxemburgo	43750
PIB por habitante (Estados Unidos = 100), 1999	b	49	66,0	Portugal	Luxemburgo	122
PIB por hora de trabalho (Estados Unidos = 100), 1999	b	53	91,0	Portugal	Luxemburgo	120
PIB por pessoa empregada (Estados Unidos = 100), 1999	b	50	79,0	Portugal	Luxemburgo	106
Custo médio horário do trabalho na indústria (Un. ECU/EUR), 1998	a	6,28	21,45	Portugal	Alemanha	26,77
Evolução do crescimento do PIB por hora de trabalho, 1995-1999	b	2,20	-	Espanha	Irlanda e Luxemburgo	4,60
<b>INTEGRAÇÃO MUNDIAL DAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS</b>						
Grau de abertura ao exterior: média de import. e exportações de bens relativamente ao PIB nominal (%), 1999	b	28,9	24,7	Espanha	Irlanda	59
Taxa de cobertura das transacções correntes, em %, 1999	a	82	100	Grécia	Finlândia	115
Taxa de cobertura – bens e produtos (exportações e expedições por importações e chegadas), 2000	c	61,0	99,7*	Grécia	Irlanda	157,0
Exportações de produtos e serviços, % do FBC (formação bruta de capital), 2000	c	31	43,6*	Grécia	Irlanda	88,0
Importações de produtos e serviços, % do FBC (formação bruta de capital), 2000	c	43	42,3*	Itália e França	Bélgica	85,0
Taxa de cobertura – serviços (exportações e expedições por importações e chegadas), 2000	c	129,7	110,1*	Irlanda	Grécia	175,7
Investimento directo estrangeiro, % da formação bruta do capital, 1990	c	13,2	7,1*	Áustria	Reino Unido	16,8
Investimento directo estrangeiro, % da formação bruta do capital, 2000	c	21,1	38,0*	Áustria e Itália	Dinamarca	95,4
Nº de dormidas (hóspedes não residentes) em estabelecimentos hoteleiros por 100 000 habitantes, 2000	a	258	219	Alemanha	Áustria	796

Fonte: a – Eurostat Yearbook 2002; b – Tableau de Bord de l'OCDE de la Science, de la Technologie et de l'Industrie 2001; c – World Development Indicators 2002.  
\* Média calculada a partir dos valores dos diferentes países da União Europeia.

### 12.3. Análise territorial

Numa primeira leitura do desempenho económico e procurando encontrar as grandes clivagens a nível nacional, surgem-nos três classes (Figura 2.12.). Em primeiro lugar, vinte e nove concelhos destacam-se na linha da frente pela concentração de emprego e pelo valor de exportações (expedições para a União Europeia) que emanam. Entre 1991 e 1998 registaram-se perdas absolutas de emprego significativas. A atractividade turística, a capacidade de atracção dos escassos investimentos externos que se dirigem para Portugal e o índice de abertura ao exterior evidenciam a importância nacional deste concelhos na integração mundial. Os concelhos desta classe desenham (a vermelho no mapa):

- uma mancha em torno do Porto, estendendo-se para norte até Braga e para sul até Aveiro-Águeda;
- uma mancha em Lisboa e na coroa norte metropolitana (com Oeiras, Cascais, Sintra, Odivelas, Amadora e Loures);
- alguns concelhos dispersos pelo Continente, como Azambuja, Marinha Grande, Palmela, Vila Viçosa e Sines.

Em segundo lugar, surge uma classe onde estão posicionados cento e cinquenta e três concelhos (55,6% do total), que fazem a transição para os concelhos mais mal pontuados. O que caracteriza fundamentalmente estes concelhos são os baixos níveis de integração externa. Temos tecidos produtivos pouco exportadores e com índices de abertura ao exterior e taxas de cobertura baixos. A importância do emprego na população em idade activa é relativamente fraca (um pouco abaixo do valor médio do país).

Em terceiro lugar surgem os concelhos com desempenhos muito baixos. São 34% dos concelhos do Continente, localizados preferencialmente no interior do país. A inexistência de registos referentes a exportações, os baixos níveis de atractividade turística, a fraca concentração de emprego contrastando com a importância local do emprego público são algumas das características destes concelhos.

Uma leitura aprofundada permite-nos classificar o território de uma forma pormenorizada. Na mancha dos desempenhos mais elevados, descrita anteriormente, Lisboa destaca-se dos restantes pelos índices de integração mundial (relevo das exportações, do investimento directo estrangeiro e da atractividade turística) e pela importância que o emprego assume relativamente à população residente activa, evidenciando os níveis de atractividade e os fluxos quotidianos de casa-trabalho em direcção a Lisboa. Por fim, destacam-se as perdas absolutas de emprego entre 1991 e 1998 (cerca de 123 mil empregos), revelando a reestruturação do tecido económico do centro da metrópole e/ou a desconcentração do emprego para os concelhos periféricos vizinhos. Os restantes concelhos bem pontuados (24 ao todo) apresentam as características assinaladas acima e mantêm-se unidos na mesma classe.

Depois temos os territórios de transição. Sobressaem os concelhos com uma razoável concentração de emprego e de abertura ao exterior, criando uma mancha que inclui os concelhos com maior desempenho económico (a vermelho na Figura 2.12.) e que se estende entre Viana do Castelo e Setúbal, ainda que pelo meio se possam evidenciar algumas clareiras. Além disso, salientam-se algumas cidades médias (como Vila Real, Guarda, Covilhã<sup>71</sup>, Portalegre e Évora), Viseu e concelhos envolventes e a mancha definida pelo triângulo Pombal-Abrantes-Caldas da Rainha.

Relativamente às áreas mais frágeis em termos de desempenho económico devemos realçar o seguinte:

- um extenso território (setenta e seis concelhos) apresenta níveis de *performance* económica e de integração mundial claramente insignificantes. O volume de exportações foi exíguo, o investimento estrangeiro foi insignificante ou inexistente e o emprego pouco se alterou na década de noventa;
- alguns concelhos evidenciam uma dinâmica empresarial e de criação de emprego com algum significado nos anos noventa, reflectindo o impacto de incentivos dirigidos às áreas de interior;
- a continuidade da mancha dos concelhos menos classificados (no extenso Vale do Douro, no Pinhal interior e no norte e sul Alentejano) pode evidenciar fragilidades decorrentes da localização geográfica, com destaque para os concelhos fronteiriços e as áreas de montanha.

71. Castelo Branco nas estatísticas apresenta níveis de integração menores, pois não possui dados sobre as expedições, embora existam aí empresas exportadoras (por exemplo, uma unidade que fabrica cablagens). Relativamente aos outros indicadores está razoavelmente pontuada. Pensamos que há aqui um problema estatístico.

Em termos globais, podem considerar-se as bases produtivas segundo três níveis de desempenho económico:

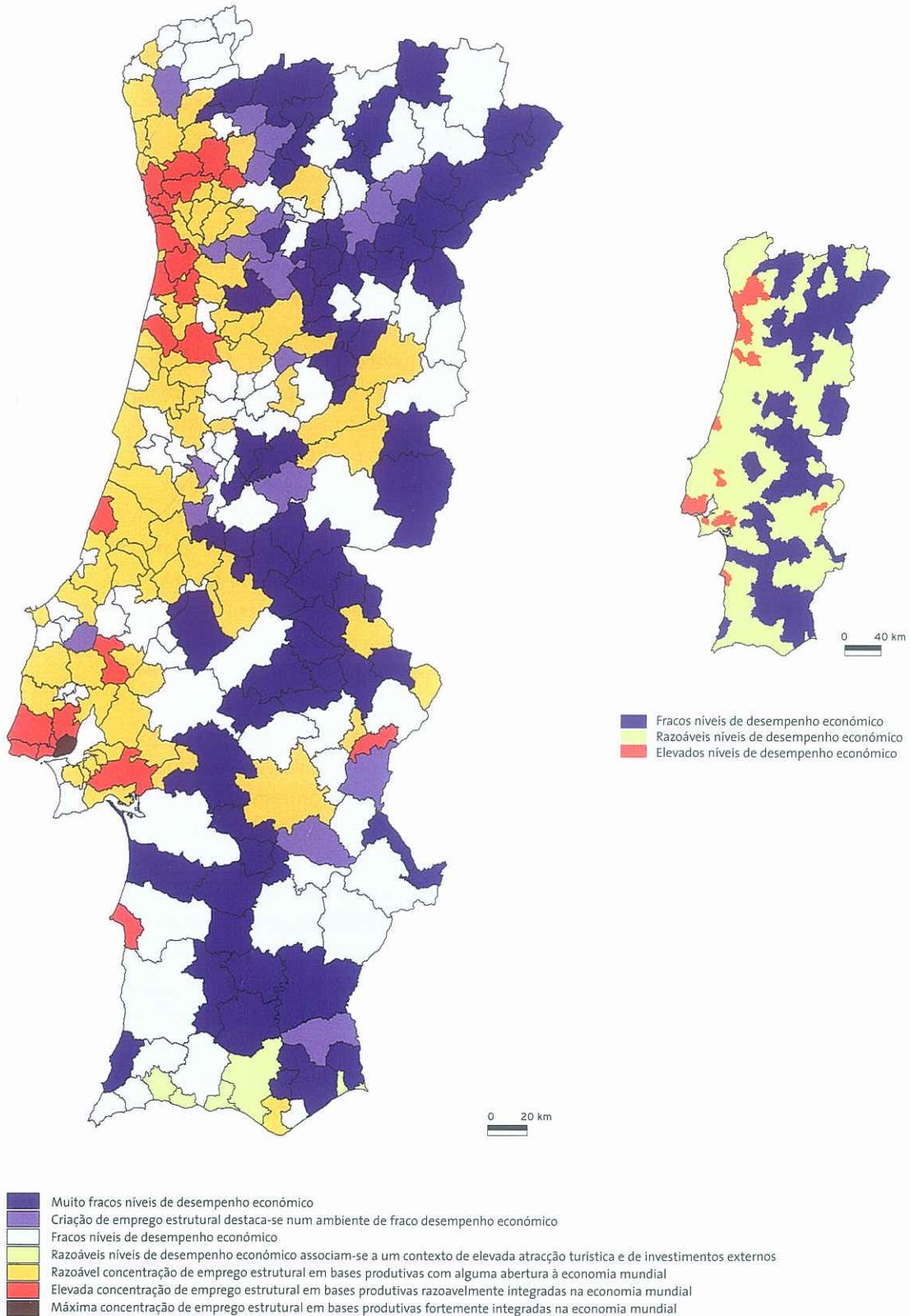
- Fracos níveis de desempenho económico
- Razoáveis níveis de desempenho económico
- Elevados níveis de desempenho económico

Em termos mais específicos, consideram-se sete tipos de situações:

- **Muito fracos níveis de desempenho económico (classe 1)**  
Relativa estabilidade nas variações do emprego conjugam-se com uma fraca atractividade turística e de capitais externos. As exportações e as importações são escassas ou mesmo ausentes.
- **Criação de emprego estrutural destaca-se num ambiente de fraco desempenho económico (classe 2)**  
Dinâmica empresarial implica a criação de emprego a ritmos relativamente elevados face ao emprego existente. Os baixos valores registados nas dormidas em estabelecimentos hoteleiros fazem transparecer uma fraca dinâmica de atracção turística.
- **Fracos níveis de desempenho económico (classe 3)**  
Estabilidade no emprego associa-se a uma incapacidade de atracção de investimento estrangeiro e a valores de exportações nulos ou irrisórios.
- **Razoáveis níveis de desempenho económico associam-se a um contexto de elevada atracção turística e de investimentos externos (classe 4)**  
Atractividade turística está evidenciada na importância que ganham as dormidas em estabelecimentos hoteleiros. A atractividade de investimentos externos é também significativa no contexto do território português. Ainda em termos de integração na economia mundial é de referir que os níveis de exportação não são de forma alguma relevantes. Em termos de emprego pode assinalar-se a importância da variação absoluta do emprego estrutural na década de noventa (1991 a 1998) e a fraca expressão que o desemprego de longa duração adquire nos concelhos contidos nesta classe.
- **Razoável concentração de emprego estrutural em bases produtivas com alguma abertura à economia mundial (classe 5)**  
As bases produtivas localizadas nesta classe apresentam índices de abertura ao exterior relativamente significativos (mas ainda inferiores ao valor de referência do Continente), demonstrando alguma capacidade de integração na economia mundial. Alguns concelhos (25% a 50%) incluídos nesta classe apresentam também alguma capacidade de exportação para a economia europeia ou mundial. No contexto nacional, são áreas fortemente empregadoras (veja-se a forte percentagem de emprego estrutural face à população residente potencialmente activa), que na última década (entre 1991 e 1998) registaram por vezes perdas significativas de emprego estrutural (alguns concelhos perderam entre 1500 a 6000 empregos).
- **Elevada concentração de emprego estrutural em bases produtivas razoavelmente integradas na economia mundial (classe 6)**  
A concentração de emprego estrutural intensifica-se num contexto em que podem ser relevantes os níveis de desemprego. O emprego público não tem qualquer significado estatístico relativamente à capacidade das estruturas empresariais existentes. As perdas absolutas de emprego estrutural podem ser significativas em alguns concelhos. Em termos de integração mundial das actividades económicas localizadas nesta classe, evidenciam-se em alguns concelhos indicadores significativos de importantes graus de abertura ao exterior (veja-se a força das importações e das exportações relativamente ao produto interno bruto ou o peso das exportações e das expedições).
- **Máxima concentração de emprego estrutural em bases produtivas fortemente integradas na economia mundial (classe 7)**  
Elevada concentração de emprego estrutural conjuga-se com perdas absolutas muito elevadas de emprego estrutural (perderam-se, entre 1991 e 1998, cerca de 120 mil empregos). A forte integração na economia mundial está expressa na atractividade turística (volume de dormidas em estabelecimentos hoteleiros), na capacidade de atracção de investimentos externos (valores de investimento directo estrangeiro realizado entre 1996 e 2001) e no registo das exportações (peso das exportações e das expedições para a Europa).

FIGURA 2.12.

DESEMPENHO ECONÓMICO



## Algumas conclusões

---

Os indicadores de produtividade, nível de vida e internacionalização relativos a Portugal, no contexto da União Europeia, demonstram a fragilidade em que nos encontramos face aos novos desafios.

Só uma parcela restrita do território consegue emergir num contexto territorial pouco favorável. Lisboa destaca-se claramente pela quantidade de emprego, níveis de internacionalização e atractividade turística.

## 13. Conclusão

É na interacção dos doze domínios enunciados que podemos avaliar as actuais condições territoriais para a construção de uma economia competitiva, baseada no conhecimento e na inovação, e assim responder ao desafio da globalização.

Em alguns territórios, e sobretudo nas duas metrópoles, existe uma *pool* de recursos humanos com vários níveis de qualificação e com uma diversidade de competências profissionais; localizam-se aí as instituições de formação e investigação que podem permitir a construção de uma *sociedade aprendente*, que se renova e adapta aos desafios que surgirão no futuro; há uma acumulação de actividades diversificadas, que podem permitir o desenvolvimento de diferentes competências e a interacção e a aprendizagem colectiva (dentro das organizações e através de redes privadas e públicas). Só alguns territórios possuem as infra-estruturas de informação e comunicação mais desenvolvidas, que permitem uma forte integração na economia mundial e uma inserção nas redes internacionais de trocas de capitais, mercadorias e informação. Nos últimos anos temos vindo assistir à privatização, liberalização e abertura aos privados de antigos monopólios públicos (energia, telecomunicações, água, etc.). Face a esta nova realidade, o capital privado pode fazer as suas opções e seleccionar os territórios a privilegiar.

As cidades médias das áreas interiores são pequenos «pólos» de concentração de alguns dos recursos económicos essenciais, num contexto envolvente escasso em recursos humanos e institucionais.

Até há pouco tempo as políticas de desenvolvimento regional assentavam largamente nas empresas, baseadas em incentivos conduzidos pelo Estado e estandardizadas. Eram políticas de cima para baixo aplicadas universalmente em todo o tipo de regiões. Nos últimos anos foi redescoberta a *região* como uma base importante de organização económica numa economia globalizada. Isto deve-se ao sucesso de algumas economias regionais e à dinâmica dos *clusters*. Em Portugal, as regiões urbanas são as principais concentrações de externalidades, de capital relacional e de estruturas produtivas; além disso, os *clusters locais* são concentrações de conhecimento tácito e de capital relacional, mesmo em actividades tradicionais suportadas por trabalhadores com baixos níveis de escolaridade.

Mas o que está também em jogo na economia portuguesa é a maior ou menor capacidade de as empresas incorporarem conhecimento nas organizações e nas respectivas cadeias de valor. No futuro, o emprego será mais flexível, criativo e temporário, funcionará mais em teletrabalho e nas PME.

Uma vez que o conhecimento é gerado e transmitido mais eficientemente pela proximidade, as actividades económicas baseadas em novo conhecimento têm propensão a aglomerar-se numa região. Isto levou a uma mudança fundamental nas políticas públicas, pois passaram a direccionar-se para a capacitação de conhecimento, designadamente incentivos à I&D, aos investimentos de capital de risco e à criação de novas empresas<sup>72</sup>.

Para aparecerem novos negócios é necessário que haja por detrás da economia uma estrutura social fortemente inovadora ou criativa. Por outro lado, é necessário haver empresas financeiras de capital de risco. São empresas com capital para arriscar em negócios inovadores (que têm associada uma margem de incerteza muito grande) e são catalisadoras de ideias que procuram trazer para o mercado comercial. Relativamente a este ponto, Portugal tem vários problemas: uma estrutura social pouco incentivada ou motivada para a inovação ou a criatividade (veja-se o número de patentes de nacionalidade portuguesa); uma estrutura financeira relativamente frágil, com uma fraca capacidade de investimento nos negócios de grande risco; uma estrutura empresarial ainda muito

72. As economias mais desenvolvidas têm vindo a abandonar o projecto infra-estrutural ideal de «igualar as condições de vida à escala nacional» e têm apostado na promoção de *regiões urbanas* e *clusters locais* para a implementação das políticas. Enquanto que Krugman (1998) é contido no que diz respeito às políticas públicas e Porter (1998) centraliza as políticas na educação, nas infra-estruturas físicas e nas regras de concorrência, Scott (1998) e Camagni (2002), entre muitos outros, enfatizam a importância do apoio do sector público.

tradicional, que arrisca pouco nos novos negócios e que prefere imitar ou adaptar (*catching up*) mais do que propriamente criar de novo (inovação).

### 13.1. Síntese territorial

Passemos a uma análise mais cuidada das condições territoriais para a competitividade. Há um conjunto de factores que se cruzam e interagem na construção de diferentes condições territoriais para a competitividade, o conhecimento e a inovação. Que leitura territorial fazemos disso?

Os factores de competitividade são claramente selectivos relativamente ao território (Figura 2.13.). Assim, só um pequeno número de concelhos se evidencia a nível nacional. Lisboa aparece a liderar: é a maior concentração nacional de actividades de base tecnológica, de indústrias e serviços «intensivos em conhecimento» e de I&D; possui um *stock* de capital humano muito expressivo e com um perfil mais elevado e diversificado de conhecimentos codificados, o que é um bom tradutor da existência de sistemas de difusão do conhecimento; os *stocks* de emprego têm uma elevada extensão e uma qualidade média alta, o que proporciona uma melhor capacidade de aprendizagem e de utilização da inovação; representa a maior concentração institucional do país; possui uma base de serviços pessoais e de apoio ao sector produtivo muito diversificada e especializada; os investimentos produtivos na última década foram elevados para o contexto nacional; o turismo, a cultura e o lazer representam um *cluster* urbano em crescimento; dispõe de infra-estruturas produtivas (aeroporto e porto) ou tem fácil acesso às principais infra-estruturas nacionais; e, por fim, pode usufruir de um ambiente urbano denso potenciador do desenvolvimento do capital relacional, ainda que os níveis de insegurança e criminalidade sejam já preocupantes.

Aparece a reforçar esta polarização uma periferia relativamente bem cotada nos factores de competitividade. Assim, na Área Metropolitana de Lisboa destacam-se Lisboa e, depois, Oeiras e Loures em primeira linha, Cascais, Sintra, Amadora, Vila Franca de Xira, Almada, Seixal e Setúbal num segundo patamar e finalmente Mafra, Torres Vedras, Palmela e Barreiro. A diversidade metropolitana é evidente, mas a margem norte do Tejo apresenta-se mais preparada para os desafios económicos que a margem sul. Na última década Oeiras desenvolveu uma política de atractividade de novas actividades, sobretudo na área dos serviços, de estruturas universitárias e de investigação e reforçou a sua base institucional para o desenvolvimento económico. Loures destaca-se dos concelhos envolventes pela dinâmica e pela estrutura empresarial que possui e pelos investimentos produtivos realizados, embora os níveis de poluição e algumas carências infra-estruturais devam ser equacionados em termos de medidas de política, de forma a não travarem as dinâmicas competitivas. A região de Lisboa, embora sendo a maior concentração de actividades e de I&D a nível nacional, mostra um potencial de actividades *high-tech* e de I&D ainda muito frágil no contexto europeu.

Nos últimos anos esta área tem vindo a progredir para um modelo mais desconcentrado, sobretudo visível em termos de emprego, mas manifestando-se também nas estruturas de I&D e na relocalização das sedes de algumas grandes empresas. A emergência destas novas centralidades metropolitanas é claramente positiva para um bom funcionamento desta estrutura espacial. Devemos, no entanto, registar a ausência de um sistema de governança regional, traduzindo a insuficiente cultura de parceria e uma prática precária de concepção de estratégias intermunicipais.

Por outro lado, em termos de infra-estruturas fundamentais para a internacionalização da base produtiva há vários problemas: insuficiências em matéria das plataformas logísticas e de intermodalidade; o aeroporto de Lisboa tem problemas na logística, uma pequena dimensão e está pouco

conectado nas redes internacionais; não há uma clara especialização portuária; a rede ferroviária não possui bitola europeia e a construção do TGV está atrasada, etc. Devemos ainda realçar que estamos numa posição periférica no contexto europeu e, relativamente a Madrid, Lisboa tem dificuldade em atrair empresas estrangeiras interessadas no mercado ibérico. Em termos de redes internacionais, Lisboa joga uma posição interessante nas redes transcontinentais baseadas na língua portuguesa e a tradição multiculturalista pode tornar-se um recurso estratégico no contexto europeu.

A norte do país destaca-se o Noroeste. Porto, Matosinhos, Maia e Vila Nova de Gaia e, mais a norte, o triângulo Braga-Guimarães-Vila Nova de Famalicão com os concelhos envolventes constituem uma importante estrutura territorial de concentração de recursos económicos. Assim, ao contrário de Lisboa que evidencia uma estrutura polarizada e hierarquizada, a região envolvente ao Porto organiza-se em torno de dois núcleos. O Porto exerce uma força de capitalidade insuficiente e não consegue dinamizar uma lógica de governança regional assente numa estrutura polinucleada. A fragmentação definida pelos diferentes sistemas produtivos locais também pode contribuir para esta falta de cultura de parceria e de projecto comum.

A estrutura de actividades evidencia níveis de especialização elevados nos sectores tradicionais, o que se traduz numa competitividade baseada no factor custo da mão-de-obra. As infra-estruturas tecnológicas e de I&D são ainda frágeis. Devemos salientar pela positiva a capacidade de aprendizagem da mão-de-obra, mesmo nos estratos menos qualificados, uma cultura empreendedora da classe empresarial e os esforços desenvolvidos em I&D direccionado para os sectores tradicionais. A indústria automóvel na Galiza pode vir a constituir um factor de parceria económica transfronteira. Diversos esforços têm sido desenvolvidos na cooperação, sobretudo com a Galiza.

Em termos infra-estruturais há uma forte dependência dos aeroportos de Lisboa e de Madrid, as infra-estruturas logísticas intermodais estão ainda atrasadas e o porto de Leixões mostra dificuldades de funcionamento e de resposta eficaz às necessidades regionais.

A *Região de Lisboa* em termos económicos é mais densa, mais heterogénea internamente e possui uma maior força competitiva. A *Região do Porto* é mais estendida, menos polarizada e mais dispersa. Entre as duas regiões aparece Aveiro-Águeda, Coimbra e um conjunto de concelhos à volta da Marinha Grande com razoáveis indicadores de competitividade.

A Marinha Grande e os concelhos envolventes reforçaram na última década a sua importância e dinâmica económica. A estrutura produtiva aqui existente apresenta uma forte acessibilidade a Lisboa, podendo, assim, usufruir das infra-estruturas e dos serviços especializados aí existentes e entrar no espaço de concertação regional.

Fora deste contexto aparece um extenso território submerso onde só algumas cidades médias – Vila Real, Viseu, Guarda-Covilhã-Castelo Branco, Évora e Beja – conseguem emergir. Nestes centros há alguma concentração de factores competitivos, sobretudo de capital humano, emprego, estruturas produtivas e diversidade de comércio e serviços especializados. São focos de pequena dimensão, mas são nós cruciais para a estruturação e sustentação económica das áreas envolventes.

No Algarve, Portimão, Albufeira, Loulé e Faro podem ser focos dinamizadores de uma região especializada na fileira turismo, cultura e lazer.

Depois desta leitura territorial, é oportuno voltarmos à discussão da competitividade territorial e da utilidade das políticas públicas.

Em primeiro lugar, realçamos a importância das infra-estruturas e de alguns serviços (transportes, telecomunicações, energia, portos e aeroportos, estruturas logísticas) e dos investimentos a realizar nestas áreas. Estes serviços são fundamentais para a competitividade das empresas no mercado internacional e, por isso, não devem ser negligenciadas.

Scott (1998) define três vectores essenciais para as políticas:

- o primeiro tem como objectivo o fornecimento de comércio e serviços fundamentais para as actividades locais ou regionais, como, por exemplo, a pesquisa tecnológica aplicada a produtos ou processos de produção locais, a formação de trabalhadores de forma a serem suprimidos os problemas de escassez de determinadas qualificações, a informação sobre os mercados e *marketing*;
- o segundo tem por objectivo o apoio à cooperação entre empresas, de forma a aumentar a eficácia no mercado internacional. Trata-se de uma cooperação interempresas no sentido da organização de uma *pool* de tecnologias e trabalho especializado;
- o terceiro tem como objectivo uma governança local ou regional, de forma a proporcionar um aumento da *eficiência colectiva*.

Camagni (2002) é muito claro ao afirmar que numa economia global os territórios, e não só as empresas, concorrem no mercado internacional de bens e de factores produtivos. Esclarece que os territórios intranacionais não competem com base nas vantagens comparativas, mas a partir de vantagens absolutas, logo tem sentido o desenvolvimento de medidas de política direccionadas para a competitividade territorial.

Hoje em dia, os factores cruciais para o desenvolvimento são o conhecimento, a criatividade, a capacidade de utilização dos *stocks* de tecnologia, a inovação, o capital relacional, etc., tudo elementos pouco comuns e, em geral, concentrados. Neste sentido, ganham consistência as medidas de política que têm como objectivo a sua promoção em determinadas áreas específicas e de uma forma concentrada.

Os processos de aprendizagem são determinantes nas vantagens concorrenciais, o que determina uma nova forma de diferenciação regional. Com a globalização, a diferenciação regional não está a desaparecer, antes pelo contrário. As especificidades das cidades e das regiões, neste caso da sua estrutura económica, da sua base de I&D, do capital humano e social que concentram, dos esquemas de relacionamento institucional e da diversidade sociocultural são determinantes na construção de uma diferenciação ou de uma especificidade urbana ou regional. Cooke e Mogan (1998) consideram que os níveis local e regional são os mais interessantes para a concepção de estruturas de governança económica e que as organizações têm de ser «aprendentes» (Morgan, 1997). Assim, a inovação também depende do ambiente institucional existente, que pode favorecer as trocas de informação e as necessárias cooperações entre organizações (públicas e privadas), numa base de relacionamentos estáveis e de grande confiança.

Do que foi referido parece-nos oportuno evidenciar a pertinência destes conceitos e processos nas estratégias de reforço da competitividade territorial. Consideramos que em Portugal seria importante para o desenvolvimento da competitividade nacional se as duas cidades-região desenvolvessem esforços de reorganização institucional interna, em prol de relacionamentos institucionais mais estáveis e da construção de um ambiente de confiança. Gostaríamos de ser optimistas relativamente a este caminho, mas os indicadores relativos à espessura institucional, à cultura de parceria e às capacidades de inovar e construir projectos colectivos estão insuficientemente presentes na nossa sociedade. Estamos ainda muito longe da construção de duas «regiões aprendentes», uma em torno de Lisboa e outra do Porto. Por outro lado, discursos de concorrência entre as duas cidades-região deviam ser contrariados por estratégias concertadas no reforço das complementaridades e sinergias.

Devemos salientar que mesmo com este contexto institucional não favorável, o reforço da produtividade e da *performance* económica devem vir a par com a concentração urbana e de recursos produtivos:

- em primeiro lugar, a concentração assegura a eficiência global do sistema económico;
- em segundo lugar, intensifica a criatividade, a aprendizagem e a inovação, quer pelo aumento das trocas entre produtores que possibilita quer pelo enorme fluxo de ideias e conhecimentos que podem ocorrer.

Assim, as *cidades-região* e os *clusters locais* estão cada vez mais ligados a mercados mundiais, estimulando um maior crescimento e encorajando o aparecimento de produtores especializados. É nestas áreas que estão concentrados os nossos escassos recursos e será também aí que as políticas territoriais para a competitividade se devem orientar. Então a principal questão é: será que as nossas duas *cidades-região* têm uma dimensão ou podem vir a ter um sistema de *eficiência colectiva* que lhes proporcione um crescimento e uma maior inserção no mercado internacional? Será que os nossos *clusters locais* vão evoluir para sistemas interinstitucionais que favoreçam a eficiência colectiva?

Nas regiões menos favorecidas as políticas públicas tiveram resultados modestos em termos de estimular melhorias sustentáveis na competitividade económica das regiões. Ultimamente tem-se vindo a privilegiar a mobilização do potencial endógeno regional, através do reforço das infra-estruturas de apoio ao empreendedorismo. Estas acções baseiam-se em políticas de baixo para cima, que reconhecem a importância da base social ou colectiva na construção de um novo comportamento económico e de um novo desafio às estruturas institucionais regionais. Por outro lado, as cidades médias podem vir a constituir importantes pólos de dinamização e cooperação regional, se para isso também houver vontade e capacidade de construir e impulsionar um projecto regional. Se não houver essa capacidade e disponibilidade para cooperar em torno da promoção dos recursos endógenos, o futuro destas áreas poderá ser o despovoamento, o desemprego e o abandono. O reforço da investigação aplicada nas Universidades, a formação para o empreendedorismo, a promoção de serviços e de formação orientada para as necessidades regionais, a informação sobre os mercados e os apoios a estratégias de *marketing* devem ser organizados em torno das cidades médias, procurando incentivar-se sinergias e estratégias regionais.

No Algarve, dada a especialização e o grau de internacionalização da base produtiva regional, tem também sentido promover a organização de *um sistema de aprendizagem colectiva regional* em torno do *cluster turismo, cultura e lazer*.

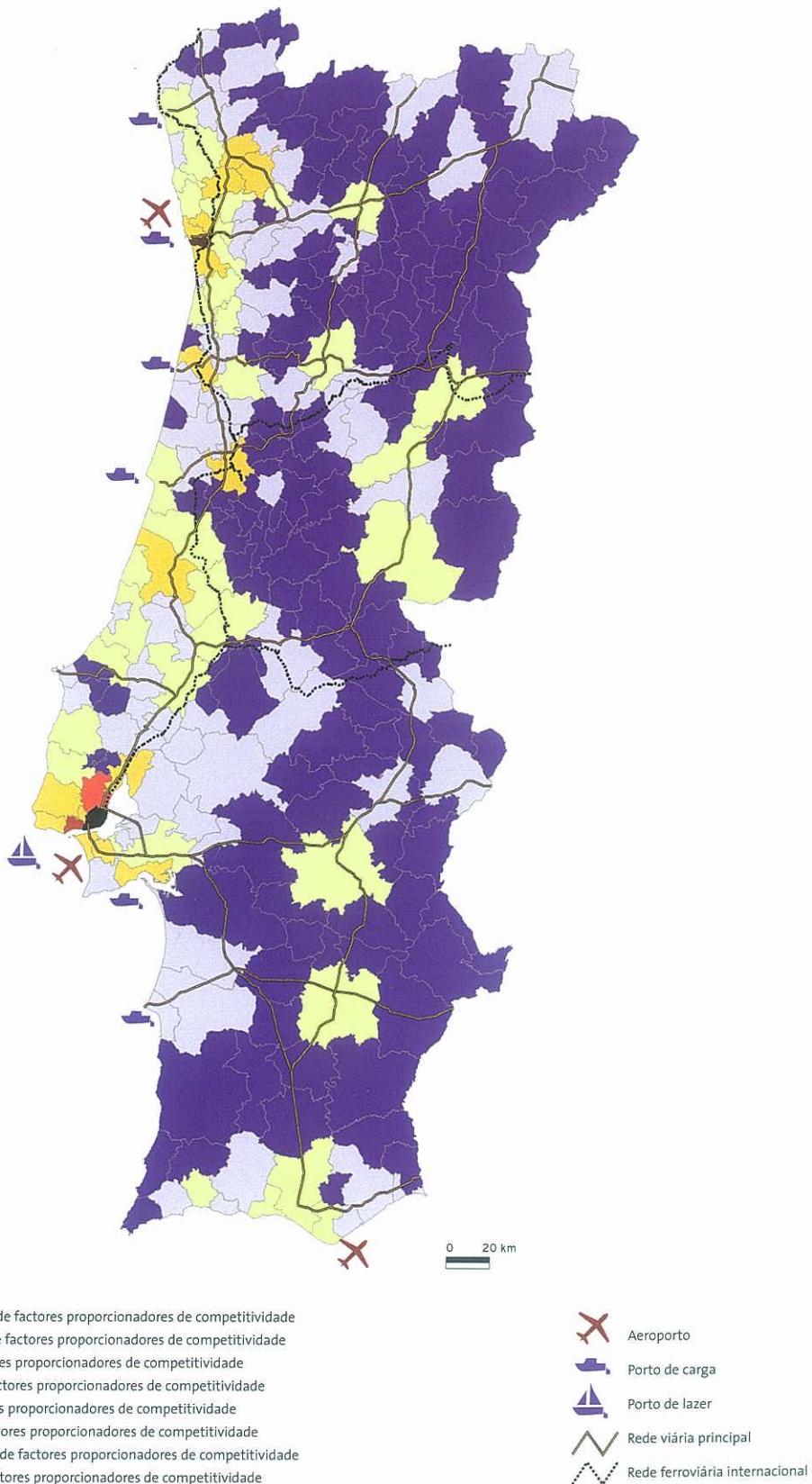
O objectivo é a construção de *competências institucionais locais/regionais* ou reunir, informalmente, unidades territoriais fragmentadas para conseguir obter vantagens mútuas à escala local/regional face aos desafios colocados pela globalização. São *sistemas regionais de aprendizagem*. Tem de haver um esforço de construção de *bases interterritoriais de identidade e de acção colectiva*. Nesta construção colectiva e numa lógica de concertação institucional variável, deve haver uma forte articulação entre as estratégias das regiões urbanas e as regiões interiores, através de um espaço de cooperação e de inovação a desenvolver em torno da complementaridade de projectos.

Em termos globais, podem considerar-se oito patamares de concentração de factores de competitividade, conhecimento e inovação:

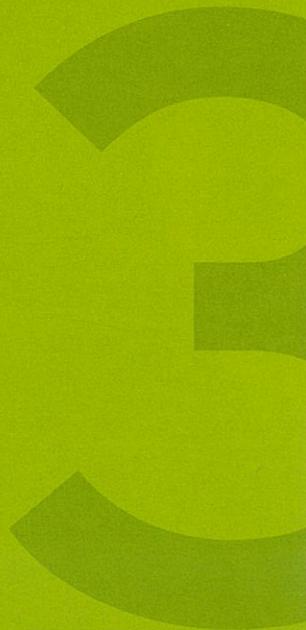
- **Insignificante concentração de factores proporcionadores de competitividade (classe 1)**  
Uma baixíssima concentração de capital humano e de estruturas empresariais conjuga-se com uma base institucional de apoio ao desenvolvimento económico quase inexistente. A qualidade das amenidades ambientais num contexto de segurança evidencia-se.
- **Muito baixa concentração de factores proporcionadores de competitividade (classe 2)**  
Face à classe anterior a situação melhora em todos os níveis em análise, mas mantém-se aquém dos patamares médios nacionais.
- **Fraca concentração de factores proporcionadores de competitividade (classe 3)**  
Base institucional pouco densa, *stocks* de emprego de dimensão razoável, fraca expressão de actividades de base tecnológica ou intensivas em conhecimento, uma oferta razoável de comércio e serviços ao consumo intermédio ou final, e baixos níveis de investimentos produtivos associam-se a razoáveis desempenhos económicos.
- **Razoável concentração de factores proporcionadores de competitividade (classe 4)**  
Relativamente à classe anterior a situação melhora na dimensão e qualidade do capital humano, na estrutura de actividades, na dimensão e dinâmica da estrutura empresarial, na diversidade e quantidade de comércio e serviços (finais e intermédios) e na qualidade do emprego.
- **Alta concentração de factores proporcionadores de competitividade (classe 5)**  
Loures possui alta concentração de externalidades e de capital colectivo associados a um tecido produtivo relativamente sólido, diversificado e qualificado. Neste contexto, e face à classe anterior, destaca-se na maioria dos domínios em análise, mas, sobretudo, na dimensão e dinâmica empresarial, na concentração e diversidade de serviços pessoais e às empresas. Assim, possui uma razoável estrutura de actividades, um volume de capital humano de elevada dimensão e níveis de conhecimento significativos, uma importante concentração de grandes empresas de comércio e serviços e uma alta e diversificada estrutura de serviços intermédios ou ao consumidor. Os níveis de poluição e algumas carências infra-estruturais podem comprometer a qualidade urbana. O desempenho económico é relativamente semelhante à classe anterior, mas os indicadores anunciados podem desencadear processos de mutação mais acelerados.
- **Elevada concentração de factores proporcionadores de competitividade (classe 6)**  
Oeiras possui uma alta concentração de externalidades e de capital colectivo associados a um tecido produtivo relativamente sólido, diversificado e qualificado. Neste contexto, e face à classe anterior (Loures), este concelho está mais bem cotado em capital humano, qualidade urbana, base de investigação e estrutura institucional que apresenta. O desempenho económico é relativamente semelhante ao das duas classes anteriores, mas um contexto mais favorável em termos de externalidades pode desencadear processos de mudança e de inovação mais promissores para o futuro.
- **Muito elevada concentração de factores proporcionadores de competitividade (classe 7)**  
Concentra um número elevado de actividades de base tecnológica ou mais «intensivos em conhecimento»; há uma razoável concentração e relevância da base de I&D, destacando-se a área das ciências da saúde; possui um *stock* de capital humano relativamente expressivo a nível nacional e com um perfil médio de conhecimentos codificados alto; os *stocks* de emprego possuem uma elevada dimensão e uma qualidade média-alta; apresenta uma base institucional relativamente forte; possui uma base de serviços pessoais e de apoio ao sector produtivo muito diversificada e especializada; os investimentos de apoio à base produtiva foram, na última década, elevados; está relativamente acessível a infra-estruturas de apoio ao sector produtivo (aeroporto e porto); e, por fim, pode usufruir de um ambiente urbano relativamente denso capaz de potenciar o desenvolvimento de capital relacional, ainda que os níveis de insegurança e criminalidade comecem a ser já preocupantes. Em termos de desempenho económico realça-se a dimensão de emprego desta estrutura de actividades, ainda que os níveis de internacionalização não sejam muito elevados.
- **Máxima concentração de factores proporcionadores de competitividade (classe 8)**  
Face à classe anterior este concelho evidencia-se e ultrapassa os níveis descritos, sobretudo na base de I&D, nas infra-estruturas produtivas que possui ou a que está acessível (aeroporto, portos, etc.), na estrutura de actividades de base tecnológica ou nas indústrias ou serviços mais «intensivos em conhecimento» e, além disso, em turismo, cultura e lazer, que organizam um *cluster* urbano em crescimento. O desempenho económico é mais alto que na classe anterior e realça a dimensão emprego e o nível de internacionalização da base económica.

FIGURA 2.13.

COMPETITIVIDADE: SÍNTESE GLOBAL



**CAPÍTULO 3 >**  
**QUALIDADE DE VIDA E BEM-ESTAR**



**I. CONTEXTUALIZAÇÃO TEÓRICA >**  
**QUALIDADE DE VIDA E BEM-ESTAR**  
**CAPÍTULO 3**

3

## 1. Enquadramento

Nos finais do século XIX, os trabalhos da Statistical Society of London – *The Condition of the People*<sup>1</sup> – e a obra de Charles Booth sobre Londres (citados in Grayson e Young, 1994) foram marcos significativos da importância das primeiras abordagens sobre a qualidade de vida.

A questão da qualidade de vida e as questões ambientais não são novas na história urbana. Os higienistas do século XIX sonhavam com uma cidade de densidade razoável, com as actividades e habitação dispersas e com uma boa rede de vias de comunicação. Os problemas da insalubridade estão no centro do debate da qualidade de vida urbana. As cidades-jardim inglesas são um modelo urbano que procura responder às preocupações da qualidade de vida (jardins, bom ar, casas individuais e calma garantiam uma boa qualidade de vida aos seus habitantes). Já nessa altura a cidade era pensada na sua globalidade, como uma entidade *viva e interactiva*.

Mas é a partir de 1930, com o reforço económico dos países europeus, que as preocupações sobre as desigualdades entre os lugares ganha importância analítica e política. Com os modernistas, herdeiros dos higienistas, aparece a racionalidade pretensamente ao serviço de *necessidades* omnipresentes e iguais para todos. Corbusier foi o mestre desta nova cidade desenhada, construída também em torno de ideais urbanos (a verticalidade dos edifícios favorece a luz, o sol, a qualidade do ar e liberta o solo para os espaços verdes e as vias hierarquizadas), organizada a partir de *zonamentos* monofuncionais. Segundo os modernistas, o dever do planeamento era a satisfação das *necessidades* fundamentais dos homens: alojamento, trabalho e recreação. As funções urbanas tinham de responder às *necessidades* dos indivíduos e, para isso, era imperioso legislar, definir a ocupação do solo e organizar a sociedade. Assim, durante decénios esta concepção de «necessidade» marcou as ciências sociais e os planeadores do território.

A partir de meados dos anos sessenta/setenta, as análises urbanas começam a dominar nos estudos sobre a qualidade de vida. Houve um forte reconhecimento das diferenças interurbanas e intra-urbanas, marcando uma nova fase na análise das condições de vida urbana. O estudo *Areas of Urban Deprivation in Great Britain*, publicado na *Social Trends* (1975, citado por Grayson e Young, 1994), marca o início de uma nova fase na análise das condições de vida na Grã-Bretanha. Nos finais dos anos setenta, surgiram as análises multifactoriais da pobreza, contrapondo-se às assunções mais simples e focalizadas nos centros das cidades dos anos anteriores, e surge o reconhecimento dos problemas inerentes aos espaços urbanos periféricos. Nos anos oitenta, as políticas urbanas vão destacar-se e reflectir a importância dos indicadores sociais.

A partir dos anos noventa, os discursos em torno da competitividade impõem-se e as análises da qualidade de vida remetem sobretudo para a caracterização dos espaços ou grupos excluídos. As preocupações sobre a qualidade de vida reflectem alguma inquietude da sociedade contemporânea.

1. Termo utilizado na altura para designar a qualidade de vida.

Nos últimos anos emergiram no debate, para lá das preocupações materiais, as necessidades imateriais, admitindo que nem todas as pessoas têm as mesmas necessidades básicas e que há cada vez mais pessoas sensíveis a outros valores e com outras exigências (a emergência de uma sociedade pós-materialista). Além disso, com a globalização surgem os discursos sobre a intensificação das desigualdades socioeconómicas inerentes aos novos processos de urbanização.

A diferença entre os mais ricos e os mais pobres aumentou em praticamente todos os países desenvolvidos, a sociedade conhece cada vez mais a violência e a incivilidade e os discursos em torno das exigências de segurança e de um Estado de direito forte estão em crescimento. Por outro lado, as cidades aparecem como grandes consumidoras de recursos e espaços de desintegração social, onde é fundamental estruturar as redes de infra-estruturas, organizar a mobilidade, proteger o património construído e as paisagens urbanas e promover a coesão social. Os objectivos em torno do desenvolvimento urbano são globalmente consensuais nos discursos, mas a prática mostra outra realidade.

Devemos frisar, no entanto, que as sociedades ocidentais parecem estar a prosseguir o seu desenvolvimento de forma a ultrapassar as necessidades essenciais. Isto não é verdade para todas as sociedades, o que não quer dizer que na sociedade ocidental todas as pessoas já tenham as suas necessidades básicas satisfeitas. Mas a noção de qualidade de vida é claramente uma noção ocidental.

As necessidades não são por definição válidas de uma forma única e atemporal. O nosso problema na actualidade está na dificuldade em operacionalizarmos um conceito que depende de uma multiplicidade de factores, sobretudo da própria individualidade que caracteriza a sociedade contemporânea. Para Castells (1983), a verdadeira qualidade de vida verifica-se quando nós estamos preparados para fazer fluir a vida e aproveitar as nossas experiências sem medo e limites. Esta é uma verdade que continua com grande actualidade.

Podemos dizer, como refere João Ferreira de Almeida (1993), que existe «uma infinita variedade subjectiva de necessidades, dos desejos e das opções a respeito do modo como as pessoas vivem ou gostariam de viver». Edgar Morin (1984) também considerou algumas componentes do bem-estar e da qualidade de vida, que enunciamos de seguida: as utilidades/comodidades alcançadas através do uso de aparelhos cujo objectivo consiste na redução de esforços físicos, como por exemplo o automóvel e toda a panóplia de electrodomésticos; a multiplicidade de alternativas de consumo; as liberdades e facilidades nos tempos livres e nas férias; as condições de conforto domésticas; a satisfação obtida através de um *gadget* psicológico e/ou físico; e a existência de uma nova postura perante a vida, que permite uma estratégia de investimento na identidade pessoal e social. Não podemos ainda deixar de referir que a própria relatividade da noção de qualidade de vida e a sua mutabilidade em função das diferenciações sociais e culturais tornam difícil a elaboração de um conceito unívoco e universal de bem-estar (Guerra, 1998).

Mas, afinal, pode medir-se a qualidade de vida? Até aos anos noventa, as análises privilegiaram as seguintes opções conceptuais (Grayson e Young, 1994):

- as abordagens em torno do *bem-estar pessoal*, que procuram medir a satisfação das pessoas em relação aos lugares;
- as abordagens em torno da comparação das *condições de vida (liveability)*, que comparam lugares ou áreas urbanas a partir de um conjunto de indicadores que se presume que poderão reflectir as diferenças de qualidade de vida;
- as abordagens numa lógica de mercado, que dão sobretudo ênfase às *diferenças de rendimentos e às capacidades de consumo*;

- as abordagens em torno das *tendências evolutivas das comunidades*, que privilegiam as análises dos processos de evolução das comunidades e integram a qualidade de vida nesse sistema. Os factores de política local são aqui fundamentais.

Se analisarmos o conceito «qualidade de vida», verificamos que a sua raiz está ligada a um sentido de bem-estar. Neste contexto, a qualidade de vida pode seguir três vectores distintos de abordagem:

- uma condição objectiva – a qualidade da habitação, as oportunidades de emprego, os níveis de segurança, etc.;
- uma condição subjectiva – o modo como as condições objectivas são sentidas, interpretadas e tidas em consideração;
- uma condição idílica – a capacidade em acreditar que as condições indesejáveis podem vir a ser transformadas pela acção pessoal ou política e as desejadas podem vir a ser atingidas.

Como as formas de interpretação ou as formas de reacção dependem de pessoas, lugares, famílias ou crenças, a percepção da qualidade de vida é muito variável. Esta interacção ou variabilidade nunca pode ser captada com os *rankings* de cidades ou lugares.

Alguns estudos de carácter empírico têm evidenciado a necessidade de ter em linha de conta, na elaboração do conceito de qualidade de vida, factores diversificados, tais como: as condições de habitação, a protecção social, a qualidade do ambiente e da paisagem, a dotação de equipamentos sociais e recreativos, a dinâmica de animação sociocultural, a qualidade dos serviços públicos, as condições sociais de apoio às famílias, a participação na vida colectiva, etc. Poderíamos acrescentar a esta listagem indicadores mais subjectivos e simbólicos, como a satisfação psicossocial dos diferentes grupos etários da população, a realização pessoal e psicológica, entre outros. Portanto, subjectivo e objectivo, material e simbólico, quantitativo e qualitativo dão pares de adjetivos que caracterizam uma noção multidimensionalmente vivida de qualidade de vida.

## 2. A investigação sobre a qualidade de vida

Muitos dos estudos realizados ao longo dos últimos trinta ou quarenta anos carecem de um enquadramento conceptual e de uma filosofia subjacente. Foram conduzidos a partir da disponibilidade dos indicadores e não a partir de um entendimento sobre o que constitui o bem-estar. Os *rankings* elaborados foram muitas vezes produzidos com base num número limitado de indicadores, de fácil acesso. Seleccionavam-se indicadores e determinavam-se pesos em função dos interesses da investigação e não a partir de um conhecimento das percepções da qualidade de vida.

Uma vez que os indivíduos e os grupos sociais atribuem diferentes pesos ou importâncias às dimensões da qualidade de vida, a utilização de medidas subjectivas veio legitimar algumas abordagens. Há um direccionamento nesta investigação, procurando aproximar-se as avaliações dos aspectos comuns mais significativos para as pessoas. Estas análises dão credibilidade aos resultados e permitem a sua utilização por parte dos planeadores e gestores do território.

Os estudos conduzidos por Tony Champion e Anne Green – *Boomings Towns*<sup>2</sup> – para o *Sunday Times Magazine* concentraram-se, sobretudo na *performance* económica local e não se debruçaram sobre questões mais abrangentes da qualidade de vida.

Em meados dos anos oitenta, a Comissão Europeia financiou um programa de investigação, coordenado por Paul Cheshire, Dennis Hay e Gianni Carbonaro (1986 e 1990), que compara 103 Regiões Urbanas Funcionais da União Europeia em termos de indicadores compósitos. Os quatro indicadores construídos foram: rendimento, desemprego, migração líquida e procura turística. Independentemente dos problemas estatísticos na uniformização dos dados dos diferentes países, a equipa conseguiu construir cerca de 200 indicadores. Os resultados não permitem compreender os factores determinantes das disparidades, mas são uma descrição sistemática das diferenças de incidência dos vários problemas. Em 1990, a equipa alargou o estudo às cidades espanholas e montou uma base de dados mais alargada. Esta investigação foi importante para o desenvolvimento do pensamento sobre a *Europa das grandes cidades* como complemento da *Europa das regiões*.

Os estudos das *Booming Towns* e de Cheshire *et al.* não tinham implícitas preocupações de natureza política. Pelo contrário, o *Quality of Life Group*, criado em 1986<sup>3</sup> por Allan Findlay, Arthur Morris e Rogert Rogerson (Departamento de Geografia da Universidade de Strathclyde, Glasgow), veio privilegiar a combinação de medidas objectivas e subjectivas e integrou preocupações de intervenção política. Os trabalhos de Michael Pacione (1982, 1989), da mesma universidade, distinguiram-se dos anteriores porque se concentraram na análise de uma cidade (Glasgow), privilegiando as abordagens em torno da pobreza em detrimento das análises económicas ou ambientais. Pacione desenvolve a sua investigação a três escalas: macro (cidade), para detectar a natureza e a distribuição dos diferentes níveis de qualidade de vida; meso (subáreas), para identificar concentrações significativas de pobreza múltipla e aguda; micro, para analisar a estrutura e o padrão de qualidade de vida no interior de áreas pobres, recorrendo ao uso de medidas objectivas e subjectivas.

Nos finais dos anos noventa, o projecto da União Europeia *Urban Audit (Assessing the Quality of Life of Europe's Cities)* vai aproximar as questões da qualidade de vida às necessidades de intervir nas cidades (Comunidades Europeias, 2000). Foi uma iniciativa coordenada pela Direcção-Geral da Política Regional e pelo EUROSTAT. Não se tratou de uma avaliação realizada exclusivamente por um conjunto de especialistas, mas sim de uma experiência fortemente participada pelos representantes institucionais de cada cidade europeia. Esta forma de elaborar o diagnóstico permitiu uma discussão e uma interiorização dos valores de referência que estavam em jogo em matéria de qualidade de vida urbana na Europa e, simultaneamente, uma constatação da especificidade de cada realidade local face às demais cidades Europeias<sup>4</sup>. O resultado foi a elaboração de um retrato estático, baseado numa bateria de indicadores, que exclui as abordagens intra-urbanas e as percepções individuais. Neste momento está em lançamento o *Urban Audit II*.

Não podemos ainda deixar de referir a existência de territórios pautados por grandes debilidades em termos de qualidade de vida. Com isto estamos a salientar a particular vulnerabilidade a situações de carência (não só económica) de um conjunto cada vez maior de indivíduos. Isto conduz-nos a repensar a exclusão social e a atribuir particular atenção às suas incidências no território (Guerra, P., 2002). Neste caso, o grande desafio que se coloca é o da inserção, na medida em que «inserir é devolver uma margem de escolha a indivíduos que pensam nada ter a esperar» (Guerra, I., 1994: 14).

Nos Estados Unidos as abordagens metodológicas têm-se orientado sobretudo em dois sentidos: as comparações de condições de vida em diferentes locais, representada pelo *Places Rated Almanac*<sup>5</sup>; as abordagens ao mercado representadas por Berger *et al.* (1987). A primeira abordagem está sobretudo representada por geógrafos, responsáveis pela selecção dos indicadores e dos respectivos pesos; a segunda parte por economistas, que optam por indicadores do mercado de trabalho e da

2. Segundo Grayson e Young (1994), os primeiros estudos em 1987 empregaram uma combinação de cinco indicadores estáticos e dinâmicos: taxa de desemprego, variação da população, variação do emprego, número de famílias com dois ou mais automóveis. A taxa de desemprego teve um duplo peso, pois era o critério mais usado para a identificação de áreas necessitadas de assistência da política regional. O segundo estudo (1991) abandonou a utilização de pesos diferenciados e aumentou o número de indicadores (preço médio da habitação, taxa de actividade económica e percentagem de emprego nos serviços à produção e nas indústrias de alta tecnologia). A *Booming Towns Mark III* (1993) usou o mesmo tipo de abordagem para explorar a recuperação económica da segunda metade da década de oitenta. Estes estudos foram considerados avaliações sobre a qualidade de vida, ainda que os seus autores o tivessem negado sempre; foram muito publicitados e atraíram as atenções de instituições financeiras, dos meios académicos, do sector empresarial e das autoridades locais.

3. Em 2002 o grupo ainda mantém a área de investigação sobre qualidade de vida.

4. Entre 1998 e 2000 participaram 58 cidades europeias, das quais 3 são portuguesas (Lisboa, Porto e Braga).

5. Com várias edições.

habitação. Em 2000 publica-se o volume inicial *Calvert-Henderson Quality of Life Indicators* (Henderson, Lickerman e Flynn) sobre a qualidade de vida nos EUA, análise efectuada a nível nacional, usando uma abordagem sistémica (*systems approach*). É uma análise que se auto-intitula de sistémica e, por isso, interactiva, pois integra diferentes perspectivas analíticas. As doze dimensões da Qualidade de Vida Calvert-Henderson procuram integrar indicadores menos tradicionais, enquadram a qualidade de vida num contexto mais alargado, fazem uma avaliação da informação estatísticas disponível e identificam domínios em que é necessário investir na recolha de novos dados. Nesta análise, o conhecimento, o capital intelectual e os recursos humanos e sociais, bens mais intangíveis, aparecem como novas dimensões da qualidade de vida. Esta transição é também acompanhada por um conhecimento mais cuidado dos processos naturais, dos temas ecológicos e dos serviços que a natureza fornece. Trata-se de novas medidas para novas preocupações.

A qualidade de vida na nova economia está claramente a emergir na investigação desenvolvida nos últimos tempos (*National Governors Association; Arizona State University; Richard Florida; etc.*), mas integra sobretudo a forma de *millieu* para a inovação. O que significa uma avaliação dos territórios, sobretudo urbanos, enquanto fomentadores de criatividade e capacidade de inovar. Como já referimos no capítulo anterior, por outro lado, têm vindo a acentuar-se ultimamente as perspectivas mais orientadas para a avaliação das políticas em função de critérios associados à promoção da qualidade de vida e do bem-estar individual e social.

### 3. Enquadramentos conceptuais

No capítulo anterior procurou fazer-se uma síntese de algumas abordagens realizadas em torno da qualidade de vida na Europa e nos Estados Unidos. Não houve a preocupação de apresentar uma história exaustiva, mas sobretudo de evidenciar algumas questões conceptuais que estavam presentes nos diferentes estudos ou avaliações. Agora vai privilegiar-se a investigação realizada na última década e as abordagens que contribuíram mais aprofundadamente para as opções conceptuais a adoptar neste estudo.

Em 1993, Martha C. Nussbaum e Amartya Sen publicam *The Quality of Life*. Este livro resulta de uma conferência realizada em Helsínquia em Julho de 1988, no seguimento de um estudo para o *World Institute for Development Economics Research* (WIDER) da United Nations University. É um tratado interdisciplinar, onde estão sobretudo representados os filósofos e os economistas, mas também os sociólogos, os matemáticos e elementos de outras áreas das ciências sociais e das humanidades de diversos países – Estados Unidos, Canadá, Inglaterra, Alemanha, Holanda, Finlândia, Suécia e México.

Esta obra apresenta um interessante debate das abordagens utilitaristas e das abordagens das capacidades: o bem-estar tem sido visto em termos da satisfação das necessidades (abordagem da utilidade) ou procurando saber a capacidade das pessoas acederem aos recursos (abordagem das capacidades). Defende-se que há uma clara necessidade de ultrapassar as visões materialistas e centra-se a discussão conceptual no modo como está distribuída a riqueza e na maior ou menor possibilidade das pessoas conduzirem as suas vidas (em termos de saúde e serviços médicos; esperança de vida; natureza e qualidade da educação; natureza e recompensa do trabalho, privilégios legais e políticos, relações familiares e entre sexos; o lugar da emoção e do sentimento, ou seja, o que as pessoas podem ter, fazer e ser).

A abordagem da utilidade e a abordagem das capacidades não são suficientemente capazes de elucidar o conceito de qualidade de vida, na medida em que a liberdade, a capacidade e a escolha genuína não estão tão generalizadas como se crê (Cohen, 1993). Daí que a proposta do conceito de «acesso às vantagens» pareça por vezes mais realista (Rawls, citado por Cohen, 1993). A preocupação fundamental é a igualdade, o que na qualidade de vida só pode significar que o mais importante é saber o que as pessoas precisam de ter em termos de equidade de acesso.

As abordagens de Sen e Allardt, entre muitos outros autores, são inspiradas nas características humanas universais desenvolvidas por Aristóteles. Nussbaum (1993) apresenta uma lista das funções humanas básicas – de Aristóteles – válidas para todos os seres humanos: mortalidade (independentemente do seu significado, todos os seres humanos sabem que têm de enfrentá-la), o corpo (designadamente o facto de os desejos associados a um enfermo estarem muito diminuídos), o prazer e a dor (características primitivas e universais), a capacidade cognitiva (todos os seres humanos buscam o conhecimento), a filiação (os humanos são por natureza animais sociais), o humor (humor e jogo são necessidades da vida), a razão prática (todos os seres humanos, qualquer que seja a sua cultura, tentam planificar e administrar as suas vidas, a forma como devem viver e actuar) e as experiências na primeira infância (as experiências de desejo, prazer, perda, sofrimento, dor, gratidão). Nussbaum (1993) afirma ainda que Aristóteles, ao referir-se às funções de *governo*, considera que a sua tarefa principal é tornar disponíveis a todos e a cada um dos membros da comunidade as condições básicas necessárias para o desenvolvimento das capacidades para optar e viver uma boa vida humana (tendo em conta as funções humanas referidas).

### 3.1. Amartya Sen e a noção de capacidade e de liberdade

Amartya Sen parte de um princípio central: a liberdade humana é a coisa mais valiosa que há, o desenvolvimento é um processo de expansão dessa liberdade e qualquer reflexão sobre desenvolvimento deve ter em consideração a melhoria da qualidade de vida e das liberdades individuais. A liberdade ocupa, assim, um lugar central no processo de desenvolvimento por duas razões:

- qualquer julgamento sobre o progresso só faz sentido se for relacionado com as próprias liberdades individuais;
- o avanço no desenvolvimento depende da possibilidade das pessoas se tornarem agentes desse mesmo desenvolvimento.

Hoje em dia há um nível incrivelmente elevado de privações de todos os tipos, de miséria e de opressão. Esses problemas e privações encontram-se quer nos países ricos quer nos países pobres. Ultrapassar estas deficiências constitui uma tarefa central do desenvolvimento, na qual a acção dos indivíduos se torna indispensável. Mas a liberdade de acção individual é necessariamente determinada ou limitada por questões de ordem social, política e económica. Tem de se reconhecer o carácter crucial da liberdade individual e a força das influências sociais em que aquela se exprime ou desenvolve. A liberdade individual significa, então, um compromisso social. Nesta perspectiva, ela aparece como um objectivo do desenvolvimento, mas também como o seu principal meio. Enfim, a economia moderna deve incorporar a dimensão moral do comportamento e das escolhas pessoais e colectivas.

O desenvolvimento consiste em ultrapassar todas as formas que restringem as opções individuais e reduzem as suas possibilidades de agir. Entre os diversos tipos de liberdades, as relações são causais

e empíricas. Por exemplo, a liberdade política e a liberdade económica beneficiam uma da outra. Uma análise do desenvolvimento deve integrar as questões políticos, económicas e sociais. Assim, os indivíduos são definidos como actores de mudança e não como destinatários passivos das estruturas.

Existem semelhanças entre as perspectivas do desenvolvimento fundadas nas liberdades e a noção de qualidade de vida. Nos dois casos dá-se prioridade às existências individuais e ao modo como estas se desenvolvem. Sen faz uma abordagem ao bem-estar e ao conceito de *capacidade*, para representar as combinações que cada pessoa *pode fazer ou ser* na sua vida. A *capacidade* reflecte a liberdade da pessoa escolher entre diferentes modos de vida (liberdade de escolha).

Esta abordagem distingue-se da análise utilitarista, porque aí os objectos valorizados andam em torno de utilidades individuais, como prazer, felicidade, satisfação de desejos. Na abordagem das *capacidades* são valorizadas as várias liberdades e não tanto os meios de vida ou os meios da liberdade (por exemplo, rendimento ou recursos). *Quando se fala em capacidades e realizações/sucessos não se pretende afirmar que estas acontecem sempre por mérito pessoal, pois podem ser facilitadas ou dadas por políticas. O que está em causa é os indivíduos poderem ou não ter qualidade de vida, e não tanto ver se aproveitam as possibilidades que têm ou tinham. Quando não aproveitam, não têm mais qualidade de vida porque não querem – mas a capacidade existe.*

Para Sen não há uma visão unidimensional das motivações humanas. Numa comunidade as pessoas não agem só por motivações de bem-estar individual. Há inúmeras situações em que os objectivos individuais são menos realizáveis porque as escolhas seguem uma diversidade de lógicas. No entanto, as realizações individuais e colectivas são mais realizáveis se das acções resultarem benefícios individuais para todos. Este bem-estar individual e social tem uma dimensão que não se resume logicamente à produção de riqueza.

Recentemente, fala-se muito da importância da existência de *capital humano*. Mas este é um conceito diferente do conceito de *capacidade humana*. Quando se fala em capital humano, privilegia-se a função dos indivíduos enquanto agentes com capacidade produtiva. O conceito de *capacidade* em Amartya Sen valoriza a faculdade (isto é, a liberdade substancial) que as pessoas têm de viver a sua vida como desejam e a necessidade de melhorar os recursos à sua disposição para o conseguirem. *Apesar de o humano ser o mais importante nos dois conceitos e de ambos valorizarem a aquisição de competências e saberes-fazer, os seus objectivos são diferentes.*

Resta afirmar que os conceitos *liberdade* e *capacidade* são ambíguos e, por isso, difíceis de medir. A dificuldade tem origem nas seguintes interrogações: em que medida é possível dizer que um dado estado da sociedade é melhor que outro? Em que medida é possível julgar se determinados estados de qualidade de vida são melhores que os outros? Como montar um sistema de avaliação centrado nas liberdades, em detrimento (ou não) da abordagem económica, que privilegia os rendimentos, e da abordagem utilitarista, que privilegia a satisfação mental? Uma coisa é certa: constatam-se correlações inegáveis entre rendimentos, faculdades e satisfação. A pobreza é a privação das capacidades de base, das capacidades de autonomia, de autoconfiança e do próprio equilíbrio psicológico. A avaliação consiste, antes de mais, em estimar os entraves à liberdade, as realidades e os processos em curso que afectam a liberdade dos membros de uma dada sociedade.

### 3.2. Allardt e a noção de *bem-estar (well-being)*

Erik Allardt aborda as questões da qualidade de vida a partir da experiência escandinava. Nos anos setenta foram realizados estudos de âmbito nacional sobre o nível de vida e a qualidade da mesma em todos os países escandinavos, sobretudo com a preocupação de cobrir os elementos

básicos do *bem-estar* das sociedades avançadas (Allardt, 1993: 88-94)<sup>6</sup>. A palavra *bem-estar* significa *estar ou sentir-se bem*. Allardt descreve brevemente os princípios básicos e as opções teóricas da abordagem de um *Estudo Comparativo do Bem-estar Escandinavo*. Sistematiza as questões da qualidade de vida em torno de três conceitos: *Ter, Amar e Ser*. Cada um possui um sistema de indicadores próprios.

O *Ter* remete para as condições materiais (nutrição, ar, água, protecção face ao clima, ambiente, etc.) e pode ser medido através de indicadores relativos a: recursos económicos (rendimento e riqueza); condições da habitação (amenidades e espaço disponível); emprego (ausência de emprego ou qualificações); condições de trabalho (ruído, temperatura no local de trabalho, rotinas físicas, medidas de *stress*); saúde (ausência ou níveis de saúde, apoios à saúde); educação (anos de educação formal). Estes indicadores foram idealizados para sociedades desenvolvidas. Mais importante que os valores médios são os indicadores abaixo de um tecto mínimo aceitável. Nesta lista Allardt (1993) ainda acrescenta indicadores de ambiente (grau de deposição de enxofre no ar, acidificação do solo, etc.).

O conceito *Amar* (ou *Estar*) liga-se à necessidade de relacionamento com os outros e de formação de identidades sociais: relacionamentos e contactos na comunidade local, ligações à família e parentes, padrões activos de amizade, convivência com colegas de trabalho. Dimensiona a interacção social.

O *Ser* relaciona-se com a necessidade de integração na sociedade e de viver em harmonia com a natureza. Pode ser medido através da participação nas actividades políticas, das oportunidades para actividades de lazer, das oportunidades para uma vida de trabalho com significado, das oportunidades para apreciar e usufruir a natureza, da participação activa na vida familiar e social.

Para cada um dos três conceitos são utilizados indicadores objectivos (seleccionados pelo investigador) e indicadores subjectivos (satisfação ou insatisfação e felicidade ou infelicidade manifestadas pelos inquiridos).

#### INDICADORES DE BEM-ESTAR

#### QUADRO 3.1.

ELEMENTO A MEDIR	INDICADORES OBJECTIVOS	INDICADORES SUBJECTIVOS
TER (necessidades materiais e pessoais)	1. Medidas objectivas do nível de vida e das condições ambientais	4. Sentimentos subjectivos de insatisfação/ /satisfação com as condições de vida
AMAR (necessidades sociais)	2. Medidas objectivas das relações com as outras pessoas	5. Infelicidade/felicidade; sentimentos subjectivos face às relações sociais
SER (necessidades de crescimento pessoal)	3. Medidas objectivas da relação das pessoas com a sociedade e com a natureza	6. Sentimentos subjectivos de alienação ou crescimento pessoal

Fonte: Adaptado de Allardt, E. (1993: 93).

Roque Amaro (2000), referindo-se à exclusão social, exprime seis dimensões principais do quotidiano individual: *Ser* (dignidade, personalidade, auto-estima, auto-reconhecimento); *Ter* (rendimento, poder de compra, acesso ao consumo); *Estar* (redes de pertença social, desde a família às redes de vizinhança, interacção social); *Fazer* (tarefas realizadas e socialmente reconhecidas –

6. Allardt refere um primeiro trabalho realizado por Sten Johansson em 1968 sobre o nível de vida sueco e um segundo estudo escandinavo em 1972 pelo *Research Group Comparative Sociology* da Universidade de Helsínquia. Este último aplicou, em cada país, 1000 entrevistas a habitantes – Dinamarca, Finlândia, Noruega e Suécia.

emprego remunerado ou trabalho voluntário); *Criar* (capacidade de criar iniciativas, concretizar projectos, etc.); *Saber* (acesso à informação escolar ou não). Entende que exclusão social é *não ser, não ter, não estar, não fazer, não criar e/ou não saber*. A exclusão social é um conceito abrangente que se distingue da pobreza, que é sobretudo um conceito sobre o *não ter*.

Cobb (2000), referindo-se à avaliação da qualidade de vida ou do que ele designa como a teoria do desenvolvimento humano, aborda um modelo de *having, doing, and being* algo inspirado na abordagem de Allardt.

### 3.3. A coesão territorial nos discursos comunitários

A coesão aparece no plano comunitário como um dos pilares da construção europeia: um objectivo político que se apoia não só numa base moral, mas também numa base económica relevante. Na Europa encontramos-nos perante situações em que há uma redução do bem-estar colectivo. Verificamos uma subutilização de recursos relevantes, humanos e materiais, como acontece nas regiões menos favorecidas, e uma sobreutilização de recursos nas áreas urbanas. É, portanto, necessária uma nova solidariedade: «Uma solidariedade menos passiva» entre regiões ricas e regiões pobres ou em dificuldades, como referem os documentos comunitários (CE, 2001; CE, 1996).

As conclusões e as análises mais recentes sobre as tendências dos desequilíbrios regionais na União Europeia mostram que a coesão é um desafio difícil. Os desequilíbrios inter-regionais aumentaram ligeiramente na primeira parte dos anos 80; posteriormente estabilizaram ou reduziram-se ligeiramente mas, observando bem, este facto pode ser atribuído à grande *performance* de economias relativamente menos prósperas, como as da Irlanda, da Espanha e de Portugal.

Nos últimos anos, o aumento do clima de competição no seio da União Europeia, o pleno desenvolvimento do novo paradigma das «tecnologias da informação» (que está a alterar as características dos processos produtivos e da procura de trabalho, favorecendo as regiões mais avançadas) e a intensificação dos processos de globalização vão provavelmente ter consequências nas áreas mais débeis do espaço comunitário (Camagni, 1997). O objectivo da coesão permanece, assim, central. As cidades apresentam-se como pontos de força relativamente às regiões mais débeis. Sobre elas deve orientar-se uma política de solidariedade activa, com instrumentos – económicos, infra-estruturais, culturais – favoráveis à modernização e à integração dos territórios mais débeis e periféricos no seio do espaço europeu.

### 3.4. *Ville éclatée* ou *société éclatée*?

O livro *La Ville Éclatée* (May et al, 1998) traz para o debate várias questões pertinentes para a abordagem da qualidade de vida. Uma das questões é esta: as organizações espaciais urbanas são um factor específico de fragmentação social ou será que os problemas denominados por «urbanos» não são só a manifestação, a projecção espacial ou a concentração de problemas mais gerais, como o desemprego, a exclusão, etc.? A outra questão prende-se com o sentido da noção de «igualdade territorial». A redução das desigualdades territoriais ainda está no centro dos discursos em torno das políticas de ordenamento, como se o objectivo se traduzisse numa uniformização territorial. Com a individualização, a diversificação das trajectórias individuais e o reforço da mobilidade, as

noções de equilíbrio e de igualdade devem ser usadas com prudência, designadamente em termos territoriais. Está a falar-se de pessoas ou de territórios? Esta divergência existe, quer se queira quer não, e tem implicações cruciais. Deve redefinir-se o direito à acessibilidade aos serviços e aos equipamentos, mais do que dar continuidade aos discursos em torno da «igualdade» territorial e social.

A noção de «equidade» territorial significa que a localização não pode constituir uma barreira ou obstáculo no que se refere à capacidade de as pessoas terem acesso a uma vida de bem-estar individual e social. Voltando ao que já afirmámos, temos de fazer uma análise focalizada nas pessoas (pois são elas que fazem as suas opções individuais) e na sociedade (que deve criar as condições para o exercício dessas liberdades). Sendo assim, o território (em grande medida fruto de uma sociedade) não pode ser um entrave ao exercício das escolhas individuais e das opções colectivas, e isto significa a existência de capacidades de acesso e de uma diferenciação desejada.

### 3.5. David Harvey e a noção de justiça social

David Harvey (1997) aborda as questões da justiça social num período de *desconstrução do universalismo da racionalidade social* (designado por alguns, como já referimos, de pós-modernismo). Segundo o autor, não se devia cair no erro de negar a validade de alguns apelos de justiça e racionalidade social.

Young (citado e adoptado por David Harvey, 1990), em *Justice and the Politics of Difference*, redefine a justiça para além de um simples modo redistributivo do Welfare State e apresenta cinco formas de opressão: a *exploração*, a *marginalização*, a *fraqueza*, o *imperialismo cultural* e a *violência*. Harvey (1990) acrescenta as *consequências ecológicas*.

A *exploração* pode acontecer no local de trabalho e na esfera doméstica. Neste sentido, Harvey (1990) considera que as práticas políticas e o planeamento têm de se confrontar com este problema e criar formas de organização social e política e sistemas de produção e consumo que minimizem a exploração do trabalho. Relativamente à *marginalização*, as práticas políticas e o planeamento justo devem promover o desaparecimento da exclusão. Relativamente à *fraqueza* (incapacidade de expressão política ou incapacidade de participação), as práticas políticas e o planeamento justo devem promover novas formas de participação e de representação. Relativamente ao *imperialismo cultural*, as práticas políticas e o planeamento devem promover culturas alternativas, desde a concepção de projectos urbanos até às novas formas de consulta pública. As diferentes formas de *violência* devem ser controladas (não excluindo e não militarizando as intervenções) sem limitar as capacidades individuais e a livre expressão. Por fim, as *consequências ecológicas* devem também ser consideradas de forma a que as gerações futuras e as outras populações não sofram os impactos negativos das acções actuais.

Trata-se de uma abordagem às questões da justiça social na actualidade, assente na necessidade de se recriarem novos discursos e posturas num período de crise do universalismo e da racionalidade. A principal mensagem é esta: no mundo contemporâneo, a fragmentação e a heterogeneidade dos discursos e interesses individuais e sociais não podem pôr em causa a validade dos valores de justiça social. Trata-se de uma *justiça social enquanto ideal básico universal*. Os conceitos de justiça não desapareceram, só que são cada vez mais difíceis de definir.



**II. LEITURAS TERRITORIAIS DA QUALIDADE DE VIDA E DO BEM-ESTAR >**

**QUALIDADE DE VIDA E BEM-ESTAR**

**CAPÍTULO 3**

**3**

## Proposta de abordagem analítica

Hoje em dia, as crises sociais e económicas levaram a que conceitos como pobreza e exclusão social tivessem ganho uma maior preponderância. As fragmentações culturais, sociais, ambientais e económicas determinam uma segmentação ou uma pulverização dos contextos de «qualidade de vida». E isto diz respeito às populações e, implicitamente, aos territórios.

Os processos de urbanização levaram naturalmente o debate da qualidade de vida para a cidade ou para o urbano, onde se concentra a maioria da população. Em termos absolutos, é nos centros das cidades ou nas periferias urbanas que se concentram os níveis mais intensos de desintegração social; mas, em termos relativos, a qualidade de vida está fortemente comprometida nas áreas despovoadas. A leitura destas duas dimensões é crucial e precisa de ser aprofundada: é nas zonas urbanas que se concentra um maior número de populações que têm as suas capacidades e oportunidades de vida mais limitadas; nas zonas menos densas e povoadas as populações estão, em termos relativos, mais limitadas nas suas capacidades individuais de escolha.

Se as políticas para a qualidade de vida são para as pessoas e se é necessário garantir a equidade de oportunidades individuais, então devem construir-se duas abordagens analíticas e questionar duas perspectivas de intervenção.

Como vimos, «qualidade de vida» é um conceito muito lato onde as definições estão longe de ser consensuais. Ao mesmo tempo, é um conceito que afecta o quotidiano das populações e os seus diferentes ciclos de vida. Pode mesmo afirmar-se que é o que verdadeiramente interessa às pessoas e que é sobre elas que os indivíduos têm uma maior consciência relativa. Por isso, esta análise está focalizada nas pessoas, enquanto indivíduos com capacidades para livremente definirem os seus percursos de vida e enquanto elementos sociais de uma sociedade que deve criar-lhes as condições necessárias para o exercício dessas liberdades e capacidades.

A qualidade de vida depende da interacção entre o indivíduo e a sociedade: o indivíduo com liberdade e capacidade de escolha e a sociedade com vocação para organizar as condições que permitam as escolhas a todos, seguindo a abordagem de Sen. Neste sentido, há que maximizar as oportunidades que a sociedade abre para as escolhas individuais e há que maximizar as capacidades dos indivíduos para fazerem as suas próprias escolhas. Capacidade de acesso conjuga-se com diferenciação desejada e não igualização.

Com o contributo de Allardt (1993), o *Ser* pode desenvolver-se a partir de um conjunto de capacidades individuais (ou competências), potenciadas pela instrução, informação, qualificações, mobilidades, entre outras, que permitem uma maior liberdade de escolha individual. Sen, nos seus conceitos de liberdade e de capacidade de escolha individual, privilegia claramente este posiciona-

mento para a avaliação da qualidade de vida. Os níveis de instrução e qualificações, o acesso à cultura e à política, a saúde e a integridade física, entre outros, implicam capacidades individuais muito diferenciadas. A partir daí, o *Ser* é medido pela participação nas actividades políticas, pelas oportunidades e práticas culturais e de lazer, pelas hipóteses de trabalho interessantes e pelas possibilidades de usufruto da natureza.

O *Ter* de Allardt liga-se à abordagem utilitarista e tem aqui uma grande abrangência. Não se trata só de avaliar os níveis de rendimento e consumo, mas também o acesso à habitação e às condições ambientais. São medidas objectivas do nível de vida, das condições ambientais e do grau de satisfação com as condições de vida. *Ter* (ou não) alimentação, saúde, habitação, educação, riqueza, acessibilidade, condições de trabalho e recursos naturais são algumas das medidas a implementar na avaliação. Trata-se de medir a satisfação, o prazer, de *Ter*...

O *Amar*, pode preferir-se *Estar*, procura medir os relacionamentos com as outras pessoas e as redes de sociabilidade. Trata os relacionamentos no seio familiar, no local de emprego, no ciclo de amigos mais próximos, etc. A segurança e os níveis de justiça são determinantes para os diferentes tipos de relacionamento. As infra-estruturas sociais podem melhorar as condições básicas para o exercício da cidadania nos diferentes estratos sociais da população. As famílias destruídas ou constituídas, as famílias formadas só por um elemento, os níveis de despovoamento que acarretam níveis de isolamento muito graves, os desempregados sem o seu espaço de integração social (o emprego) são alguns exemplos de medida deste conceito.

Não se trata de construir uma sociedade ou um território igualizado, mas sim de criar as condições sociais, económicas e ambientais necessárias para que os indivíduos possam exercer livremente as suas capacidades e liberdades de escolha de vida.

A avaliação da qualidade de vida é mais abrangente do que a análise dos processos de pobreza e de exclusão social, pois não se trata de uma pesquisa em torno dos limiares básicos de sobrevivência, mas sim de uma observação que procura captar a complexidade e a diversidade de situações existentes. Parte-se do pressuposto de que o desenvolvimento não deve excluir, antes pelo contrário, pode proporcionar uma qualidade de vida cada vez maior a um número superior de pessoas. Parte-se ainda do pressuposto de que não é só o Estado Social o responsável pelos processos de integração, mas que no conceito de sociedade deve estar também implícita uma noção de mercado integrador.

As análises objectivas da qualidade de vida (através de indicadores seleccionados a partir dos princípios teóricos anunciados) devem ser completadas por análises subjectivas das avaliações individuais da qualidade de vida. Estas últimas, que procuram sobretudo encontrar os níveis de satisfação ou insatisfação ou os níveis de felicidade ou não, não estão contempladas neste estudo.

É uma abordagem que se pretende multidimensional (cultural, ambiental, económica, política e social), que procura medir existências, mas também satisfações e aspirações que traduzem necessidades que podem, ou não, estar a ser satisfeitas em função das oportunidades e, sobretudo, dos recursos que a sociedade proporciona.

## Da reflexão teórica à construção da base analítica

Temos consciência de que a proposta teórica é ambiciosa e de difícil concretização. Mesmo sabendo que vamos ficar aquém dos nossos objectivos, não quisemos deixar de realizar esta investigação. Partimos de uma matriz que sintetiza os domínios temáticos de análise que foram definidos para avaliar a qualidade de vida. A sua decomposição em subdomínios procurou reflectir, sobretudo, duas dimensões das concepções teóricas apresentadas anteriormente:

- a avaliação das capacidades individuais e da liberdade de escolha em confronto com as condições proporcionadas (pelo Estado ou pelo mercado) para o exercício dessas liberdades;
- *Ter, Ser e Estar* como dimensões pertinentes de reflexão para a abordagem analítica a realizar.

A partir daqui foi estruturada uma bateria diversificada de indicadores, organizando, por conseguinte, um sistema de informação pertinente para a avaliação da qualidade de vida e de bem-estar. Devemos desde já evidenciar que é extremamente complicado diferenciar estas três dimensões de reflexão (*Ter, Ser e Estar*), pois elas estão claramente integradas. Mesmo assim, vamos procurar evidenciar algumas das reflexões que estiveram por detrás da construção da matriz de informação, ainda que correndo o risco de fazer raciocínios relativamente simplistas. Mais à frente serão desenvolvidas com maior profundidade as perspectivas e os conteúdos analíticos de cada domínio.

Foram considerados os seguintes domínios temáticos, a partir dos quais vamos organizar as respectivas abordagens analíticas:

1. Educação e aprendizagem
2. Trabalho e qualidade do emprego
3. Qualidade e acesso à habitação
4. Recursos naturais e urbanização
5. Nível de vida e consumo
6. Cultura e lazer
7. Acesso à saúde
8. Convivência social

No domínio da *educação e aprendizagem* considerámos três vectores de análise: 1. oferta educativa e formativa; 2. avaliação dos percursos educativos; 3. níveis de instrução da população. O que significa uma avaliação do seguinte: o *ter* maior ou menor acesso à oferta educativa e formativa; a avaliação dos percursos educativos como integradores do *ter* acesso (ou não, incluindo a maior ou menor qualidade da oferta) com o *ser* capaz ou *ter* vontade de usufruir da oferta; os níveis de instrução como factores proporcionadores de liberdade e capacidade individual (promove o *ser*).

No domínio do *trabalho e qualidade do emprego* definimos dois vectores: 1. qualidade e satisfação no emprego; 2. dinâmica do emprego e ausência de emprego. O que significa uma avaliação do seguinte: o *ter* maior ou menor acesso ao trabalho; a qualidade do trabalho que se interliga com a dimensão da satisfação (*ser* e *ter*). A qualidade do trabalho promove a satisfação pessoal e está associada, em geral, a níveis de salariais superiores que promovem outras dimensões da qualidade de vida (incrementa o *ter*).

O domínio da *qualidade e do acesso à habitação* também compreende duas dimensões: 1. oferta e procura; 2. qualidade habitacional. Por um lado, analisa-se a maior ou menor acessibilidade à habitação através do mercado ou da oferta do Estado social (a dimensão *ter*); por outro lado, observa-se a qualidade da habitação pois ela promove uma maior ou menor satisfação individual e colectiva.

O domínio dos *recursos naturais e urbanização* aposta em três vectores: 1. recursos naturais mobilizáveis; 2. consumo e ocupação do solo; 3. despesas municipais. Referencia os bens «naturais» mobilizáveis para o bem-estar individual e social; avalia o consumo e a ocupação do solo como indicadores de delapidação dos recursos; aborda as despesas municipais como indicadores da sensibilidade pública para a gestão dos recursos.

O domínio do *nível de vida e consumo* trata duas dimensões: 1. níveis de rendimento; 2. níveis de consumo. É uma análise direccionada para a avaliação da riqueza: faz-se uma análise criteriosa dos diferentes escalões de rendimentos (privilegiando os que têm mais e menos) e da maior vulnerabilidade para o consumo enquanto factor delapidador de recursos mas também promotor de satisfação pessoal.

O domínio da *cultura e lazer* aborda três dimensões: 1. recursos existentes; 2. despesas municipais neste sector; 3. consumos culturais. Em primeiro lugar observa-se o potencial de recursos existentes, pois eles são elementos condicionadores da procura e do desenvolvimento individual (o ser criador e o bem-estar pessoal); em segundo lugar, precisa-se a disponibilidade do poder local para investir nesta dimensão sociocultural; por fim, faz-se a avaliação da procura entendida como uma resposta individual e social a uma oferta organizada.

O domínio da *necessidade de saúde* problematiza uma questão determinante no bem-estar individual e social. Voltamos a equacionar três vectores analíticos: 1. recursos existentes; 2. estatísticas vitais; 3. cuidados com a saúde. Os recursos existentes entendidos como potenciadores ou inibidores do bem-estar; os indicadores de morbilidade (a frequência à assistência à saúde) enquanto elementos que podem melhorar ou incrementar esse bem-estar; as estatísticas vitais (indicadores de óbito) como avaliadores da integridade física e dos entraves à continuidade dos indivíduos enquanto *seres*.

A *convivência social* exprime uma vontade de estar em sociedade e uma valorização de cada indivíduo enquanto *ser social*. Equacionámos três vectores de análise: 1. isolamento e participação cívica; 2. segurança e crime; 3. dependência e infra-estruturas de apoio social. Em primeiro lugar, o isolamento e a participação cívica pretendem detectar contextos socioterritoriais que estão a promover ou a condicionar a convivialidade social; depois, trata-se o crime e a insegurança enquanto factores condicionadores do bem-estar individual e da sociabilidade em geral; por fim, analisam-se os recursos fundamentais para o bem-estar social de grupos mais vulneráveis (jovens e idosos).

Trata-se, como vimos, de uma abordagem desenvolvida em torno das três dimensões definidas – *Ser, Ter, Estar* – que procura avaliar as condições proporcionadas pelo Estado ou pelo mercado para satisfazer interesses e necessidades individuais. As necessidades não são, por definição, válidas de uma forma única e atemporal. A nossa incapacidade está na própria dificuldade em trabalhar com a diversidade e a complexidade, enfim, com a individualidade que caracteriza a nossa sociedade.

Assim, vamos organizar a abordagem analítica que se segue em torno dos oito domínios enunciados. Para cada domínio serão identificados um conjunto de indicadores. Na construção dos indicadores privilegiámos a comparação das estruturas locais (concelhos).

A análise das diferenciações nacionais só tem sentido se tivermos uma noção prévia da posição do nosso país no contexto europeu. Assim, sempre que considerarmos oportuno e a informação disponível nos permitir, incluímos no início de cada domínio uma análise comparativa de Portugal com a Europa. De seguida, concentramo-nos na análise global do Continente português através do estudo das diferenciações territoriais. Por fim, sintetizaremos as principais conclusões no final de cada domínio.

## 1. Educação e aprendizagem

*O acesso ao ensino básico está garantido a toda a população? Os percursos de aprendizagem promovem o aproveitamento escolar e diminuem o abandono da escola? Há desequilíbrios territoriais fortes nos níveis de instrução da população residente? A população jovem está motivada e sensibilizada para a necessidade de melhorar a sua capacidade de aprendizagem e para permanecer na escola?*

### 1.1. Enquadramento

O acesso à educação é uma das melhores garantias para o futuro dos indivíduos e de uma sociedade e representa uma abertura no leque de oportunidades de vida e de trajectos sociais. A educação pode ser definida como a aquisição de informação e qualificações e a acumulação de conhecimentos ao longo da vida. A preparação dos indivíduos para o mercado de trabalho não é o único objectivo da educação. No passado, o ensino nas escolas era refém da formação dos trabalhadores necessária ao desenvolvimento económico. Hoje em dia, é importante que os indivíduos estejam bem informados detendo conhecimentos suficientes para poderem usufruir dos seus direitos e participar de uma forma activa na vida do colectivo. O progresso educativo torna as pessoas mais livres, com maiores capacidades para definir as suas opções ao longo da vida, o que implicitamente contribui para aumentar o bem-estar de cada indivíduo.

Hoje em dia, os mais jovens permanecem mais tempo na escola, os activos demonstram uma crescente disponibilidade para a formação profissional ao longo da vida e as mulheres são progressivamente mais numerosas nas escolas. No entanto, os países diferenciam-se cada vez mais pelo modo como educam (Costa, 2000), pois o conhecimento tem de ser apreendido e não apenas accedido; já não é só importante a informação e o conhecimento que cada um tem, mas a sua capacidade de o apreender. A aprendizagem é na sua essência um processo interactivo e social, como foi desenvolvido no Capítulo 2 deste trabalho. Neste sentido, os raciocínios que apresentamos em torno do capital humano e da sociedade da aprendizagem podem ser entendidos neste capítulo, não numa lógica de desenvolvimento económico (como foi visto anteriormente), mas seguindo objectivos de desenvolvimento individual e social.

A abordagem da *sociedade da aprendizagem* tem algumas raízes no pensamento de Sen, na medida que a própria aprendizagem desenvolve as capacidades individuais e transmite uma maior liberdade a cada indivíduo e à sociedade em geral. Roque Amaro fala-nos na necessidade de aumentar as capacidades criativas e de projecto e de desenvolvimento pessoal e comunitário («ser» e «estar»). A escola é claramente o local privilegiado para o desenvolvimento das competências necessárias para a construção de uma sociedade da aprendizagem. Neste sentido, a aprendizagem liberta as pessoas, permite-lhes desenvolver as suas competências e relacionar-se com os outros.

Este domínio divide-se em três vectores, como já referimos:

1. Oferta educativa e formativa;
2. Percorso educativo;
3. Níveis de instrução.

A oferta educativa e formativa pretende avaliar os recursos educativos existentes: as taxas de cobertura e de ocupação dos estabelecimentos de ensino pré-escolar e básico; a existência (ou

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

### Oferta educativa e formativa

1. Taxa de cobertura do ensino pré-escolar (redes pública e privada), por concelho, no ano lectivo 1998/99
2. Taxa de cobertura do ensino pré-escolar (redes pública e privada), por concelho, no ano lectivo 1994/95
3. Taxa de ocupação do ensino básico (2º e 3º ciclo) e ensino secundário (redes pública e privada), por concelho, no ano lectivo 1999/2000
4. Taxa de ocupação do ensino básico (2º e 3º ciclo) e ensino secundário (redes pública e privada), por concelho, no ano lectivo 1993/94
5. Alunos inscritos no ensino secundário e profissional (rede pública e privada) relativamente à população residente dos 15 aos 25 anos, por concelho, no ano lectivo 1998/99
6. Alunos inscritos no ensino superior público relativamente à população residente dos 15 aos 25 anos, por concelho, no ano lectivo 1997/98
7. Existência de centros de formação profissional de gestão directa, por concelho, 2000
8. Existência de centros de formação profissional de gestão participada, por concelho, 2000

### Avaliação do percurso educativo

9. Abandono escolar no percurso do 1º ciclo – alunos que abandonaram o 1º ciclo do ensino básico, por concelho, no ano lectivo 1996/97
10. Abandono escolar no percurso do 2º ciclo – alunos que abandonaram o 2º ciclo do ensino básico, por concelho, no ano lectivo 1996/97
11. Abandono escolar no percurso do 3º ciclo – alunos que abandonaram o 3º ciclo do ensino básico, por concelho, no ano lectivo 1996/97
12. Abandono escolar no percurso do secundário – alunos que abandonaram o ensino secundário, por concelho, no ano lectivo 1996/97
13. Abandono escolar no percurso do ensino obrigatório – alunos que abandonaram o ensino obrigatório (até ao 3º ciclo), por concelho, no ano lectivo 1996/97
14. Retenção no percurso do 1º ciclo – alunos que ficaram retidos no 1º ciclo do ensino básico, por concelho, no ano lectivo 1996/97
15. Retenção no percurso do 2º ciclo – alunos que ficaram retidos no 2º ciclo do ensino básico, por concelho, no ano lectivo 1996/97
16. Retenção no percurso do 3º ciclo – alunos que ficaram retidos no 3º ciclo do ensino básico, por concelho, no ano lectivo 1996/97
17. Retenção no percurso do ensino obrigatório – alunos que ficaram retidos no ensino obrigatório, por concelho, no ano lectivo 1996/97
18. Retenção no percurso do ensino secundário – alunos que ficaram retidos no ensino secundário, por concelho, no ano lectivo 1996/97
19. Aproveitamento no ensino obrigatório – alunos com aproveitamento no ensino obrigatório, por concelho, no ano lectivo 1996/97
20. Aproveitamento no ensino secundário – alunos com aproveitamento no ensino secundário, por concelho, no ano lectivo 1996/97
21. Alunos inscritos no 10º ano de escolaridade do ensino secundário no ano lectivo 1996/97 relativamente aos alunos que completaram o ensino obrigatório (3º ciclo do ensino básico) no ano lectivo 1995/96, por concelho
22. Média das notas nos exames nacionais (8 exames) dos alunos do 12º ano de escolaridade, por concelho, em 2001
23. Alunos com necessidade educativas especiais (NEE), peso no Continente por concelho, no ano lectivo 1998/99
24. Alunos com necessidade educativas especiais (NEE) relativamente ao total de alunos a frequentar a escolaridade obrigatória (até ao 3º ciclo), por concelho, no ano lectivo 1998/99
25. Beneficiários do rendimento mínimo garantido, integrados na área de inserção da educação, por 1000 habitantes (1998), por concelho, em 2000
26. Beneficiários do rendimento mínimo garantido, integrados na área de inserção da formação profissional, por 1000 habitantes (1998), por concelho, em 2000

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS (CONTINUAÇÃO)

## Níveis de instrução

27. Alunos do ensino superior público e privado por 1000 habitantes, por concelho, no ano lectivo 1997/98
28. Alunos do ensino secundário e profissional (público e privado) por 1000 habitantes, por concelho, no ano lectivo 1998/99
29. Alunos matriculados no ensino superior, segundo o concelho de residência do agregado familiar, por 1000 habitantes, no ano lectivo 1997/98
30. Alunos matriculados no ensino superior, segundo o concelho de localização do estabelecimento de ensino superior, por 1000 habitantes, no ano lectivo 1997/98
31. População residente com o ensino secundário ou médio, por 1000 habitantes com mais de 15 anos, por concelho, em 2001
32. População residente com o ensino superior, por 1000 habitantes com mais de 25 anos, por concelho, em 2001
33. População residente a frequentar o ensino, por 1000 habitantes com menos de 25 anos, por concelho, em 2001

ausência) de Centros de Formação Profissional. Queremos saber onde estão os recursos, pois a sua localização determina diferentes níveis de acessibilidade individual. Em Portugal não existe, infelizmente, informação sobre a qualidade desses recursos. A análise dos recursos concorre para a abordagem de Cohen (1993), que propõe o conceito de «acesso às vantagens», o que significa a possibilidade de acesso a recursos independentemente de qualquer esforço individual nesse sentido. As liberdades individuais são determinadas em grande parte pela maior ao menor equidade na localização dos recursos.

Em segundo lugar surge o percurso educativo ou formativo. Em Portugal esta questão é fundamental, dados os níveis de insucesso do nosso sistema educativo. Neste vector analítico tratamos das taxas de abandono, retenção e aproveitamento dos alunos nos diferentes níveis de ensino (1º ciclo, 2º ciclo, 3º ciclo e secundário); avaliamos as taxas de abandono na passagem do ensino básico e obrigatório para o ensino secundário; e, por fim, introduzimos a problemática das necessidades educativas especiais (NEE). Os indicadores sobre o que se aprende na escola são medidas importantes dos resultados da educação e as taxas de literacia da população adulta indicam o nível educativo de cidadania. Os indivíduos com maiores níveis de literacia apresentam maiores probabilidades de votar, de estar empregados, de ganhar salários mais elevados, de ter níveis de instrução mais altos e de participar na vida em comunidade. O nível de literacia tende a aumentar com o nível de instrução.

Seria ainda fundamental neste leque de indicadores possuir informação sobre as despesas em educação: custos por estudante; despesas em programas para populações especiais; despesas nos pequenos-almoços e lanches nas escolas; despesas na prevenção da saída da escola, instrução alternativa e aconselhamento; e, por fim, despesas no transporte escolar, desporto, segurança e prevenção da violência. Podia ainda considerar-se as escolas alternativas, as bibliotecas públicas, os programas de educação de adultos, os *forans* públicos, os clubes de livros, a utilização de computadores na escola, as escolas com acesso à *internet*, etc. Em Portugal esta informação é escassa e não está organizada.

O terceiro vector de análise faz uma avaliação dos níveis de instrução da população residente. Uma coisa parece ainda mais ou menos certa: os adultos com níveis de instrução mais elevados têm maiores probabilidades de participar no mercado de trabalho e de receber salários melhores. O nível de instrução também está fortemente relacionado com o comportamento eleitoral, a participação em debates públicos e actividades cívicas, a pertença a organizações, a leitura de jornais e compor-

tamentos associados aos cuidados de saúde. Assim, vamos fazer uma avaliação dos níveis de instrução da população residente relativamente aos níveis secundário e superior, e dimensionar o fluxo de alunos em formação, pois eles são os recursos do futuro.

## 1.2. Portugal e a Europa

O progresso educativo em Portugal nos últimos vinte anos foi impressionante. O parque escolar cresceu imenso, para dar guarida à vaga de jovens que entraram no ensino obrigatório. A rede de escolas cobre razoavelmente todo o território e responde, em linhas gerais, aos critérios de qualidade europeus. As autarquias assumiram aqui um papel importante. Hoje a grande maioria dos professores estão profissionalizados e o ensino superior, que se concentrava em três cidades, proliferou pelas principais cidades médias do país.

QUADRO COMPARATIVO: PORTUGAL RELATIVAMENTE AOS PAÍSES DA UNIÃO EUROPEIA

QUADRO 3.2.

INDICADOR	FONTE	PORTUGAL	EU/15	PAÍS/VALOR MAIS BAIXO	PAÍS/VALOR MAIS ALTO	
Média de anos de escolaridade, 2000	b	5,90	8,28*	Portugal	Suécia	11,40
Taxa de iliteracia adulta total (na população com mais de 15 anos), 2000 **	b	7,8	**	Itália**	Portugal**	7,8
Despesa pública em educação (% do PIB), 1998	b	5,7	5,6*	Reino Unido	Dinamarca	8,2
Despesa p/ aluno em instituições públicas no ensino básico em PPC (Paridade de Poder de Compra), 1998	a	3128	3715	Grécia	Dinamarca	6597
Despesa por aluno em instituições públicas no ensino superior em PPC, 1998	a	6642	7357	Grécia	Suécia	12251

Fonte: a – Eurostat Yearbook 2002; b – World Development Indicators 2002 (não inclui Luxemburgo).

\* Média calculada a partir dos índices dos diferentes países da União Europeia.

\*\* Só existe informação disponível para 4 países: Espanha, Grécia, Itália e Portugal.

O número de estudantes aumentou exponencialmente nos últimos vinte anos. O movimento de escolarização obrigatória generalizou-se após o 25 de Abril, primeiro para uma escolaridade de seis anos, mais recentemente de nove anos e brevemente para doze anos. Os estudantes do ensino superior quintuplicaram nos últimos 20 anos<sup>7</sup>. Actualmente há uma paridade de comportamentos entre os sexos feminino e masculino relativamente à escolarização. Em 2001 as mulheres com o ensino superior já tinham ultrapassado largamente os homens<sup>8</sup>. No entanto, uma fatia ainda muito baixa de população portuguesa opta pela obtenção de um diploma académico ou de uma qualificação profissional de nível secundário ou médio<sup>9</sup>: em 2001, 20% da população frequenta o ensino e cerca de 16% possui o ensino secundário e 11% o ensino superior.

Todavia, em 2001 ainda 8% da população residente era analfabeta, o que exprime o fraco desenvolvimento económico e social da população portuguesa, numa Europa onde o analfabetismo é um fenómeno em vias de total extinção.

Em Portugal passamos, em média, menos tempo na escola do que os nossos vizinhos europeus e também menos investimos em cada aluno. Por outro lado, nas avaliações padronizadas pelos

7. INE, Base Infoline, Ensino Superior Público e Privado – Valores Nacionais: em 1975 eram 71 mil alunos, em 1994 eram 290 mil e em 1999 cerca de 370 mil.

8. INE: Recenseamento Geral da População de 2001: no Continente 602 624 mulheres com o ensino superior e 475 655.

9. INE, Recenseamento Geral da População de 2001: Em 2001, 35% da população residente tinha o 1º ciclo do ensino básico, 13% o 2º ciclo e 11% o 3º ciclo.

organismos internacionais obtemos maus resultados em matéria de iliteracia e de conhecimentos de matemática ou outras ciências. Portanto, fomos capazes de massificar o acesso à educação, mas não conseguimos ser eficientes na construção de um sistema de aprendizagem eficaz.

### 1.3. Análise territorial

Partindo de uma situação claramente desfavorável relativamente à União Europeia, passámos para uma estrutura territorial desequilibrada a nível nacional (Figura 3.1., mapa pequeno). É verdade que, nos últimos vinte e cinco anos, as novas universidades, localizadas em diferentes pólos, foram cruciais para o reforço da acessibilidade da população aos diferentes graus de ensino. Assim, evidencia-se uma estrutura policêntrica e relativamente equilibrada, em cujos nós a rede de ensino está concentrada, as taxas de aproveitamento são superiores e a população residente tem melhores níveis de instrução. No entanto, por outro lado, há um extenso território onde a população residente tem níveis de instrução relativamente baixos, em que só uma pequena percentagem da população consegue aceder a níveis de ensino mais altos e onde as taxas de aproveitamento são em geral baixas. Em termos regionais, a maior parte da Região Norte e do Alentejo não está a conseguir garantir as condições necessárias ao desenvolvimento individual, o que compromete a aprendizagem. São áreas pouco povoadas, excluídas de um bem crucial como é o direito à aprendizagem.

De forma a precisarmos melhor as questões, passemos de seguida a uma análise mais aprofundada (Figura 3.1.).

Em primeiro lugar, evidenciam-se pela negativa um conjunto de concelhos que apresentam fragilidades que resultam de uma rede escolar incipiente associada a uma população residente escassa e de baixo nível de escolaridade. De forma a melhor compreender os problemas, era importante a realização de um levantamento mais preciso e próximo da realidade em causa, para se perspectivarem soluções mais adaptadas às situações. São concelhos que eventualmente não possuem estabelecimentos de ensino secundário porque a população residente não o justifica e que, relativamente às taxas de aproveitamento e retenção, revelam insuficiências de informação.

Em seguida evidencia-se uma grande mancha com uma rede de infra-estruturas relativamente frágil e com níveis de aproveitamento baixos. A população residente destas áreas possui níveis de instrução abaixo da média nacional. Nestes concelhos existe um número significativo de alunos com necessidades educativas especiais (NEE).

Em terceiro lugar, surge um grupo de concelhos, relativamente povoados, com uma rede de ensino básico com uma taxa de ocupação muito elevada. Os níveis de aproveitamento são baixos e conjugam-se com taxas de abandono muito altas em todos os ciclos do ensino obrigatório. Esta área constitui um grande problema a nível nacional, pois são concelhos muito povoados, na maioria com uma estrutura etária jovem, onde não se está a conseguir garantir minimamente as necessidades básicas em termos de educação. O que aconteceu nos finais dos anos noventa vai, naturalmente, comprometer a qualidade de vida destas populações para o resto das suas vidas.

Estes três conjuntos de concelhos têm problemas diferentes, que exigem medidas de política diferenciadas, mas em comum partilham a necessidade de democratizar o acesso a uma educação e uma aprendizagem que contribuam para o desenvolvimento individual e social das suas populações. Não cuidar do acesso à educação é comprometer todo o processo de aprendizagem; não aumentar o leque de competências é não investir nas pessoas enquanto capital social crucial para o desenvolvimento social e económico.

Em termos globais, podemos considerar que o mapa permite evidenciar uma profunda divisão territorial do ponto de vista dos recursos de educação e aprendizagem, separando nitidamente três tipos de situações (e territórios):

- Situações desfavoráveis a nível nacional
- Situações razoáveis a nível nacional
- Situações favoráveis a nível nacional

Em termos mais específicos, consideram-se sete tipos de situações:

■ **Muito fraca concentração de recursos educativos (classe 1)**

A cobertura do sistema educativo é relativamente má: as taxas de cobertura no ensino secundário são muito baixas ou inexistentes. Por outro lado, evidenciam-se taxas de ocupação no ensino básico e secundário baixas, reflectindo a estrutura demográfica destes concelhos (estruturas etárias envelhecidas). Além disso, não existe informação relativamente ao percurso escolar, no que diz respeito às taxas de abandono. A percentagem de população com instrução superior é baixa. Esta classe possui muitos indicadores com o valor zero, o que pode significar simplesmente ausência de informação ou a inexistência de escolas no referido nível.

■ **Fraca concentração de recursos educativos associa-se a algum insucesso escolar (classe 2)**

Evidenciam-se a ausência de infra-estruturas de formação profissional (centros de formação profissional de gestão directa ou participada) e de ensino superior. Há alguns indícios de fraco aproveitamento escolar: as taxas de aproveitamento no ensino obrigatório poderão ser inferiores à média do Continente; as taxas de retenção no 3º ciclo poderão eventualmente também ser altas; as médias alcançadas nos exames do 12º ano são também, por vezes, baixas.

■ **Insuficiência nas infra-estruturas educativas associa-se a abandono e insucesso escolar (classe 3)**

Em termos de recursos escolares e formativos, existe uma má cobertura do ensino pré-escolar, as taxas de ocupação no ensino básico são altas e o ensino secundário e profissional têm uma taxa de cobertura aquém da média do Continente. Relativamente aos percursos educativos a situação é relativamente grave: o abandono no ensino obrigatório é alto em todos os ciclos (dominam percentagens de abandono superiores a 3,7%, enquanto o Continente regista 2,5%); no 1º ciclo as taxas de retenção são altas. Nos concelhos desta classe há uma fraca percentagem de população em idade escolar a frequentar a escola (só 50 a 57% dos indivíduos com menos de 25 anos frequenta o ensino; o valor de referência do Continente é 67%).

■ **Aproveitamento escolar no ensino obrigatório associa-se a fracas taxas de retenção nos diferentes ciclos de ensino (classe 4)**

As taxas de retenção são relativamente baixas e o aproveitamento no ensino obrigatório é um pouco superior ao valor do Continente (entre 86 e 87%, enquanto no Continente é 84,4%). É nesta classe que as taxas de aproveitamento são mais altas. O número de alunos no ensino secundário é, em geral, inferior à média do Continente; os níveis de instrução da população residente com mais de 15 anos (ensino secundário) são inferiores ao valor de referência do Continente. Além disso, alguns concelhos apresentam taxas de abandono baixas no 1º e 2º ciclo.

■ **Aproveitamento escolar razoável associa-se a uma progressão satisfatória (classe 5)**

Estamos perante uma situação intermédia. Nesta classe as taxas de aproveitamento são semelhantes à média do Continente e o abandono na transição do ensino obrigatório para o secundário é relativamente baixo. Nestes concelhos concentra-se uma grande parte da população com necessidades de educação especial. As médias das notas dos exames do 12º ano são também razoáveis. A percentagem de indivíduos com o ensino superior é ainda inferior à média nacional.

■ **Razoável concentração de recursos educativos associa-se a níveis de instrução altos (classe 6)**

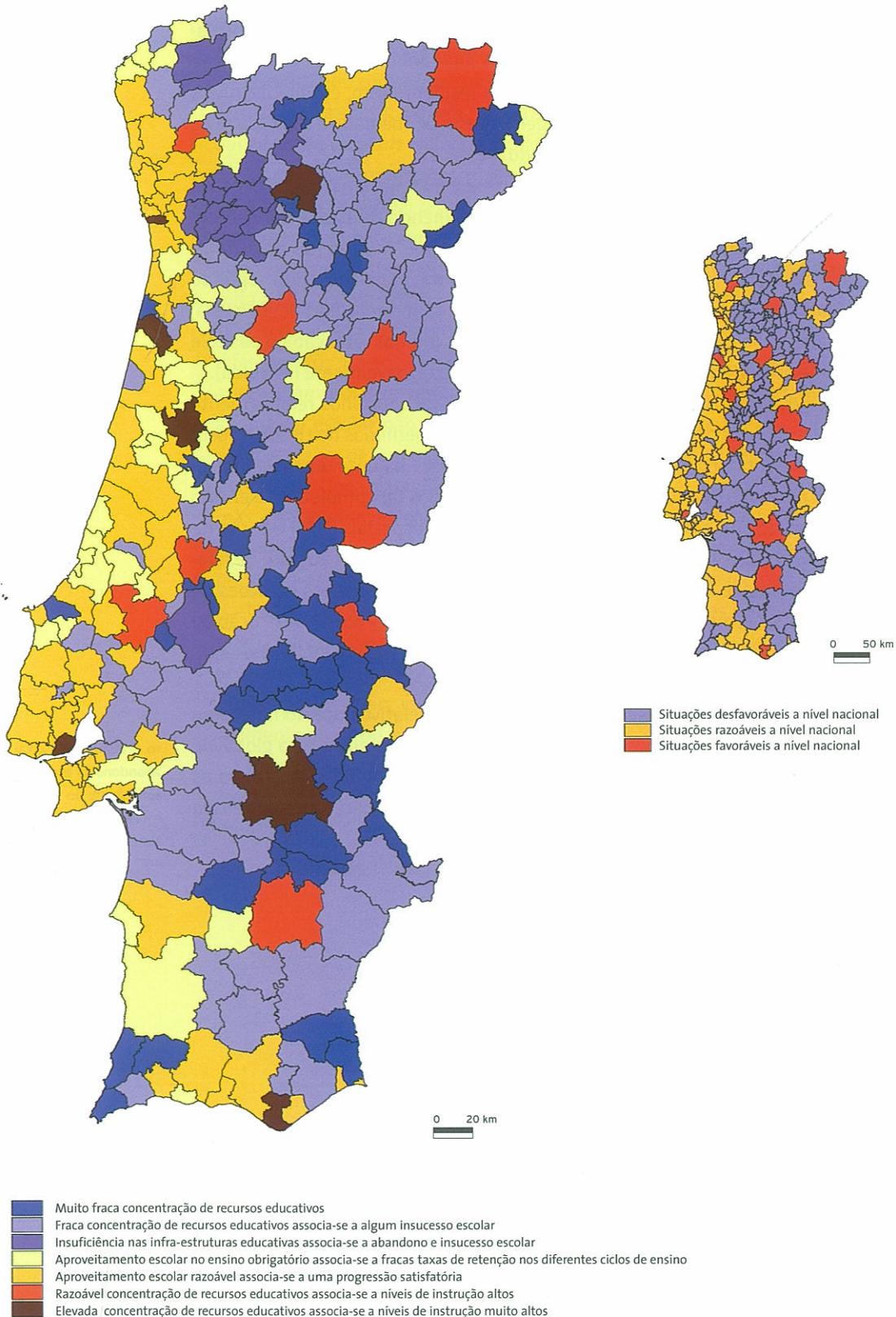
Estamos perante um contexto relativamente favorável em termos de cobertura do sistema educativo: evidencia-se a presença do ensino superior e dos centros de formação de gestão directa. No contexto nacional, os percursos educativos são razoáveis porque as taxas de retenção são iguais ou inferiores à média do Continente. Por fim, há uma grande concentração de população escolar no ensino secundário e superior (cerca de 76 a 87% da população com menos de 25 anos frequenta o ensino; no Continente o valor é 67%). A população residente tem níveis de instrução em média mais altos (17 a 23% da população com 25 anos ou mais anos possui o ensino superior, enquanto o valor de referência do Continente é 15%).

■ **Elevada concentração de recursos educativos associa-se a níveis de instrução muito altos (classe 7)**

Esta classe possui um contexto claramente favorável em termos de cobertura do sistema educativo: as taxas de cobertura do ensino secundário e superior são as mais altas do país e os centros de formação profissional de gestão directa estão em geral presentes. Os percursos educativos demonstram taxas de retenção e abandono geralmente inferiores à média do Continente. A população escolar (%) é muito elevada nos diferentes níveis de ensino, demonstrando uma forte permanência na escola. Por outro lado, os níveis de instrução da população residente são elevados (23 a 36% da população com 25 anos ou mais anos possui o ensino superior; o valor de referência do Continente é 15%).

FIGURA 3.1.

EDUCAÇÃO E APRENDIZAGEM



Nestas áreas, as taxas de abandono<sup>10</sup> e de retenção no ensino obrigatório são claramente preocupantes. As taxas de abandono oscilam predominantemente entre 2 e 7% e as retenções variam segundo os níveis de ensino (no 1º ciclo são muito variáveis, mas há um número significativo de concelhos com taxas entre 10 e 26%; no 2º e 3º ciclo a retenção varia em geral entre 10 e 32%).

No restante território, ainda que com diferenciações internas, a rede de infra-estruturas escolares é mais forte e diversificada, o sucesso escolar aumenta e o abandono diminui, a população jovem está mais motivada para a aprendizagem e a população residente tem, em média, níveis superiores de escolaridade. Como já referimos, a aprendizagem transmite liberdade e capacidade de escolha e isso significa qualidade de vida e bem-estar individual e social.

Porto, Vila Real, Aveiro, Coimbra, Lisboa, Évora e Faro destacam-se a nível nacional nas infra-estruturas escolares, nos indicadores de aproveitamento escolar e de permanência na escola. Isto não significa que nestas áreas a retenção e o abandono estejam resolvidos, pois mesmo nas áreas mais bem classificadas a nível nacional é necessário implementar o ciclo da qualidade. Num segundo patamar surgem Braga, Bragança, Viseu, Guarda, Castelo Branco, Tomar, Santarém, Portalegre e Beja, com características semelhantes ao conjunto de concelhos anteriores (menos retenção no básico e mais no secundário; taxas de escolaridade altas e população residente razoavelmente instruída).

Nas áreas litorais mais povoadas evidenciam-se duas categorias de concelhos relativamente semelhantes. Um dos grupos, onde estão designadamente incluídas as periferias de Lisboa e Porto e as áreas mais povoadas, apresenta taxas de aproveitamento razoáveis e há um número significativo de alunos (no contexto nacional) que prolongam a escolaridade após ter completado o ensino básico; nestas áreas o número de alunos com necessidades educativas especiais (NEE) é bastante expressivo. A percentagem de população residente com o ensino superior é inferior ao valor de referência do Continente. São áreas onde se concentra um grande volume de alunos (as gerações do futuro) e que devem, naturalmente, merecer um cuidado especial. Dedicarmo-nos à construção de um projecto educativo de qualidade significa contribuirmos para um futuro melhor em termos individuais e colectivos.

Por fim, resta um outro conjunto de concelhos que se afirma pelo relativo sucesso no ensino básico: as taxas de retenção nos diferentes ciclos são baixas, o que determina que a taxa global de aproveitamento no ensino obrigatório seja mais alta que o valor total do Continente. Além disso, as taxas de abandono no 1º e 2º ciclos são, em geral, baixas. No entanto, a população residente tem níveis de instrução inferiores aos do Continente.

10. O abandono escolar significa o abandono da escola e não obrigatoriamente do sistema de ensino escolar. Eventualmente podem ter transitado para outra escola.

## Algumas conclusões

Portugal, relativamente aos países europeus, ainda está longe de atingir os níveis desejáveis em termos de escolaridade. Permanecemos menos tempo na escola, investimos pouco na educação e temos piores resultados na aprendizagem e nas competências desenvolvidas.

Nos últimos anos houve uma forte expansão e extensão da escolaridade básica. O acesso à escola universalizou-se entre os 6 e os 14 anos e houve uma aproximação às médias europeias das taxas de escolarização nos escalões entre os 15 e os 19 anos. O pré-escolar também registou importantes progressos, mas está ainda aquém dos valores desejados.

A análise territorial regista o resultado do processo de massificação da educação. Chegou o momento de pensarmos na qualidade, para diminuirmos as taxas de retenção e de abandono escolar. Por outro lado, a formação profissional tem de ter um desenvolvimento que permita a alternativa para quem opta por não seguir o ensino superior.

Em termos territoriais os avanços de qualidade da educação e da aprendizagem são muito diferenciados. Trás-os-Montes e Alto-Douro e o Alentejo, áreas relativamente pouco povoadas, apresentam taxas de aproveitamento inferiores aos valores de referência do Continente. O abandono escolar não é característica específica destas áreas e, portanto, as questões da aprendizagem devem passar prioritariamente por um incremento da qualidade da educação ministrada. Dada a fragilidade institucional destas áreas e a fraca empregabilidade das mesmas, é necessário envolver mais as autarquias nos projectos educativos. Em termos de formação profissional, após a educação básica, é fundamental promover, designadamente, alguns programas adaptados às realidades e às necessidades das regiões.

No Vale de Sousa e nos concelhos com características semelhantes devia ser criado um programa especial, tendo em consideração as elevadas taxas de ocupação e os altos valores de abandono e retenção escolar. Inverter as situações que se vêm reproduzindo continuamente passa por uma clara identificação das questões e pelo desenvolvimento de um projecto eficazmente monitorizado e calendarizado.

No resto do país as situações são diferenciadas, mas menos graves. Dada a forte concentração de população nas regiões urbanas, é importante equacionar o problema da educação em função da diversidade dos contextos sociais que a cidade integra.

## 2. Trabalho e qualidade do emprego

*O problema essencial da nossa sociedade é a falta de emprego. Quais são os territórios com taxas de desemprego mais altas? Que concelhos apresentam dinâmicas de emprego pouco favoráveis? Quais são os territórios com melhores oportunidades de emprego? Onde se encontram os empregos melhor remunerados e os mais qualificados?*

### 2.1. Enquadramento

O trabalho ocupa hoje em dia um lugar ou uma função central nas ligações sociais e na realização individual. A falta de emprego é um dos principais factores de desintegração social e de desregulação individual. Com um certo extremismo, mas com alguma ponta de veracidade, Chalas (1996) afirma que nas sociedades modernas é possível viver, e mesmo viver bem, sem família, sem amigos, sem qualquer tipo de enquadramento cívico, mas é impossível viver sem emprego. Seguindo Alardt (1993), o *Ter* é aqui assumido na forma de ausência ou existência de emprego; o *Estar* na medida em que o emprego proporciona um espaço de integração social e de inter-relacionamentos pessoal; e na forma de *Ser*, porque o emprego pode proporcionar uma satisfação individual e uma vida com significado.

Estamos numa sociedade em que os indivíduos organizam as suas vidas em função do trabalho. Assim, o trabalho é um factor determinante de integração social enquanto que o desemprego e a ausência de horizontes profissionais são uma fonte de exclusão tanto para os adultos como para os jovens.

O desemprego é uma das principais ameaças à coesão social e territorial. Em Portugal, nos últimos anos, houve um forte reforço da participação da mulher no mercado de trabalho e os jovens à procura de emprego não pararam de aumentar<sup>11</sup>; há uma fraca incidência do desemprego estrutural (com algumas excepções), mas tem-se verificado alguma progressão do desemprego de activos qualificados e uma crescente incidência do desemprego de longa duração em categorias específicas de trabalhadores. Por outro lado, há uma desadequação entre a oferta de qualificações e a procura de competências. A oferta de formação é definida e identificada a partir de interesses institucionais e raramente fruto de uma avaliação das necessidades presentes e potenciais da procura. Tem-se apostado em políticas passivas, viradas para a protecção dos rendimentos, e menos em políticas activas que melhorem as probabilidades de os indivíduos encontrarem ou criarem emprego.

A dinâmica global de funcionamento do mercado de trabalho demonstra, também, processos de segmentação territorializada. O funcionamento do mercado de trabalho em Portugal foi influenciado pelas insuficiências do sistema educativo dos anos 80, que não foi capaz de atrair uma massa importante de jovens ou não os conseguiu reter. O abandono precoce da escola não produziu as qualificações e os níveis de instrução compatíveis e desejáveis para o reforço da instrução dos actuais empregados. Por outro lado, alguns modelos empresariais, passíveis de identificação em termos territoriais, favorecem entradas precoces no mercado de trabalho sem qualificações, que contribuem para a desvalorização da escola e para o abandono e o insucesso escolares. Nestes contextos sociais, os modelos empresariais condicionam as escolhas individuais e contribuem para opções imediatas que limitam as capacidades futuras dos indivíduos. A família tem aqui também um papel inibidor, na medida em que apoia a saída da escola precocemente e não incentiva a permanência e a valorização indivi-

11. INE, Recenseamento Geral da População de 1991 e 2001: as mulheres residentes activas passaram de 41% (1991) para 45% (2001); a taxa de desemprego passou de 6,1% para 6,8%; em 2001 existiam 266 mil indivíduos à procura de novo emprego.

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

## Qualidade e satisfação no emprego

1. População residente desempregada, peso no Continente, por concelho, em 1991
2. Níveis de qualificação profissional dos trabalhadores (TPCO) – taxa de alta qualificação (quadros superiores e médios, encarregados e profissionais altamente qualificados), por concelho, em 1998
3. Níveis de qualificação profissional dos trabalhadores (TPCO) – taxa de baixa qualificação (profissionais não qualificados), por concelho, em 1998
4. Duração média mensal de trabalho por trabalhador (TPCO), por concelho, em 1998
5. Remuneração média mensal por trabalhador (TPCO), por concelho, em 1998
6. Empregados públicos com uma remuneração mensal até 94.100\$00 (9469,37), no total de emprego público, por concelho, em 1996
7. Empregados públicos com uma remuneração mensal superior a 287.400\$00 (1433,55), no total de emprego público, por concelho, em 1996
8. Trabalhadores (TPCO) com uma remuneração mensal entre 50.000\$00 (9249,40) a 100.000\$00 (9498,80), por concelho, em 1998
9. Trabalhadores (TPCO) com uma remuneração mensal superior a 400.000\$00 (1995,19), por concelho, em 1998
10. Níveis de instrução dos trabalhadores (TPCO) – taxa de alta instrução (nível III – instrução superior), por concelho, em 1998
11. Níveis de instrução dos trabalhadores (TPCO) – taxa de baixa instrução (nível I – instrução básica), por concelho, em 1998
12. Níveis de instrução dos empregados públicos – taxa de alta instrução (ensino superior), por concelho, em 1996
13. Níveis de instrução dos empregados públicos – taxa de baixa instrução (ensino básico ou menos), por concelho, em 1996
14. Empregados públicos (1996) por 100 trabalhadores por conta de outrem, por concelho, em 1998
15. População residente dos 12 aos 14 anos com actividade económica relativamente ao total de população com actividade económica, por concelho

## Dinâmica do emprego e ausência de emprego

16. Total de emprego destruído por total de estabelecimentos encerrados, entre 1991 e 1998, relativamente à população potencialmente activa (15 aos 64 anos), por concelho, em 1998
17. Total de emprego destruído nos estabelecimentos existentes, entre 1991 e 1998, relativamente à população potencialmente activa (15 aos 64 anos), por concelho, em 1998
18. Total de emprego criado em novos estabelecimentos, entre 1991 e 1998, relativamente à população potencialmente activa (15 aos 64 anos), por concelho, em 1998
19. Total de emprego criado nos estabelecimentos existentes, entre 1991 e 1998, relativamente à população potencialmente activa (15 aos 64 anos), por concelho, em 1998
20. Taxa de desemprego feminino, por concelho
21. Desemprego registado – mulheres desempregadas relativamente ao total de desempregados, por concelho, entre 1998 e 2000
22. Desemprego registado – total desemprego relativamente à população residente em idade activa (15 aos 64 anos), por concelho, entre 1998 e 2000
23. Evolução do desemprego registado, por concelho, entre 1998 e 2000
24. Desemprego registado – desempregados com a escolaridade média e superior relativamente ao total dos desempregados, por concelho, entre 1998 e 2000
25. Desemprego registado – desempregados sem escolaridade ou com o 1º ciclo relativamente ao total dos desempregados, por concelho, entre 1998 e 2000
26. Desemprego registado – desempregados de longa duração (inscritos há mais de um ano) relativamente ao total dos desempregados, por concelho, entre 1998 e 2000
27. Desemprego registado – desempregados inscritos há menos de um ano relativamente ao total dos desempregados, por concelho, entre 1998 e 2000

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS (CONTINUAÇÃO)

28. Desemprego registado – desempregados com mais de 55 anos relativamente ao total dos desempregados, por concelho, entre 1998 e 2000
29. Desemprego registado – desempregados com mais de 55 anos, entre 1998 e 2000, relativamente à população residente com mais de 45 anos (1991), por concelho
30. Desemprego registado – desempregados com menos de 25 anos relativamente ao total dos desempregados, por concelho, entre 1998 e 2000
31. Desemprego registado – desempregados com menos de 25 anos relativamente à população dos 15 aos 25 anos (1998), por concelho, entre 1998 e 2000
32. Desemprego registado – peso no Continente, por concelho, entre 1998 e 2000
33. Beneficiários do rendimento mínimo garantido, integrados na área de inserção do emprego, por 1000 habitantes (1998), por concelho, em 2000

dual. É uma questão sociocultural que uma política assente simplesmente na acessibilidade aos recursos de educação não resolve. Isto contraria a proposta de Erikson (1993) de que os recursos, ao estarem adaptados ao meio social, determinam o nível de vida; neste caso, o meio social «determina» um baixo uso dos recursos educativos e condiciona o desenvolvimento social e económico.

A existência de um grande volume de trabalhadores sem «qualificações alargadas» faz com que, numa situação eventual de desemprego, estes tenham fracas probabilidades de conseguir integrar novamente o mercado de trabalho. Diminuem as possibilidades de arranjar um novo emprego minimamente compatível com a situação que tinham anteriormente, o que significa que as liberdades individuais estão em parte comprometidas.

Face a este contexto, organizámos o domínio do *trabalho e qualidade do emprego* em dois vectores analíticos: 1. qualidade e satisfação no emprego; 2. dinâmica e ausência de emprego. A qualidade e satisfação no emprego abrange as qualificações profissionais, a duração média do trabalho, as remunerações e os níveis de instrução dos empregados. Enfim, variáveis que poderão ser indicadores da qualidade e da satisfação no emprego, partindo de um pressuposto simplista, mas em certa medida verdadeiro, que quanto mais qualificado é o emprego e superiores são os salários maior será a satisfação face ao trabalho. Nestes mecanismos de emprego têm-se sobretudo indicadores sobre a sua dinâmica e sobre a caracterização dos desempregados (idades, instruções, duração do desemprego). Aqui estamos sobretudo preocupados com aqueles que não têm acesso ao trabalho ou oportunidades para encontrar um novo emprego.

Em Portugal há falta de informação organizada nas áreas da precariedade no emprego, designadamente nas formas de emprego não contratuais. No entanto, o novo Recenseamento Geral da População de 2001 permitirá no futuro a organização de uma base de informação mais sólida e com indicadores de dinâmica.

## 2.2. Emprego em Portugal e na Europa

Em Portugal, na segunda metade da década de noventa, o emprego cresceu tentando acompanhar os ritmos de crescimento dos países mais dinâmicos da Europa. A Irlanda tomou a dianteira nas dinâmicas de emprego e a Espanha, o Luxemburgo, a Finlândia e Portugal fazem parte do grupo de países mais activos na criação de emprego. Em 2000, Portugal, comparativamente com a União Europeia, apresentava uma taxa razoável de emprego relativamente à população potencialmente

activa, nos diferentes estratos etários<sup>12</sup>. Quanto à integração da mulher no mercado de trabalho, Portugal também está relativamente bem posicionado, já que cerca de 60% das mulheres estão empregadas (EU15 – 53,4%).

Em contrapartida, apresenta um mercado de trabalho muito pouco aberto a formas de trabalho em *part-time*, acompanhando o comportamentos dos países do Sul, Espanha, Grécia e Itália. A flexibilidade nos países do Sul vem sobretudo associada a formas ilegais de trabalho ou a regimes contratuais com duração limitada. A Espanha aparece à frente, com 32% dos empregados com contratos a termo, seguida de Portugal, com 20%.

Mas o desemprego é o principal indicador de qualidade de vida e de bem-estar. Como já referimos, estar excluído do emprego tem graves reflexos na vida pessoal e colectiva. Em termos oficiais, Portugal está relativamente bem, pois possui uma das taxas de desemprego mais baixas da União Europeia, sobretudo quando comparada com os outros países do Sul<sup>13</sup> – Espanha (14,1%), Itália (10,5%) e Grécia (11,1%). O desemprego em Portugal afecta sobretudo os activos com menores níveis de instrução, o que nos faz prospectar uma situação mais prolongada de desemprego porque o leque de oportunidades diminui. No entanto, Portugal apresenta níveis muito semelhantes à União Europeia (43% e 45%, respectivamente) no desemprego de longa duração, sobretudo se compararmos com Itália (61,3%), Alemanha (51,5%), Bélgica (56,3%) e Grécia (56,4%). Os mais jovens (15 aos 24 anos), em 2000, tinham em Portugal menores dificuldades de entrar no mercado de trabalho do que a maioria dos jovens europeus, designadamente os italianos, os gregos, os espanhóis e os franceses<sup>14</sup>.

## QUADRO 3.3.

## QUADRO COMPARATIVO: PORTUGAL RELATIVAMENTE AOS PAÍSES DA UNIÃO EUROPEIA

INDICADOR	FONTE	PORTUGAL	EU/15	PAÍS/VALOR MAIS BAIXO	PAÍS/VALOR MAIS ALTO		
Taxa de emprego (% – 15 aos 64 anos), 2000	a	68,1	63,1	Itália	53,4	Dinamarca	76,4
Taxa de emprego nas mulheres (% – 15 aos 64 anos), 2000	a	54,3	49,7	Espanha	31,2	Dinamarca	67,0
Emprego em <i>part-time</i> (% do total de emprego), 2000	a	10,7	18,0	Grécia	4,6	Holanda	41,2
Empregados com contratos a prazo (% do total), 2000	a	20	12,8	Luxemburgo	3	Espanha	32
Desemprego no total da população activa (%), 2000	a	4,1	8,2	Luxemburgo	2,4	Espanha	14,1
População dos 10-14 anos no mercado de trabalho (% no grupo de idade), 2000	b	1,19*	0,10*	Vários Países	0,00	Portugal	1,19
Desemprego por nível de educação – primário(**) % do total de desemprego, 1997-99	b	73,9*	41,59*	Reino unido	9,3	Portugal	73,9
Desemprego por nível de educação – secundário(**) – % do total de desemprego, 1997-99	b	14,9*	29,23*	Portugal	14,90	Áustria	60,30
Desemprego por nível de educação – terciário(**) – % do total de desemprego, 1997-99	b	5,8*	13,23*	Áustria	4,6	Grécia	21,90
Desemprego na população de 15-24 anos, em percentagem, 1999	b	8,7*	16,3*	Áustria	5,9	Itália	32,9
Desemprego de longa duração (12 ou mais meses) em percentagem do total de desempregados, 2000	a	42,9	45,2	Dinamarca	20,0	Grécia	56,4
Custo da mão-de-obra por trabalhador na indústria (dólares por ano), 1995/99	b	6,24	25,0*	Portugal	6,24	Alemanha	34,95

Fonte: a – Eurostat Yearbook 2002; b – World Development Indicators, 2002 (não inclui o Luxemburgo).

\* Média calculada a partir dos valores dos países da União Europeia; \*\* Os níveis de educação definidos de acordo com o United Nations Education, Cultural, and Scientific Organization's (UNESCO), *International Standard Classification of Education*.

12. No grupo etário dos 15-64 anos Portugal apresentava uma taxa de 68,1%, enquanto a União Europeia (EU15) tinha 63,1%; no escalão dos 15-24 anos, respectivamente 41,9 e 39,9%; no grupo dos 25-49 anos, respectivamente 79,9 e 74,3%; com 50 a 64 anos, respectivamente 59,0% e 49,4%.

13. A taxa de desemprego feminina também é das mais baixas da União Europeia, sobretudo relativamente aos países do Sul: Portugal – 5,1%; EU(15) – 9,7%; Espanha – 20,6%; Itália – 14,4%; Grécia – 16,7%.

14. Taxas de desemprego nos jovens (15 aos 24 anos): Itália – 33%; Grécia – 30%; Espanha – 29%; França – 27%.

Podemos concluir que no confronto de Portugal com a Europa a nossa situação é favorável quer nas dinâmicas de emprego quer nas taxas de desemprego. No entanto, analisando os custos da mão-de-obra portuguesa comparativamente com os restantes países europeus, conclui-se que Portugal possui emprego de baixo custo e de fraca qualificação. O custo da mão-de-obra na indústria transformadora é um quarto do valor médio da União Europeia. Com a abertura da União Europeia aos países de Leste vamos deixar de ter esta vantagem, o que terá implicações brutais no mercado de trabalho e nas oportunidades de emprego. A realocização das empresas estrangeiras nos países de Leste e o desinvestimento em Portugal já se fizeram sentir nos últimos tempos, designadamente nos sectores tradicionais de mão-de-obra mais intensiva. É nestes sectores, com mão de obra mais desqualificada, que se vai continuar a sentir a contracção do emprego.

Analisando as dinâmicas em curso em Portugal, na última década, no mercado de trabalho, podemos antever os problemas que se avizinham. Nos últimos anos tem-se sentido um processo de substituição de gerações, implicando a melhoria dos indicadores de escolarização, o que reflecte a própria evolução do *stock* de capital humano existente na população e alterações significativas na estrutura do desemprego:

- a forte diminuição da taxa de actividade nas idades compreendidas entre os 15 os 24 anos – entre 1990 e 2000 a taxa diminuiu de 58,7% para 47,7 (*Eurostat Yearbook*, 2002) – reflecte o prolongamento da escolaridade e, implicitamente, da qualidade de vida dos mais jovens;
- a quota de emprego com habilitações médias (nível II – ensino secundário e médio ou profissional) aumenta de 11% para 22% (INE<sup>15</sup>); o peso das habilitações superiores na população residente empregada (nível III – bacharelato e licenciatura ou mais) sobe de 8% para 16% (INE<sup>16</sup>);
- o desemprego de longa duração (mais que um ano), entre 1992 e 2000, aumentou de 31,1% para 42,9% (*Eurostat*, 2002); os desempregados com níveis de instrução secundária, média ou superior passaram de 16% para 37% do total de desemprego entre 1991 e 2001 (INE<sup>17</sup>), mas os níveis de instrução mais baixos continuam a ser a principal fonte dos desempregados.

### 2.3. Análise territorial

Em primeiro lugar cumpre-nos realçar as grandes clivagens territoriais no Continente português (Figura 3.2).

Trás-os-Montes e Alto Douro, por um lado, e o Alentejo, por outro, caracterizam-se por uma situação pouco animadora em termos de oportunidades de emprego. Na primeira região, onde a população agrícola familiar é muito significativa, demonstrando uma forte dependência do sector agroflorestal (em intensa regressão), denotam-se dinâmicas empresariais e de emprego muito baixas. No Alentejo, as taxas de desemprego são muito elevadas, reflectindo o fraco empreendedorismo e as fracas oportunidades de emprego.

Em contrapartida, os concelhos das cidades médias do interior e uma faixa que se estende de Setúbal a Valença mostram uma situação razoável nas oportunidades de emprego. Nesta extensa faixa evidenciam-se vinte e quatro concelhos com uma situação claramente favorecida relativamente ao restante território nacional.

Depois deste breve enquadramento é oportuno analisarmos com mais profundidade as assimetrias territoriais.

A continuidade da mancha em Trás-os-Montes e Alto Douro e na Beira interior (incluindo o Pinhal Interior) volta a realçar as fracas dinâmicas de emprego fruto da baixa iniciativa empresarial. A

15. INE, Recenseamento Geral da População, 1991 e 2001.

16. INE, Recenseamento Geral da População, 1991 e 2001.

17. INE, Recenseamento Geral da População, 1991 e 2001.

população mais jovem (com menos de 25 anos) apresenta taxas de desemprego muito elevadas, demonstrando a dificuldade em aceder ao mercado de trabalho. O emprego público é o factor fundamental de sustentação da população residente activa de alguns concelhos desta região. A situação aparenta ser mais grave em Trás-os-Montes e Alto Douro do que na Beira Interior.

Em seguida aparece-nos o Alentejo, fortemente representado pelas taxas de desemprego elevadas. São desempregados de todas as idades, novos e velhos, predominantemente com níveis de instrução baixos e desempregados de longa duração. Os desempregados inscritos há menos de um ano ou com níveis de instrução médios ou superiores têm uma fraca expressão nesta região. Na década de noventa, as dinâmicas de emprego estiveram apáticas. As oportunidades de emprego nesta região são escassas e é sobretudo o emprego público, com níveis de instrução relativamente baixos e usufruindo remunerações fracas, que sustenta esta vasta região. A situação é mais grave em Mértola, Almodôvar, Ourique, Portel e Mourão, designadamente.

Podemos desde já concluir que numa extensa parcela do território nacional a população residente tem dificuldade em aceder ao mercado de trabalho e que em algumas destas áreas a ausência de trabalho há mais de um ano é sentida por um número significativo de pessoas. Aqui o acesso ao trabalho não está garantido.

Passando agora para o outro extremo, analisemos a situação que afecta as áreas mais urbanas do País. Realça-se uma extensa área envolvente a Lisboa, alguns concelhos no entorno do Porto e de Faro, aos quais se juntam de uma forma dispersa algumas «ilhas» de emprego (Aveiro, Estarreja, Figueira da Foz, Coimbra, Marinha Grande, Alcanena, Constança, Vila Viçosa, Sines e Portimão). Nestas áreas temos níveis elevados de turbulência no emprego, que se manifestam nas altas quotas de emprego criado (em empresas novas) ou nas grandes percentagens de emprego destruído pelo encerramento das empresas (entre 1991 e 1998). Os ganhos e as perdas de emprego nas empresas que permaneceram activas durante o período em análise são igualmente muito relevantes. Por outro lado, é aqui que se encontra a maior quota de trabalhadores com instrução média ou superior, melhor qualificados e naturalmente com remunerações mais altas. Lisboa, Porto e Sines são os concelhos mais bem posicionados nas oportunidades de emprego, demonstrando simultaneamente valores de desemprego de longa duração muito significativos.

Em termos de qualidade de vida e bem-estar, estes concelhos aparentam situações favoráveis sobretudo para as qualificações e instruções intermédias e superiores. No entanto, e simultaneamente, denotam-se níveis de desemprego significativos e turbulências no emprego que podem significar flexibilidade da mão-de-obra ou precariedade no emprego; devemos também referir que as turbulências podem facilitar mobilidades sociais e processos de ascensão profissional.

À volta do Porto individualiza-se uma extensa coroa, que se caracteriza por possuir baixas taxas de desemprego (eventualmente alguns concelhos poderão registar níveis mais altos de desemprego de longa duração) mas entradas precoces no mercado de trabalho. Estamos perante uma *bolsa* de emprego pouco qualificada e relativamente mal remunerada.

Por fim, resta-nos uma situação intermédia, ainda que relativamente inferior à média do Continente, que tem expressão nas cidades médias interiores e em alguns concelhos litorais: a quota de desempregados com níveis de escolaridade médios ou superiores é mais elevada do que o valor de referência do Continente; existe um número significativo de desempregados há menos de um ano; as remunerações dos trabalhadores por conta de outrem são relativamente baixas; a percentagem de trabalhadores com alta qualificação é ligeiramente inferior à média do Continente.

Dadas as disparidades territoriais em termos de dinâmicas de emprego e de taxas de desemprego, pensamos que há espaço para se desenvolverem políticas sociais e de emprego diversificadas e ajustadas às diferenciações espaciais.

Em termos globais, podemos considerar que o mapa permite evidenciar uma profunda divisão territorial no País, no que se refere ao trabalho e à qualidade do emprego, separando nitidamente quatro tipos de territórios assim caracterizados:

- Situações desfavoráveis associam-se a fraca dinâmica empresarial
- Situações desfavoráveis associam-se a forte desemprego
- Situações razoáveis a nível nacional
- Situações favoráveis a nível nacional

Em termos mais específicos, consideram-se oito tipos de situações:

■ **Emprego público realça-se num contexto de imobilismo empresarial e pouca oferta de emprego (classe 1)**

Evidencia-se um fraco dinamismo empresarial, pois o emprego criado e destruído tem uma fraca expressão relativamente à população residente em idade activa. Os volumes de desemprego não têm também expressão, tanto pela fraca representatividade que possuem no total do Continente como pelo baixo valor que assumem relativamente à população residente em idade activa. No entanto, a taxa de desemprego atinge valores altos nas camadas populacionais mais jovens (com menos de 25 anos). O emprego público realça-se neste contexto de fraca expressão de emprego estrutural e de fraco dinamismo empresarial.

■ **Entradas e saídas no mercado de trabalho pouco significativas traduzem o fraco dinamismo empresarial (classe 2)**

Esta classe é relativamente semelhante à anterior. No entanto, o dinamismo empresarial aumenta um pouco, pois o emprego criado e destruído ganha uma maior expressão e o desemprego na população residente activa também sobe um pouco. A importância do emprego público decresce face à da classe anterior, pois ainda que tenha alguma expressão não é uma característica dominante. Os níveis de remuneração são aqui indicadores importantes, ainda que não dominem. As remunerações baixas ganham algum destaque enquanto as remunerações altas têm uma fraca expressão.

■ **Desemprego muito elevado associa-se a um mercado de trabalho pouco qualificado (classe 3)**

Os indicadores do desemprego dominam claramente nesta classe: o desemprego total na população residente em idade activa, o desemprego de longa duração e há menos de um ano, o desemprego nas populações activas mais idosas e nas mais jovens, o desemprego feminino e o desemprego nas populações menos instruídas. Trata-se de desemprego de longa duração ou de desempregados à procura do primeiro emprego, pois o emprego perdido, ou não criado, nos estabelecimentos empresariais existentes tem aqui expressão. Relativamente à qualidade e satisfação, é de evidenciar o seguinte: no emprego público há uma forte presença dos níveis de instrução e de remuneração mais baixos; as remunerações e os níveis de instrução altos no emprego público são pouco relevantes. No emprego estrutural há um peso muito pouco significativo dos níveis de qualificação profissional mais elevados.

■ **Desemprego elevado associa-se a um mercado de trabalho pouco qualificado (classe 4)**

Esta classe é, em linhas gerais, semelhante à anterior. São novamente relevantes os indicadores referentes ao desemprego nas idades mais jovens e mais idosas, nas mulheres e nos níveis de instrução mais baixos. No emprego estrutural só é relevante a importância das qualificações mais baixas, enquanto no emprego público são os níveis de instrução mais baixos que têm maior expressão.

■ **Desemprego significativo num contexto de mercado de trabalho razoavelmente remunerado (classe 5)**

O desemprego há menos de um ano e o de longa duração atingem valores um pouco superiores ao total do Continente. As remunerações médias dos trabalhadores e os níveis de qualificação no emprego estrutural são, em geral, relativamente altos.

■ **Baixas remunerações num contexto de entradas precoces no mercado de trabalho (classe 6)**

Os níveis de qualificação profissional são baixos. As entradas precoces no mercado de trabalho continuam a marcar esta área. O emprego público tem fraca representatividade, mas em alguns concelhos o que existe tem remunerações altas. O desemprego perde claramente expressão na população residente activa (só em alguns concelhos o desemprego de longa duração ganha uma razoável expressão).

■ **Remunerações médias mensais e qualificações profissionais relativamente altas (classe 7)**

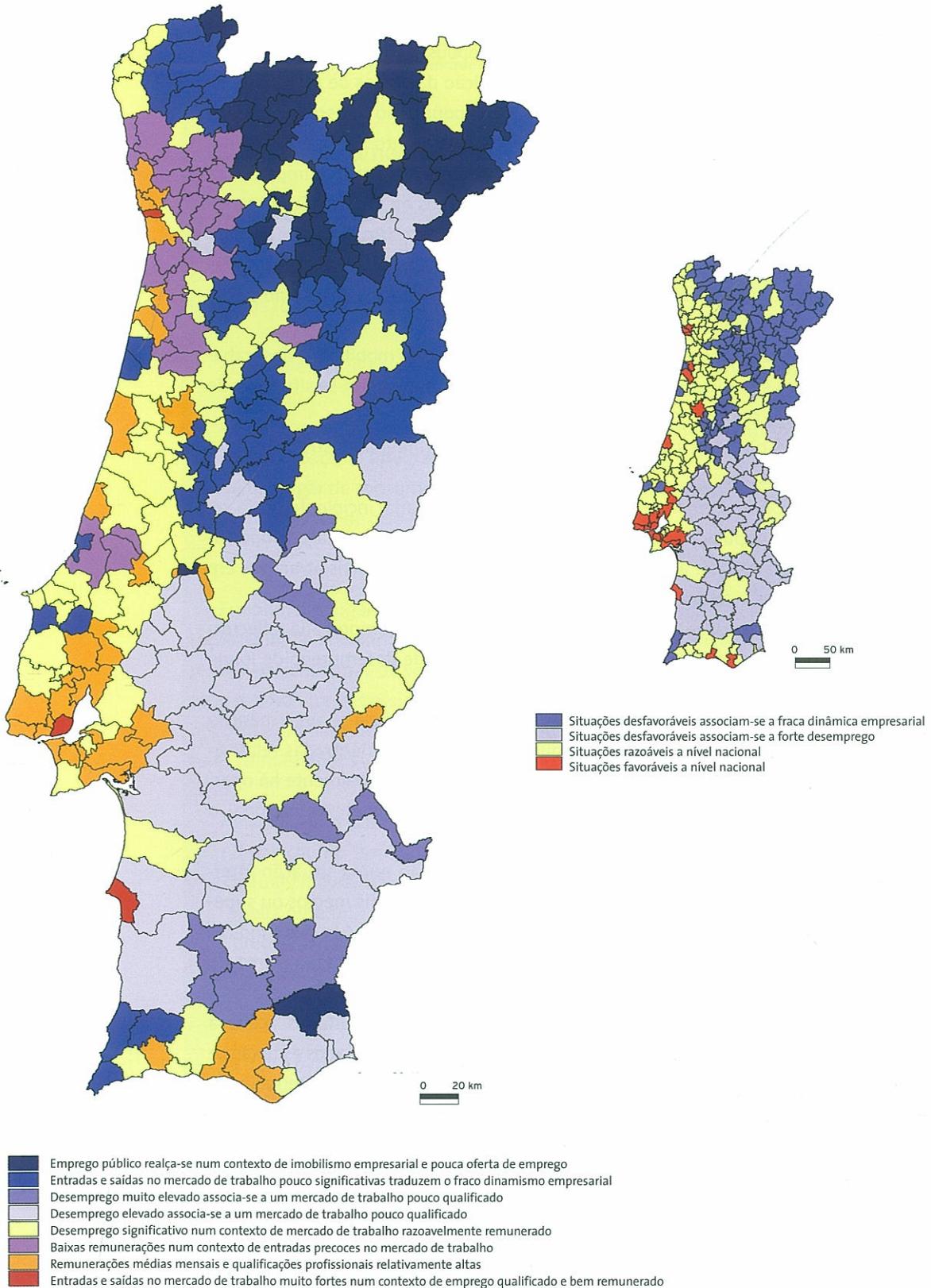
Dominam nesta classe, e têm uma forte incidência, as qualificações superiores e as remunerações médias mensais relativamente altas. São também relevantes os escalões mais altos das remunerações e dos níveis de instrução. São importantes indicadores que demonstram um forte dinamismo empresarial: a turbulência no emprego (emprego criado e destruído) é muito significativa entre 1991 e 1998, ainda que não domine em todos os concelhos desta classe.

■ **Entradas e saídas no mercado de trabalho muito fortes num contexto de emprego qualificado e bem remunerado (classe 8)**

Os indicadores de turbulência no emprego dominam claramente, indiciando uma estrutura empresarial muito activa ora na criação e encerramento de estabelecimentos (e consequentemente de emprego) ora na criação e destruição de emprego nos estabelecimentos existentes. Assim, entradas e saídas no mercado de trabalho caracterizam claramente esta classe. O desemprego de longa duração no final do milénio associa-se a taxas de desemprego já altas em 1991. Por outro lado, a qualidade e satisfação no emprego são das mais elevadas do Continente. Dominam as qualificações profissionais superiores, os altos valores de remuneração e os níveis de instrução mais elevados no emprego estrutural. Os trabalhadores por conta de outrem com níveis mais baixos de instrução e remunerações inferiores têm uma fraca importância no total de trabalhadores

FIGURA 3.2.

TRABALHO E QUALIDADE DO EMPREGO



## Algumas conclusões

Portugal face à Europa apresenta uma situação favorável relativamente às taxas de emprego e às dinâmicas de emprego. As taxas de desemprego, ainda que tenham aumentado na última década, mantêm-se bastante abaixo dos níveis europeus.

Portugal apresentou na última década uma forte diminuição das taxas de actividade da população mais jovem, o que reflecte a maior permanência da população na escola e, implicitamente, um reforço da qualidade de vida desses indivíduos. No entanto, o emprego infantil não está banido, contrariando uma realidade praticamente ausente nos países europeus.

O desemprego domina nos níveis de instrução mais baixos, mas na última década senti-ram-se fortes progressos nas camadas mais instruídas e no sector terciário. Podemos concluir que os níveis de instrução ou de qualificação superiores abrem mais perspectivas e liberdades de escolha aos indivíduos, mas esta situação não significa directamente integração no trabalho. Esta tendência mostra sinais para aumentar nos próximos anos.

O alargamento da União Europeia aos países de Leste e o reforço da mobilidade dos trabalhadores vão ter impactos significativos no mercado de trabalho, antevendo-se situações de precariedade e desemprego para os próximos anos.

Os desempregados com níveis de instrução mais baixos vão continuar a mostrar no futuro mais dificuldades de integração.

Trás-os-Montes e Alto Douro demonstram uma dinâmica empresarial incipiente (trata-se, como já referimos, de uma população ainda muito ligada ao sector agroflorestral). As oportunidades de emprego são escassas e a população parte para outras áreas mais atractivas em emprego ou mantém-se ligada às actividades agrícolas.

No Alentejo, a grande propriedade agrícola domina e a população desempregada reflecte a libertação de mão-de-obra do sector agrícola. Dominam as taxas de desemprego de longa duração associadas a níveis de instrução baixos.

No Noroeste, em torno do Porto e entre Esposende e Anadia, evidencia-se uma mancha onde ressaltam as baixas remunerações mensais que se conjugam com entradas relativamente precoces no mercado de trabalho. O problema aqui é diferente: globalmente há oportunidades de emprego, mas dominam empregos mal remunerados no contexto nacional, o que pode comprometer os níveis de satisfação individual e social.

As cidades médias do interior e alguns concelhos do litoral estão numa situação intermédia a nível nacional. No entanto, nessas áreas as populações com níveis médios ou superiores de instrução apresentam taxas de desemprego relativamente altas. Isto pode indicar poucas oportunidades de emprego para os recursos humanos com qualificação acima da média.

Um número significativo de concelhos localizados nas áreas metropolitanas acede a empregos mais qualificados e remunerados. No entanto, nesses contextos urbanos as taxas de desemprego de longa duração e o número de desempregados demonstram os desequilíbrios intra-urbanos. Por outro lado, a turbulência no emprego pode ter dois significados completamente opostos: facilitar a mobilidade social e, portanto, aumentar as oportunidades de ascensão profissional; ser um sinal de precariedade no emprego, porque à turbulência empresarial estão associados altos ritmos de criação/destruição de emprego.

### 3. Qualidade e acesso à habitação

*O direito à habitação está garantido a toda a população? Que áreas concentram um maior número de carências? A qualidade habitacional mínima em termos de amenidades está totalmente garantida? Que áreas sofrem mais? A reabilitação do edificado está a contribuir para melhorar a qualidade habitacional?*

#### 3.1. Enquadramento

A problemática da habitação não pode reduzir-se a um simples problema de desequilíbrio entre a oferta e a procura. A questão é mais complexa. A habitação é vivida e é nesta dimensão que se constrói a sua própria identidade e a sua função social. Segundo a sistematização de Cortés Alcalá (1998), as funções que a habitação satisfaz são as seguintes:

- é um elemento físico que permite a construção de um espaço onde se reproduz a instituição familiar;
- é um elemento fundamental na construção da personalidade dos indivíduos;
- é um espaço de integração social e de socialização;
- é um lugar de consumo e de produção de bens e serviços;
- é um espaço de ócio e de comunicação.

Em primeiro lugar, precisamos de avaliar se há um equilíbrio entre a oferta e a procura de habitação. Quando encaramos o conceito habitar numa lógica mais abrangente do que a mera função residencial, deixamos de ver a habitação como uma mercadoria. Não podemos esperar que o mercado resolva uma necessidade social de primeira ordem, pois o mercado de habitação é também um negócio e, por isso, um produto a mercantilizar. Hoje em dia, a crise residencial é fruto de três factores fundamentais:

- incapacidade para resolver as necessidades residenciais que surgem na sociedade;
- disfunção no funcionamento do mercado, em que a oferta de habitação não se adequa à actual procura, fazendo com que um segmento da população fique excluído de um bem de primeira ordem;
- preços da habitação não são fixados com base numa análise de custos, mas sim como produto da especulação imobiliária.

Se não é o mercado que resolve esta necessidade, devemos-nos questionar sobre o papel das políticas públicas de habitação. Uma política baseada numa forte oferta de habitação em bairros sociais também contribui para a manutenção da situação. O mercado vai continuar a apostar na especulação imobiliária e a dirigir-se só para alguns segmentos da procura. Por outro lado, uma política de forte intervenção pública na cidade histórica também não altera a situação, porque o mercado imobiliário vai continuar a concentrar-se nos territórios mais lucrativos. Esta disfunção só pode ser resolvida com uma intervenção articulada entre os sectores público e privado. Em Portugal tivemos nos últimos vinte anos diferentes políticas municipais:

- políticas municipais de habitação que procuraram intervir directamente no mercado imobiliário (desenvolvidas designadamente pelos municípios de Lisboa e Braga);
- políticas municipais baseadas numa oferta de habitação em bairros sociais (foi o que proliferou em Portugal, sobretudo nas áreas metropolitanas);
- políticas locais de habitação mais integradoras (são poucos os exemplos).

Em segundo lugar, devemos ainda observar a população ou as famílias que possuem habitação, mas em que esta não oferece os limiares mínimos de habitabilidade ou não está adequada às necessidades de quem a ocupa. A habitação, ao converter-se num direito, numa necessidade de primeira ordem, dá consistência ao conceito de exclusão residencial, segundo o qual há situações em que estruturalmente certas pessoas são excluídas dos sistemas de aprovisionamento residencial e, assim, não podem usufruir de qualidade de vida e bem-estar individual e social. Estamos-nos a referir a carências ou ausências de infra-estruturas básicas (água, saneamento, electricidade), a problemas associados a residências superlotadas e/ou sem instalações adequadas – banho, aquecimento, cozinha, etc.

Por fim, devemos ainda referir que a crise habitacional acompanha a crise da cidade histórica. O mercado imobiliário desinteressou-se do centro, porque é mais fácil e lucrativo investir nas periferias e construir novos edifícios. E, assim, a cidade central degradou-se e está à espera de ser reabilitada. Entretanto, os mais idosos e os que têm menos recursos, com menor mobilidade, acabam por ficar nas casas degradadas e sentem diminuir o seu bem-estar e a qualidade das suas vidas. Os mais jovens e a população com rendimentos superiores optam por abandonar a cidade central e deslocar-se para as novas áreas residenciais periféricas.

Face a este enquadramento sintético, era necessário construir uma base de indicadores que traduzisse as nossas preocupações. Começámos por analisar a relação entre a oferta e a procura, mas depressa verificámos que uma abordagem por concelho não evidenciava qualquer desequilíbrio, pois temos um excesso de oferta de habitação em Portugal. Uma análise deste tipo não ressalta a diversidade da procura em função da estrutura de classes sociais e não consegue captar os desequilíbrios intra-urbanos. Assim, optámos por organizar este domínio em torno de dois vectores ou subdomínios: diversidades da oferta de habitação; avaliação da qualidade residencial. O perfil da oferta está implícito nas obras concluídas para habitação nova ou nos fogos novos ou reabilitados, no número de obras concluídas para habitação só com um fogo e nos fogos comparticipados para realojamento de famílias provenientes de barracas. Para a avaliação da qualidade habitacional observámos as carências infra-estruturais (água e saneamento) e verificámos se as instalações eram adequadas (retrete, aquecimento, cozinha e banho).

O que pretendemos é tipificar os territórios em função dos problemas que as pessoas enfrentam relativamente à habitação.

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

**Oferta de habitação**

1. Quociente de localização – fogos concluídos de reabilitação (transformação + ampliação) relativamente ao total de fogos concluídos de construção nova, por concelho, de 1994 a 1999
2. Obras concluídas para habitação só com 1 fogo, por 100 obras de habitação concluídas, por concelho, de 1994 a 1999
3. Fogos sob contrato de comparticipação para realojamento de famílias residentes em abarracados irrecuperáveis, ao abrigo do PER e de outros programas, peso no Continente por concelho, de 1987 a 2000
4. Fogos sob contrato de comparticipação para realojamento de famílias residentes em abarracados irrecuperáveis, ao abrigo do PER e outros programas (1987 a 2000), por 1000 famílias residentes em 1991, por concelho
5. Alojamentos familiares clássicos vagos relativamente ao total de alojamentos familiares clássicos, por concelho, em 2001
6. Obras concluídas para habitação só com 1 fogo de 1994 a 1999, por 1000 famílias residentes em 2001, por concelho

**Qualidade habitacional**

7. Edifícios não servidos por recolha de resíduos sólidos, por concelho, em 2001
8. Alojamentos familiares de residência habitual sem esgotos, por concelho, em 2001
9. Alojamentos familiares de residência habitual sem esgotos, peso no Continente, por concelho, em 2001
10. Pessoas residentes em alojamentos familiares não clássicos (barracas e outros), peso no Continente, por concelho, em 2001
11. Pessoas residentes em alojamentos familiares não clássicos (barracas e outros) relativamente ao total de pessoas residentes em alojamento familiares, por concelho, em 2001
12. Pessoas residentes, em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, com água canalizada no alojamento proveniente de rede particular relativamente ao total de pessoas residentes em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, por concelho, em 2001
13. Pessoas residentes, em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, sem água canalizada no alojamento ou edifício relativamente ao total de pessoas residentes em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, por concelho, em 2001
14. Pessoas residentes, em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, sem instalação de banho ou duche relativamente ao total de pessoas residentes em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, por concelho, em 2001
15. Pessoas residentes, em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, sem sistema de aquecimento relativamente ao total de pessoas residentes em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, por concelho, em 2001
16. Pessoas residentes, em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, com água canalizada fora do alojamento mas no edifício relativamente ao total de pessoas residentes em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, por concelho, em 2001
17. Pessoas residentes, em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, sem instalações por 1000 pessoas residentes em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, por concelho, em 2001
18. Pessoas residentes, em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, só com 1 instalação por 1000 pessoas residentes em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, por concelho, em 2001
19. Pessoas residentes, em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, com todas as instalações (electricidade, retrete, água, aquecimento e banho) relativamente ao total de pessoas residentes em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, por concelho, em 2001
20. Pessoas residentes, em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, sem instalações ou só com 1 ou 2 instalações relativamente ao total de pessoas residentes em alojamentos familiares ocupados como residência habitual, por concelho, em 2001
21. Pessoas residentes, em alojamentos familiares clássicos ocupados como residência habitual, sem cozinha relativamente ao total de pessoas residentes em alojamentos familiares clássicos ocupados como residência habitual, por concelho, em 2001

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS (CONTINUAÇÃO)

22. Alojamentos familiares clássicos ocupados como residência habitual, em edifícios construídos antes de 1919, sem instalações ou só com 1 ou 2 instalações relativamente ao total de alojamentos familiares clássicos ocupados como residência habitual, por concelho, em 2001
23. Alojamentos familiares clássicos ocupados como residência habitual, em edifícios construídos antes de 1919 relativamente ao total de alojamentos familiares clássicos ocupados como residência habitual, por concelho, em 2001
24. Famílias clássicas em alojamentos familiares clássicos superlotados relativamente ao total de famílias em alojamentos familiares clássicos, por concelho, em 2001
25. Famílias clássicas em alojamentos familiares não clássicos sem água e electricidade relativamente ao total de famílias em alojamentos familiares, por concelho, em 2001
26. Famílias clássicas em alojamentos familiares clássicos partilhados relativamente ao total de famílias em alojamentos familiares clássicos, por concelho, em 2001
27. Famílias clássicas, com 1 pessoa com mais de 65 anos do sexo feminino ou masculino, em alojamentos familiares não clássicos relativamente ao total de famílias em alojamentos familiares, por concelho, em 2001

### 3.2. Os problemas do acesso à habitação em Portugal

Mesmo analisando um leque limitado de indicadores, apercebemo-nos da situação nacional no contexto Europeu. Dos indicadores seleccionados evidenciam-se três tipos de questões em Portugal:

- insuficiências ao nível das três amenidades básicas (banho/duche, retrete com autoclismo dentro da casa, água quente corrente);
- problemas de sobrelotação e falta de espaço habitacional;
- degradação do parque de habitação com valores muito preocupantes.

QUADRO COMPARATIVO: PORTUGAL RELATIVAMENTE AOS PAÍSES DA UNIÃO EUROPEIA

QUADRO 3.4.

INDICADOR	FONTE	PORTUGAL	EU/15	PAÍS/VALOR MAIS BAIXO	PAÍS/VALOR MAIS ALTO
Famílias proprietárias da própria habitação, 1998	a	66	59	Alemanha 41	Espanha 82
Famílias a residir em habitações, 1998	a	67	52	Itália 33	Irlanda 92
Famílias a residir em más condições/falta pelo menos uma das três amenidades básicas (*), 1998	a	18	4	Holanda 1	Portugal 18
População que reside em condições de sobrelotação (mais que uma pessoa por quarto), 1998	a	35	19	Holanda 4	Grécia 42
Famílias que declararam problemas na habitação – falta de espaço, 1996	d	28	15	Luxemburgo 9	Portugal 24
Percentagem de agregados domésticos a residir em alojamento social, 1990-1996	c	3,3	16,9	Portugal 3,3	Holanda 39,6
Famílias que declararam problemas na habitação – degradação no telhado, 1996	d	42	17	Filândia 7	Portugal 42
Famílias que declararam problemas na habitação – barulho (vizinhos ou exterior), 1996	d	25	30	Irlanda 13	Itália 36

Fonte: a – Eurostat Yearbook 2002; c – L’Audit Urbain 2000; d – Living Conditions in Europe – Statistical Pocketbook, 2000.  
 \* Três amenidades básicas – banho/duche; retrete com autoclismo dentro da casa; água quente corrente.

Portugal era, nos finais dos anos noventa (1996), o único país europeu com insuficiências graves nas três amenidades habitacionais. Os últimos dez anos absorveram um grande volume de investimentos para as infra-estruturas básicas (redes públicas de água e saneamento) e, naturalmente, observaram-se importantes avanços nesta matéria. Assim, em 1991, no Continente, havia 14,6 mil famílias a residir em alojamentos familiares sem água e sem electricidade (0,48% das famílias) e em 2001 esse valor desce para 4,3 mil (0,12% das famílias). Mesmo assim, Portugal em 2001 apresenta cerca de um quarto dos alojamentos familiares sem todas as amenidades (electricidade, retrete, água e sistema de aquecimento).

A sobrelotação e a degradação do parque habitacional são problemas que se fazem sentir dominantemente nos países do Sul da Europa (Portugal, Grécia e Espanha). Entre 1991 e 2001 sentiu-se no Continente português uma evolução muito favorável, mas ainda insuficiente: as famílias a residir em alojamentos sobrelotados passaram de 677 mil para 563 mil; as famílias a residir em barracas de 16 184 para 11 816.

### 3.3. Análise territorial

Como vimos, Portugal apresenta um contexto relativamente negativo, tanto nas amenidades como nos níveis de ocupação e de degradação habitacional. Face a isto, optámos por fazer uma análise territorial focalizando estes aspectos negativos. Vamos, sobretudo, tentar identificar uma tipologia territorial de problemas (Figura 3.3.).

Nas zonas mais densamente povoadas das duas áreas metropolitanas, com uma maior extensão em Lisboa e concelhos envolventes (à volta do Porto temos só Matosinhos, Maia e Gondomar), o estado de degradação que afecta os edifícios das áreas históricas, mais densas e antigas, não está a ser objecto de reabilitação urbana, o que determina a deterioração da qualidade de vida e do bem-estar familiar. Simultaneamente, a elevada concentração de barracas ou outros alojamentos não clássicos também simboliza a degradação das condições de vida destas populações. Pelo número de pessoas e de famílias que estes fenómenos envolvem, estamos em crer que é aqui que se concentram os maiores problemas e onde não estão garantidos os direitos a uma habitação «digna» a um maior número de pessoas.

O programa de habitação social que os municípios têm vindo nos últimos vinte anos a implementar mostrou-se claramente insuficiente e desadaptado das reais necessidades. Um grande número de famílias passaram das barracas para as grandes concentrações de bairros sociais, e pensávamos estar assim a resolver um problema essencial e básico das populações (o direito à habitação). Mas como não construímos «cidade, urbanidade e cidadania», estamos no início deste século com graves dificuldades em resolver os problemas dessas áreas (degradação habitacional e urbana, insegurança, criminalidade, toxicodependência e desemprego). Actualmente, técnicos e políticos (uns mais que outros) questionam-se quanto ao destino a dar a alguns bairros sociais, conscientes de que a desintegração social está claramente a intensificar-se.

Simultaneamente, nas áreas históricas, sobretudo de Lisboa e do Porto, a degradação do parque edificado tem contribuído cada vez mais para a diminuição da qualidade de vida dos residentes dessas áreas. Este fenómeno toma dimensões brutais sobretudo no Porto, contribuindo para a deterioração da qualidade de vida das famílias mais carenciadas e idosas que se mantêm ainda nessas áreas.

Devemos ainda salientar a particularidade das áreas urbanas relativamente densas (Algarve, Noroeste, coroa externa da metrópole de Lisboa, área envolvente a Leiria e Marinha Grande). Aqui

Em termos globais, podemos considerar que o mapa permite evidenciar uma profunda divisão territorial quanto à qualidade e condições de acesso à habitação, separando nitidamente quatro tipos de territórios caracterizados por:

- Problemas derivados da ausência de reabilitação e existência de alojamentos não clássicos
- Problemas nas infra-estruturas básicas
- Alguns problemas nas infra-estruturas básicas e existência de alguns alojamentos não clássicos
- Fraca concentração de problemas

Em termos mais específicos, consideram-se sete tipos de situações:

■ **Ausência de reabilitação num contexto em que subsistem os alojamentos não clássicos (classe 1)**

Elevada concentração de alojamentos não clássicos (barracas e outros) e de fogos construídos ao abrigo do programa PER (para a erradicação das barracas). Os alojamentos superlotados e sem aquecimento também marcam a caracterização destas áreas.

■ **Graves problemas nas infra-estruturas básicas (classe 2)**

Áreas com problemas nas infra-estruturas básicas (recolha de resíduos sólidos, alojamentos sem esgotos, alojamentos sem água canalizada) e nas instalações interiores do alojamento. A percentagem de alojamentos sem instalações ou só com parte é muito elevada (retrete com autoclismo dentro de casa, banho/duche, água quente corrente).

■ **Problemas nas infra-estruturas básicas (classe 3)**

Esta classe é semelhante à anterior mas os problemas são um pouco menos intensos.

■ **Algumas carências nas infra-estruturas (águas e esgotos) (classe 4)**

A situação é razoável, só se sentem alguns problemas nas infra-estruturas (água canalizada e esgotos). Nestes concelhos não se localizam alojamentos ao abrigo do programa PER.

■ **Problemas nas infra-estruturas e alguma concentração de alojamentos não clássicos (classe 5)**

Há uma razoável presença de alojamentos não clássicos (barracas e outros), alojamentos sem electricidade, superlotados e sem instalações (banho/duche e água quente corrente).

■ **Habitação unifamiliar nova num contexto com alguns constrangimentos (classe 6)**

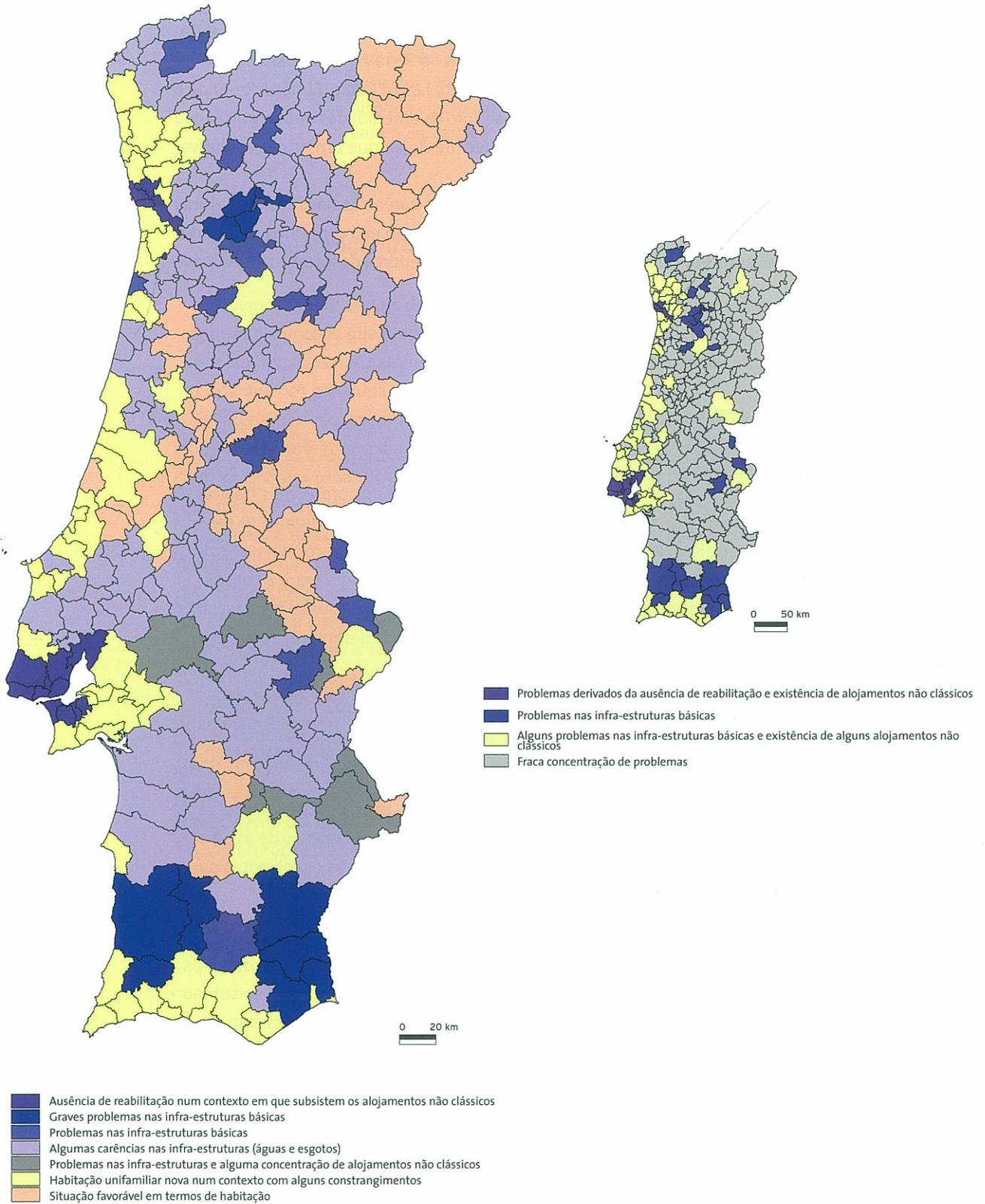
A construção de edifícios só com um fogo evidencia-se nesta classe. Existem também alguns alojamentos não clássicos, alguns alojamentos PER e eventualmente poderão não estar presentes todas as instalações essenciais.

■ **Situação favorável em termos de habitação (classe 7)**

A situação é favorável em termos relativos e evidenciam-se em alguns concelhos desta classe os alojamentos com todas as instalações.

FIGURA 3.3.

QUALIDADE E ACESSO À HABITAÇÃO



há uma grande diversidade de situações que retratam a conjugação das novas áreas residenciais, onde a habitação unifamiliar tem uma forte presença e as infra-estruturas e instalações habitacionais estão em geral satisfeitas, com o povoamento tradicional, mal servido de infra-estruturas e, por vezes, sem as condições necessárias de habitabilidade.

Algumas áreas pouco povoadas sentem também com grande intensidade os problemas habitacionais. Estamos-nos a referir, sobretudo, aos concelhos localizados na Serra Algarvia (Odemira, Monchique, Ourique, Almodôvar, Mértola, Alcoutim, Castro Marim, etc.) e em Baião, Cinfães, Resende e Castro Daire, entre outros. Aqui os problemas relacionam-se com as amenidades ambientais (água canalizada, esgotos, instalações de banho e sistema de aquecimento), a que um número relativamente grande de famílias não tem acesso.

Por fim, uma grande extensão do território apresenta algumas carências nas infra-estruturas básicas (esgotos e água canalizada). A situação não é tão intensa como nos concelhos anteriores, mas não deixa de ser relevante. Por outro lado, alguns concelhos interiores destacam-se pela positiva.

### Algumas conclusões

Nas duas metrópoles, as áreas urbanas mais densas destacam-se nos problemas habitacionais. Um grande número de pessoas não tem acesso a uma habitação condigna e os seus baixos recursos não lhes permitem aceder ao mercado de habitação. Assim, recorrem aos Programas de Habitação Social e são constrangidas a habitar em áreas com uma grande concentração de alojamentos destinadas a famílias de baixos rendimentos. Da exclusão residencial transitam para a desintegração socioespacial (áreas de concentração de desempregados, toxicodependência, violência, etc.).

Simultaneamente, a cidade histórica degradou-se e as velhas casas ficaram abandonadas aos mais velhos e à população que não tem recursos suficientes para se transferir para as novas áreas residenciais das periferias. Estas populações não têm direito a uma habitação condigna, dado o elevado estado de degradação física do edificado.

Algumas áreas interiores evidenciam-se pela quase ausência de infra-estruturas e pelas intensas carências nas instalações essenciais (retrete com descarga, aquecimento de água e instalações de banho) – por exemplo os concelhos da Serra Algarvia e áreas envolventes ou alguns concelhos a ocidente de Lamego.

## 4. Recursos naturais e urbanização

*Quais são os campos de relacionamento da cidade com o seu espaço de proximidade e com os espaços agrícolas ou naturais? De que forma a qualidade de vida está valorizada por um forte entendimento com a paisagem e os recursos naturais, numa escala em que os relacionamentos são diários e constantes? Haverá uma cuidada articulação entre o equilíbrio do suporte biogeofísico e as expectativas de qualidade de vida e bem-estar em termos ambientais das populações?*

### 4.1. Enquadramento

Podemos definir alguns domínios em que as questões ambientais são susceptíveis de provocar algumas disfunções: qualidade de vida; qualidade ecológica dos espaços; produção de poluição; consumo dos recursos naturais; riscos naturais e sanitários; património cultural e natural. É a qualidade de vida que nos preocupa aqui.

Ordenar um espaço para o tornar mais agradável para viver, edificar uma cidade que favoreça a convivialidade, legislar para proteger o ambiente, afastar todas as agressões da poluição ou transformar as áreas urbanas em espaços excelentes para viver constituem claramente preocupações que não são recentes, mas que se tornam muito difíceis de concretizar.

Temos de ter consciência de que há ainda uma grande distância entre as recomendações (sobretudo comunitárias) ou regulamentações e as decisões para a construção de um modelo de eco-utopia (Paquot, 1996). Com isto, o que queremos dizer é que em Portugal a investigação está ainda a dar os primeiros passos no estudo das morfologias, densidades e afectação dos solos, procurando encontrar princípios e conhecimentos que nos informem sobre a verdadeira vulnerabilidade do suporte biogeofísico. No entanto, como já referimos, a cidade real está a construir-se a um ritmo que ultrapassa a nossa capacidade de reflexão.

No conceito de desenvolvimento durável, urbanidade e naturalidade não são contraditórios, pelo contrário, podem integrar-se de uma forma harmoniosa. Mas que condições se devem reunir, em particular no domínio dos valores, para que uma utopia possa ser uma alternativa aos processos de urbanização dos dias de hoje?

A natureza está também já urbanizada. Hoje em dia, os modos de vida urbanos impõem-se por todo o lado, as paisagens não param de se modificar e a economia e o consumo têm um papel central nas nossas vidas. Como é que podemos apreender a natureza?

É com essas múltiplas representações que devemos trabalhar as noções de qualidade de vida, aqui entendida como o acesso ao usufruto da natureza, seja ela mais urbana, mais protegida, mais produzida (a agrícola) ou mais imaginada por cada um de nós.

A questão não está em fazer jardins, mas em permitir às pessoas aceder a um quadro de vida que lhes favoreça o usufruto de uma qualidade de vida ambiental segundo os seus diferentes interesses. O fundamental é tomarmos consciência dessa diversidade e pensarmos que a qualidade de vida contempla diferentes recursos e uma heterogeneidade de visões e expectativas. Assim, a qualidade de vida vai também construir-se a partir da inter-relação urbano-natureza.

#### 4.1.1. Campos urbanos e urbanidade rural

Com os novos meios de transporte, é possível residir no campo e ir trabalhar para a cidade. Nesta transformação da forma de residir encontramos um imaginário urbano de natureza que está entre dois protótipos: um mais ligado aos espaços-natureza, das matas e florestas, e outro mais agrícola e pastoral.

Este movimento tem vindo a reforçar-se na última década, criando uma urbanidade rural. É verdade que a cultura rural se tornou sucessivamente menos agrária. Ela procura responder a uma procura de identidade territorial das sociedades urbanas. Está a criar-se uma ruralidade não agrária mas urbana, que procura um quadro de vida perto da natureza, fugindo ao *stress* e à poluição urbanas.

Há uma procura social urbana por uma residência num quadro de vida mais agradável, acessível, aonde a natureza esteja presente nas suas diferentes formas (florestada, agrícola ou ajardinada). Estes ideais têm uma tradução territorial que não é a cidade nem o campo. É uma cidade menos densa nas vizinhanças dos espaços agroflorestais. Esta *cidade emergente* já existe, mas não tem sido concebida segundo um novo modelo urbano, reflectido para dar resposta a esta necessidade. Em termos de políticas urbanas é fundamental incorporar este quadro de vida, esta *ruralidade periférica*. No século XXI a cidade tem de ser pensada numa escala mais alargada, com conceitos diferentes da cidade dos séculos XIX e XX.

Os processos de construção das «metapolis», dos campos urbanos ou de uma urbanidade rural estão em curso. O reforço da mobilidade e um imaginário urbano da natureza contribuem para isto. Este processo de urbanização dos campos introduz a urbanidade no espaço rural. O modelo a construir (com parques agroflorestais, lazer ao ar livre,...) irá compor uma ruralidade agroflorestal nas áreas urbanas. De uma sociedade que contrapunha a cidade e o campo, estamos a passar para um outro modelo que associará as duas noções na construção dos tecidos urbanos.

Por outro lado, como já referimos, estão a ser construídas novas práticas sociais nos espaços rurais a partir de uma classe de profissionais liberais ou intelectuais da classe média-alta que investem na propriedade rústica (médicos, advogados, gestores, artistas, etc.): as quintas do Noroeste, os montes no Alentejo, a pequena ou média exploração de vinha, o pequeno pomar... Na maioria das vezes estas práticas representam uma função lúdica e a satisfação de um prazer. Este usufruto do meio rural absorve tempo e dinheiro, e procura preservar as raízes de um imaginário campestre ou recriar um *novo campo*.

No mesmo sentido, existe uma grande massa de população que saiu há quarenta anos dos espaços rurais em direcção às grandes cidades e que entretanto já voltou ou que volta regularmente. Em geral, estas populações mantiveram a posse da terra, os laços familiares e, sobretudo, as raízes. E agora voltam nas férias, nos fins-de-semana, nas festas religiosas, e constroem novas vivências. Arrastam a urbanidade para o campo, como já referimos.

Por fim, as práticas de desportos da natureza ou desportos radicais têm vindo também a promover o usufruto da natureza. Trata-se, novamente, de um quadro de vida que passa por vivências em espaços preferencialmente naturais.

Depois deste enquadramento resta-nos definir a nossa abordagem analítica. Como o próprio título indica, vamos trabalhar à volta do binómio urbano-natureza, pois é aqui que se vão colocar algumas das principais questões intrinsecamente relacionadas com a qualidade de vida. Assim, a base de dados identificada procura em primeiro lugar fazer um levantamento dos recursos naturais mobilizáveis; depois avalia o consumo e a ocupação do solo; para no fim observar as despesas que as autarquias estão a realizar no cuidado com o ambiente.

O levantamento dos recursos mobilizáveis pretende retratar os espaços agrários e naturais em torno dos quais as populações urbanas têm vindo a manifestar um interesse especial. São os múltiplos

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

**Recursos naturais mobilizáveis**

1. Superfície agrícola utilizada (SAU), peso no Continente, por concelho, em 1999
2. Superfície agrícola utilizada (SAU) por habitante, por concelho, em 1999
3. Superfície de matas e florestas sem cultura sob coberto, peso no Continente, por concelho, em 1999
4. Superfície de matas e florestas sem cultura sob coberto por habitante, por concelho, em 1999
5. Área não urbana e não industrial, por concelho, em 1998
6. Áreas naturais (parques naturais, áreas protegidas), por concelho, em 2000

**Consumo e ocupação**

7. Densidade populacional, por concelho, em 2001
8. Densidade de estabelecimentos industriais, de comércio e de serviços, por concelho, em 1998
9. Densidade populacional, na freguesia mais densa, por concelho, em 2001
10. Fogos por edifício, na freguesia com o valor mais elevado, por concelho, em 2001
11. Densidade de alojamentos, na freguesia mais densa, por concelho, em 2001
12. Variação relativa dos alojamentos familiares clássicos, por concelho, entre 1991 e 2001
13. Variação relativa de edifícios, por concelho, entre 1991 e 2001
14. Área industrial relativamente à área total, por concelho, em 1998
15. Área urbana ou urbanizável relativamente à área total, por concelho, em 1998
16. Obras concluídas (construção nova), peso no Continente, por concelho, entre 1994 e 1999
17. Fogos concluídos (construção nova), peso no Continente, por concelho, entre 1994 e 1999
18. Quociente de localização – fogos concluídos de reabilitação (transformação + ampliação) relativamente ao total de fogos concluídos de construção nova, por concelho, de 1994 a 1999
19. Total de obras concluídas (construção nova + ampliação + transformação) de 1994 a 1999, por 100 edifícios existentes em 2001, por concelho
20. Indicador de poluição – CXHY (kg/km percorrido)
21. Consumo doméstico de electricidade (1000 kwh) por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
22. Consumo industrial de electricidade (1000 kwh) por 1000 habitantes, por concelho, em 1998

**Despesas Municipais**

23. Despesas dos municípios no tratamento e controlo de qualidade da água para o abastecimento por habitante, por concelho, em 1998
24. Despesas dos municípios nos sistemas de tratamento e drenagem de águas residuais por habitante, por concelho, em 1998
25. Despesas dos municípios na recolha e transporte de resíduos sólidos por habitante, por concelho, em 1998
26. Despesas dos municípios nas infra-estruturas para tratamento e deposição de resíduos por habitante, por concelho, em 1998
27. Despesas dos municípios na protecção da biodiversidade e das paisagens por habitante, por concelho, em 1998
28. Despesas dos municípios na protecção da biodiversidade e das paisagens – incêndios por habitante, por concelho, em 1998

tipos espaços de vivência e convivialidade natural que podem contribuir para a qualidade de vida da população portuguesa. O consumo e a ocupação do solo pretendem representar a densidade de uso e o consumo de recursos nos espaços urbanos. Na inter-relação entre estes dois domínios vamos encontrar os espaços periféricos, que não são cidade nem campo mas que representam um quadro de vida que emergiu nos últimos anos. As despesas municipais pretendem medir, de uma forma quantitativa e naturalmente muito grosseira, a predisposição e as capacidades locais para a criação de um desenvolvimento sustentável em termos ambientais, contribuindo deste modo para a melhoria da qualidade de vida dos residentes ou visitantes e das gerações futuras.

## 4.2. Ambiente e políticas urbanas na Europa

As políticas ambientais preocuparam-se desde sempre com os recursos naturais, numa lógica de protecção da biodiversidade, mas também nas vertentes de protecção contra os ataques da poluição e de controlo do consumo desmesurado de recursos.

As questões mais importantes sobre o tema da sustentabilidade surgiram na década de noventa, com a publicação pela Comissão Europeia do *Green Paper on the Urban Environment* (Comissão das Comunidades Europeias, 1990). Aqui é reconhecido o papel do usos do solo na promoção do desenvolvimento sustentável, na integração entre usos do solo, forma urbana, transportes e planeamento de funções urbanas.

A partir da Conferência do Rio de Janeiro em 1992 a problemática do «desenvolvimento sustentável» é reconhecida, mas só muito mais tarde chegará aos discursos políticos. A nível local as políticas de desenvolvimento sustentável vão traduzir-se nas Agendas 21 locais<sup>18</sup>. Em 1996, o relatório *Cidades Europeias Sustentáveis* (Comissão Europeia, 1996) debruça-se sobre a importância das estruturas institucionais e do planeamento como estímulos para a sustentabilidade. Por outro lado, valoriza a microescala e reconhece a diversidade dos problemas e soluções locais. Por exemplo, no Capítulo 7 encorajava as abordagens ecológicas e um certo distanciamento em relação à análise restritiva do usos do solo. Sugere que o planeamento podia ser limitado pela oferta (*supply-limited*) e não

18. As colectividades locais são incentivadas a propor um programa de acções que contribua para o desenvolvimento sustentável no século XXI.

QUADRO COMPARATIVO: PORTUGAL RELATIVAMENTE AOS PAÍSES DA UNIÃO EUROPEIA

QUADRO 3.5.

INDICADOR	FONTE	PORTUGAL	EU/15	PAÍS/VALOR MAIS BAIXO	PAÍS/VALOR MAIS ALTO		
Poluição atmosférica urbana (**) – partículas suspensas, 1995	b	61,00 LISBOA	62,27*	Paris	14,00	Atenas	179,00
Poluição atmosférica urbana (**) – dióxido de sulfato, 1998	b	8,0 LISBOA	15,46*	Estocolmo	3,00	Atenas	34,00
Poluição atmosférica urbana (**) – dióxido de nitrato, 1998	b	52,0 LISBOA	49,92*	Estocolmo	20,00	Londres	77,00
Poluição das águas – emissão de poluentes orgânicos (kg/dia), 1999	b	142,7	229,9*	Irlanda	37,9	Alemanha	811,3
Emissões industriais de CO <sub>2</sub> per capita, em toneladas métricas, 1998	b	5,48	8,36*	Portugal	5,48	Holanda	10,44
Terra arável, em hectares per capita, 1999	b	0,20	0,35*	Holanda	0,06	Reino Unido	0,99
Consumo de fertilizantes, em centenas de grammas por hectare de terra arável, 1999	b	1305,89	2617,08*	Suécia	1006,87	Irlanda	6505,6
Área florestal no total da área, 2000	b	40,07	37,43*	Reino unido	10,70	Irlanda	95,66
Áreas protegidas nacionais – % da área total, 1999	b	6,6	10,37*	Alemanha	0,0	Dinamarca	32,5
Média anual de desflorestação, 1990/2000	b	-1,7	-0,7	Irlanda	-3,0	Finlândia	0,0
Veículos por 1000 habitantes, 1999	b	330	460	Grécia	275	Luxemburgo	610
Tráfego rodoviário (milhões de veículos por km), 2000	a	93,02	215,75*	Dinamarca	41,17	Alemanha	589,50

Fonte: a – Eurostat Yearbook 2002; b – World Development Indicators, 2002 (não inclui o Luxemburgo); c – L' Audit Urbain 2000.

\* Média calculada a partir dos valores disponíveis dos países da União Europeia.

\*\* Os dados analisados referem-se às capitais dos diferentes países da União Europeia.

conduzido pela procura (*demand-driven*) e que os planeadores deviam procurar equilibrar os benefícios do desenvolvimento contra os custos do ambiente, definindo capacidades ambientais e prevenindo rupturas.

Em Setembro de 1996 acontece em Lisboa a *Segunda Conferência Europeia das Cidades e Vilas Sustentáveis*. Ainda no mesmo ano, o relatório Habitat II (United Nations, 1996) destaca quatro objectivos fundamentais para o planeamento sustentável: conter o desenvolvimento urbano; controlar o desenvolvimento disperso da habitação; promover centros de cidades viáveis; promover o planeamento integrado do usos do solo e dos transportes.

Assim, foi sobretudo desde 1996 que se passou a discutir os benefícios da mistura de usos do solo nas áreas urbanas, a necessidade de controlar os transportes individuais e o trânsito e de acompanhar os processos de difusão do ordenamento.

Analisando agora os indicadores ambientais a nível europeu, podemos em certa medida avaliar a atenção que os espaços naturais têm merecido em Portugal: as áreas florestais ocupam mais ou menos a mesma área que a média europeia; as áreas protegidas abrangem uma menor superfície; a nossa agricultura é muito menos poluente que a média; o tráfego rodoviário, um dos principais poluentes da actualidade, é menos de metade dos níveis europeus e a população portuguesa tem em média menos veículos; a poluição das nossas águas (emissão de poluentes orgânicos) está abaixo da média; mas a desflorestação está a desenrolar-se a um ritmo superior ao da Europa. Aparentemente, no contexto da União Europeia o nosso país não comprometeu ainda a sua qualidade ambiental. No entanto, os níveis de poluição atmosférica que Lisboa apresenta, relativamente às restantes capitais europeias, parece-nos demonstrarem uma situação mais preocupante no domínio da poluição urbana, sobretudo quando observamos comparativamente os valores referentes às cidades dos países nórdicos, designadamente Estocolmo.

### 4.3. Uma análise territorial

A conjugação dos recursos naturais mobilizáveis para o usufruto da natureza com os processos e a intensidade de urbanização vai resultar num *puzzle* relativamente bem arrumado. Assim, em linhas gerais podemos diferenciar o Continente português em três grandes grupos (Figura 3.4.). O Vale do Douro marca e define o desenho de uma extensa mancha verde que se estende desde o norte de Trás-os-Montes e Alto Douro (incluindo, a ocidente, a Peneda-Gerês) até toda a Beira Interior. Depois, outra extensa mancha desenvolve-se desde o Pinhal Interior até ao Algarve, incluindo praticamente todo o Alentejo. A população portuguesa pode usufruir de um vasto território *agro-natural*, bastante diversificado, como vimos no Capítulo 1.

Uma terceira grande mancha preenche praticamente todo o restante território. São os territórios em urbanização difusa, onde a cidade e o campo se integram na construção de uma nova ruralidade e/ou nova urbanidade. É neste território que se estão a colocar algumas das questões anteriormente enunciadas, na medida em que a urbanização está a invadir o espaço-natureza para construir um novo espaço que não é nem urbano nem rural. Aqui se colocam algumas das grandes questões em termos de qualidade de vida, na medida em que é necessário reflectir sobre as novas urbanidades tendo em consideração esta «nova» necessidade de viver no campo estando na cidade. O exercício de planeamento é complicado, pois estamos ainda muito longe de perceber com clareza os limiares de carga na utilização dos solos e, além disso, ainda não exercitámos suficientemente o planeamento destes «campos urbanos».

Em termos globais, podemos considerar que o mapa sobre recursos naturais e urbanização permite evidenciar uma divisão territorial do País, separando três tipos de territórios de diferentes características:

- Recursos naturais e utilização agroflorestal dominam
- Ocupação urbano-industrial e usos agroflorestais competem nos usos do solo
- Altas densidades de ocupação e usos do solo urbano e industrial

Em termos mais específicos, consideram-se oito tipos de situações:

■ **Muito baixos níveis de consumo e ocupação do solo num contexto de grande utilização agrícola e fracos níveis de poluição (classe 6)**

Fracas densidades de ocupação do solo dominam claramente esta classe, independentemente do uso que se possa fazer do território. São as áreas classificadas como não urbanas e não industriais que se impõem na caracterização desta classe, onde os índices de poluição são muito baixos e são relevantes as superfícies agrícolas utilizadas (SAU).

■ **Baixos níveis de consumo e ocupação do solo num contexto de utilização agrícola e fracos níveis de poluição (classe 5)**

Esta classe é relativamente semelhante à anterior. Mantêm-se os baixos níveis de ocupação do solo, denotando-se, no entanto, um ligeiro reforço da importância das áreas urbanas e industriais. Simultaneamente, as obras de reabilitação ganham alguma expressão face às novas construções.

■ **Baixos níveis de consumo e ocupação do solo associam-se a índices razoáveis de consumo de electricidade (classe 3)**

Entramos num novo tipo de território. As taxas de ocupação do solo continuam a ser baixas, mas os índices de poluição e de consumo doméstico de electricidade sobem um pouco, indiciando um uso mais intensivo do solo.

■ **Baixos níveis de consumo e ocupação do solo mas uma razoável tendência para a intensificação dos usos do solo (classe 4)**

As taxas de ocupação do solo intensificam-se, mas continuam baixas face a outros contextos territoriais nacionais. As áreas classificadas de urbanas ou urbanizáveis e os níveis de variação dos alojamentos na década de noventa retratam uma intensificação da densidade e do uso dos espaços. É de referir ainda que a importância das áreas classificadas no PDM como «áreas não urbanas» e «não industriais» não são muito significativas, confirmando a maior propensão para o uso urbano dos solos. Os níveis de poluição são baixos.

■ **Razoáveis densidades de ocupação do solo associam-se a índices altos de consumo de electricidade (classe 2)**

Com esta classe entramos no grupo dos territórios com maiores intensidades de usos do solo. A densidade dos estabelecimentos industriais e de serviços aumenta e a nova construção começa a invadir e a ocupar os espaços agrícolas ou florestais. Mas as densidades e a intensidade de usos do solo mantêm-se em níveis relativamente razoáveis. O peso das áreas classificadas de urbanas ou urbanizáveis já é significativo e os valores de consumo doméstico de electricidade são mais altos. As despesas municipais na recolha dos resíduos sólidos e no tratamento das águas residuais confirmam a forte intensidade de usos.

■ **Razoáveis densidades de ocupação do solo associam-se a uma dinâmica de construção elevada (classe 1)**

Esta classe é relativamente semelhante à anterior, tendo-se registado um reforço nos níveis de consumo e ocupação do solo, num contexto em que as densidades de ocupação do solo continuam a ser relativamente razoáveis. Domina na caracterização desta categoria a importância atribuída no PDM à parcela do concelho classificada de urbana ou industrial. É ainda relevante a dinâmica da nova construção e a variação do número de alojamentos na última década, ambos com modalidades elevadas. Os níveis de poluição já começam a ser proeminentes.

■ **Altas densidades de ocupação e de usos do solo urbano e industrial (classe 7)**

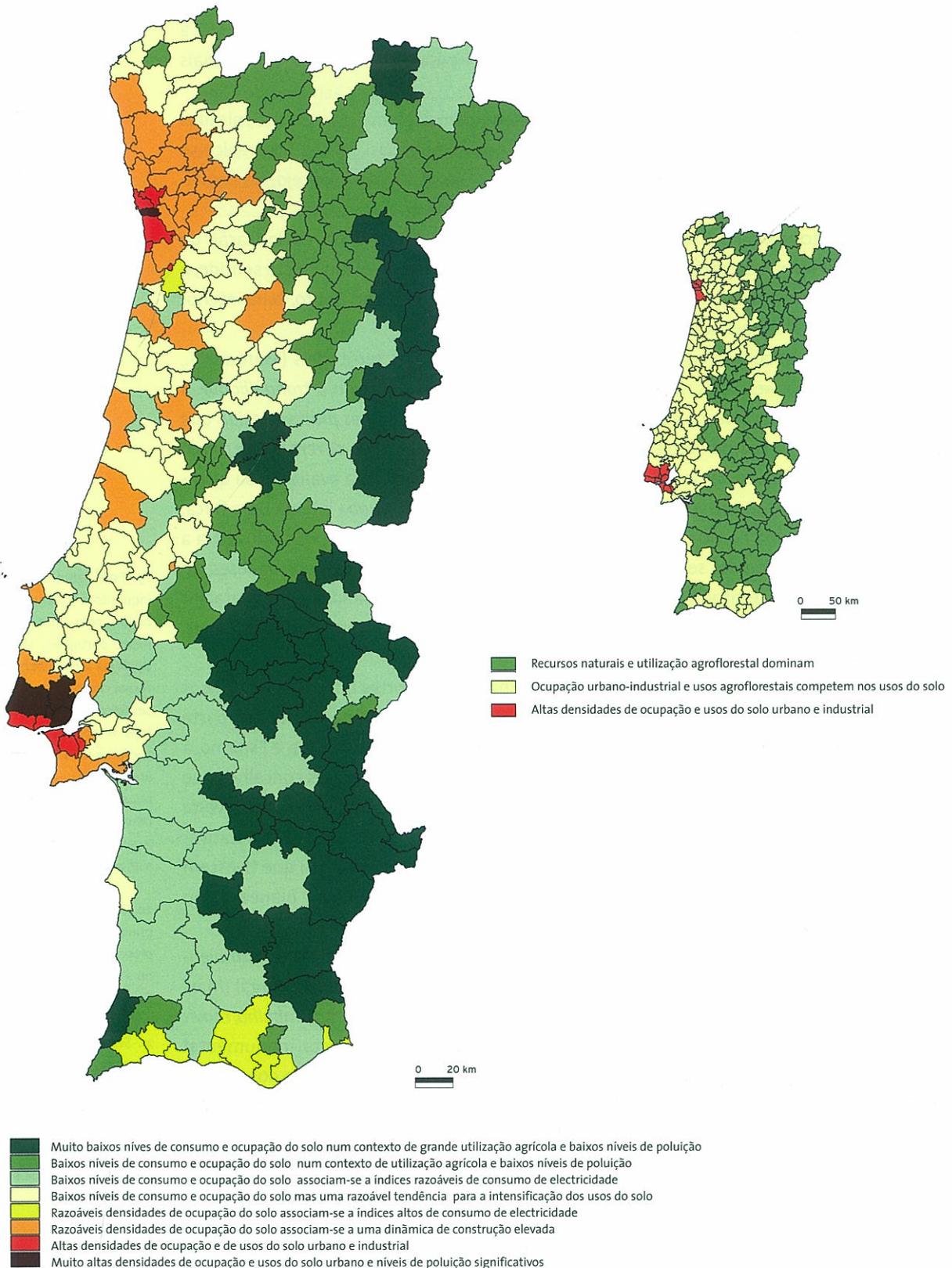
Esta classe e a seguinte afirmam-se, em primeiro lugar, pelas altas densidades de ocupação do solo (densidade populacional, densidade de estabelecimentos industriais e de comércio e serviços, densidade de alojamentos). As áreas classificadas de urbanas ou industriais no PDM dominam as superfícies dos concelhos. Os níveis elevados de poluição, de consumo doméstico de electricidade e de despesas municipais na recolha dos resíduos sólidos demonstram a intensidade de uso destes territórios. Os níveis de reabilitação do património construído não têm qualquer significado e as dinâmicas construtivas mantêm-se elevadas.

■ **Muito altas densidades de ocupação e usos do solo urbano e níveis de poluição significativos (classe 8)**

É nesta categoria que se encontram os níveis mais altos de densidade de ocupação do solo (densidades de alojamentos, densidades de estabelecimentos industriais e densidade populacional). O número de fogos por edifício é muito elevado, o que confirma os altos níveis de ocupação do solo. Também é nesta classe que os índices de poluição são mais intensos. As dinâmicas da nova construção continuam a ser significativas e a reabilitação não tem expressão, mesmo tratando-se de áreas urbanas fortemente consolidadas.

FIGURA 3.4.

RECURSOS NATURAIS E URBANIZAÇÃO



Analisemos com mais profundidade esta integração de interesses. O Alentejo e Trás-os-Montes e Alto Douro proporcionam às populações residentes e visitantes um espaço de elevada capacidade de recursos naturais. Grandes superfícies agrícolas conjugam-se com baixas densidades de ocupação do território no Alentejo interior e na faixa fronteiriça da Beira interior. O Alentejo litoral mostra níveis de consumo doméstico de electricidade superiores e taxas superiores de poluição devido à maior presença da agricultura de mercado e a níveis de rendimento e consumo um pouco mais elevados.

São os espaços privilegiados para as populações que pretendem fugir dos espaços urbanizados e procuram áreas pouco povoadas, escassamente edificadas e não poluídas. Em seguida, realça-se Trás-os-Montes e o Alto Douro, ligeiramente mais povoados e ocupados que o Alentejo, mas igualmente pouco poluídos e com recursos naturais.

Segundo Redclift (2000), na actualidade há um processo de transferência e revalorização da natureza – a natureza torna-se «socializada» – que pode ser gerido e controlado. Neste sentido, é fundamental em termos de planeamento olharmos para Trás-os-Montes e Alto Douro, Beira interior e Alentejo como espaços naturais cada vez mais procurados.

Segundo um estudo elaborado em Portugal sobre as representações territoriais (Marques, T., 2002)<sup>19</sup>, ao «campo» ou aos «espaços rurais» vêm associados o *ar puro, o sossego, a tranquilidade, a liberdade, a natureza, a paz, o verde e a agricultura. O colorido das paisagens e as práticas sociais que elas incorporam têm uma força simbólica e uma capacidade identitária que não devem ser, de forma alguma, subestimadas* (Marques, 2002:10). Não sendo objecto deste capítulo a avaliação da qualidade ambiental dos territórios, uma coisa transparece nas descrições: o «campo» integra uma força, um potencial simbólico e uma noção de bem-estar que estão insuficientemente explorados para a promoção da qualidade de vida dos seus residentes e dos que o procuram. Para os portugueses, no domínio das representações territoriais, estes espaços estão associados à qualidade ambiental (ar puro e saúde), à tranquilidade e sossego (paz, calma, descanso), à natureza e agricultura (animais, árvores, espaços, flores) e à liberdade e segurança.

No outro extremo encontramos as áreas densamente urbanas, com fortes intensidades de usos do solo e com valores de poluição elevados. Porto, Lisboa, Sintra, Loures e Amadora fazem parte desse conjunto. No patamar seguinte aparecem Matosinhos, Maia, Vila Nova de Gaia e Espinho, à volta do Porto, e Cascais, Oeiras, Almada, Seixal e Barreiro, à volta de Lisboa. É nestes concelhos que as densidades de ocupação do solo são mais intensivas e os espaços naturais mais escassos. À volta do Porto emerge o urbano difuso de densidade média, mas com dinâmicas construtivas relativamente significativas. A possibilidade de conflitualidade nos usos do solo determinou que tivessem sido ensaiados processos inovadores de regulamentação urbanística<sup>20</sup> a nível do planeamento municipal.

Compete ao planeamento urbano gerir os desequilíbrios ambientais e cuidar da *saúde ambiental* dos seus habitantes. Segundo o estudo sobre as representações territoriais em Portugal (Marques, T., 2002), a «cidade» ou o «urbano» é *poluição, barulho, stress, confusão, trânsito, trabalho, movimento, comércio, insegurança, divertimento, etc.* A cidade histórica, densa, compacta, monumental e central, perdeu aparentemente parte do seu carácter simbólico em face da profusão dos problemas ambientais (*poluição, barulho/ruído, stress, confusão*) e da invasão e transformação da cidade pelo automóvel (*trânsito, movimento, carros*). Das vivências analisadas ficaram sobretudo os problemas ambientais e de segurança, e os ritmos (*movimento, agitação*) que marcam os quotidianos urbanos<sup>21</sup>.

19. Este estudo baseia-se num inquérito a 2500 pessoas, distribuídas pelo território do Continente português, segundo uma tipologia territorial (as freguesias foram classificadas em nove classes diferentes, desde as áreas centrais históricas, passando pelas periferias urbanas e acabando nas áreas rurais regressivas). Este inquérito dirigiu-se a famílias com filhos no ensino básico, portanto, a pais de família, em geral com 35 a 45 anos.

20. O arquitecto Nuno Portas foi o principal impulsionador deste processo de inovação urbanística no Plano Director Municipal de Guimarães.

21. Segundo o mesmo trabalho (Marques, 2002), cerca de 9% dos residentes nas áreas densamente povoadas (freguesias APU's – *áreas predominantemente urbanas*) vão regularmente passar o fim-de-semana ao «campo» e ocasionalmente 17%.

### Algumas conclusões

Os espaços «naturais» incorporam uma capacidade de atracção de residentes das áreas urbanas que se tem vindo a intensificar nos últimos anos. Trata-se de uma nova «necessidade» das populações aí residentes que concorre para o seu bem-estar e qualidade de vida. Portugal tem aqui um potencial ainda por explorar.

No domínio das representações, a *cidade* ou o *urbano* passaram a ser *poluição, barulho, stress, confusão, trânsito, trabalho, movimento e insegurança*. Esta percepção ambiental negativa pode colocar em causa a *saúde ambiental* dos seus habitantes.

Portugal tem de cuidar a qualidade ambiental dos espaços urbanos.

## 5. Nível de vida e consumo

### 5.1. Enquadramento

O *Ter de Allardt* (1993) remete para as condições materiais. Nessa perspectiva, os rendimentos e a riqueza vão ser agora objecto de análise.

O alargamento dos padrões económicos e imaginários do consumo, o aumento dos tempos livres e a expansão da civilização do conforto criaram, necessariamente, uma nova filosofia do bem-estar e da própria felicidade humana. O carácter efémero dos produtos que consumimos determina a obsolescência instantânea dos mesmos. Se considerarmos que nas actuais sociedades os objectos ou produtos se transformam rapidamente em necessidades, poderemos visualizar o círculo vicioso desta questão. Com efeito, a sociedade do bem-estar cria necessariamente novas e constantes necessidades (Lopes, 2002).

Uma análise baseada nas necessidades individuais ficaria muito dependente das aspirações das pessoas. Não é isso que pretendemos aqui, pois gostaríamos de observar as diferentes capacidades de consumo, mesmo sabendo que com o mesmo rendimento não se consegue aceder sempre, em todos os lugares, às mesmas coisas – pois isso também depende das características pessoais e sociais (Sen, 1993). Além disso, há populações que têm níveis de riqueza relativamente elevados, mas isso não as transforma automaticamente em grandes consumidores, nem significa em si qualidade de vida. Mas não deixa de ser verdade que muitas vezes (ou demasiadas vezes) a falta de capacidades ou oportunidades de vida dependem claramente da ausência de rendimentos para lhes aceder. Claro que isto também não é igual para todos, mas não deixa de ser um importante constrangimento, sobretudo em sociedades, como a nossa, em que o Estado não garante níveis de equidade satisfatórios a todas as pessoas e a todas as áreas geográficas.

Por outro lado, o nível de rendimento médio das famílias aumentou, mas as diferenças entre os mais ricos e os mais pobres subiram consideravelmente. As situações mais graves nem sempre têm uma forte visibilidade na sociedade portuguesa, porque vários factores entrevêm. Uma estrutura familiar ainda coesa, um mercado de trabalho irregular, populações agrícolas familiares onde a pluriactividade é uma forma de equilíbrio dos rendimentos, a possibilidade de recorrer a uma dupla remuneração (subsídio de desemprego e o «biscate» remunerado), o trabalho extraordinário não declarado e fugindo às tabelas salariais são alguns factores que escondem ou tentam ultrapassar precariamente situações potencialmente complicadas de desemprego de longa duração ou dificuldade dos mais jovens entrarem no mercado de trabalho. Em 1991<sup>22</sup>, a população residente desempregada sobrevivia com o apoio da família (44,8%), do subsídio de desemprego (21,3%) e do trabalho (16,6%); em 2001<sup>23</sup>, sobrevivia com o apoio da família (42,1%), do subsídio de desemprego (37,5%) e do trabalho (9%), demonstrando que a família continua a ser o principal alicerce numa situação de crise de emprego, mas que o apoio social tem vindo progressivamente a ganhar importância.

Mais importante do que as medidas de centralidade estatística, o que seria pertinente era a definição de um tecto mínimo, abaixo do qual nenhum indivíduo devia estar posicionado. É nesta lógica que se integra a filosofia do rendimento mínimo garantido (RMG) adoptada por Portugal, porque um país ou uma área podem ter um razoável nível médio de rendimentos mas, simultaneamente, muitos indivíduos a viver abaixo do mínimo aceitável para um ser humano.

Face a este enquadramento, organizou-se este domínio em dois vectores: níveis de rendimento; níveis de consumo. Nos rendimentos estão indicadores por patamares salariais no emprego público e no emprego das empresas, beneficiários dos rendimentos mínimos garantidos, rendimentos

22. INE, Recenseamento da População, 1991.

23. INE, Recenseamento da População, 2001.

médios das pensões, famílias sem nenhuma ou só com uma pessoa com actividade económica e impostos declarados. No consumo estão índices de poder de compra e vários indicadores dos valores médios de consumo (créditos, levantamentos bancários, impostos automóveis, quantidade e diversidade da oferta comercial).

#### LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

##### Níveis de rendimento

1. Famílias residentes apoiadas com rendimento mínimo garantido relativamente ao total de famílias residentes (1991) por concelho, em 2000
2. Famílias residentes apoiadas com rendimento mínimo garantido, peso no Continente, por concelho, em 2000
3. Beneficiários do rendimento mínimo garantido, peso no Continente, por concelho, em 2000
4. Remuneração média mensal por trabalhador (TPCO), por concelho, em 1998
5. Empregados públicos com uma remuneração mensal até 94.100\$00 (g469,37), no total de emprego público, por concelho, em 1996
6. Empregados públicos com uma remuneração mensal superior a 287.400\$00 (g1433,55), no total de emprego público, por concelho, em 1996
7. Trabalhadores (TPCO) com uma remuneração mensal entre 50.000\$00 (g249,40) a 100.000\$00 (g498,80), por concelho, em 1998
8. Trabalhadores (TPCO) com uma remuneração mensal superior a 400.000\$00 (g1995,19), por concelho, em 1998
9. Valor de pensões pagas anualmente (contos) por pensionista, por concelho, em 1998
10. Índice de poder de compra *per capita*, por concelho, em 2000 (Nacional=100)
11. Percentagem de poder de compra, por concelho, em 2000
12. Beneficiários do rendimento mínimo garantido com menos de 25 anos relativamente à população residente com menos de 25 anos (1998), por concelho, em 2000
13. Beneficiários do rendimento mínimo garantido com 25 a 64 anos relativamente à população residente com 25 a 64 anos (1998), por concelho, em 2000
14. Beneficiários do rendimento mínimo garantido com mais de 65 anos relativamente à população residente com mais de 65 anos (1998), por concelho, em 2000
15. Famílias constituídas só por 1 pessoa que não possui actividade económica, relativamente ao total de famílias constituídas só por 1 pessoa, por concelho
16. Famílias em que nenhuma pessoa possui actividade económica, relativamente ao total de famílias, por concelho
17. Imposto sobre o rendimento singular (valor líquido) por agregado familiar, por concelho, em 1999
18. Imposto sobre o rendimento singular (valor líquido) por rendimento colectável, por concelho, em 1999

##### Níveis de consumo

19. Consumo doméstico de electricidade por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
20. Montante de levantamentos em caixas multibanco por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
21. Crédito hipotecário concedido a particulares por 1000 habitantes com mais de 25 anos, por concelho, em 1998
22. Receitas dos municípios – imposto sobre veículos automóveis *per capita*, por concelho, em 1998
23. Taxa de motorização – número de veículos ligeiros e mistos (média 1998/99) por habitante com mais 25 anos, por concelho, em 1998
24. Número de veículos ligeiros e mistos (média 1998/99) por família, por concelho, em 2001
25. Área comercial em centros comerciais por 100 habitantes, por concelho, em 2000
26. Área comercial em centros comerciais, peso no Continente, por concelho, em 2000 (m<sup>2</sup>)
27. Funções existentes no domínio do comércio e serviços ao consumidor, por concelho, em 1998
28. Unidades funcionais de comércio e serviços ao consumidor por 100 residentes, por concelho, em 1998

## 5.2. Portugal face à Europa

Os portugueses têm menores rendimentos e possuem uma estrutura de rendimentos mais desequilibrada do que a média europeia. Relativamente aos rendimentos, o PIB *per capita* (em PPC<sup>24</sup>) é bastante inferior à média da Europa (65% da média europeia) e os benefícios sociais *per capita* (em PPC) são metade dos registados nos países europeus.

Em termos de desequilíbrios sociais, Portugal tem uma distribuição dos rendimentos mais desequilibrada que a média da Europa (*índice de Gini*), sobretudo quando comparamos a nossa distribuição com a dos países nórdicos (veja-se o caso da Dinamarca). O desequilíbrio advém sobretudo da acumulação da riqueza num grupo restrito de população: 10% da população com os rendimentos mais altos concentram 28% dos rendimentos totais (na média europeia o valor desce para 22,5%); Portugal é o país da Europa que possui este valor mais alto e a Suécia fica-se pelos 20% – valor mais baixo).

QUADRO COMPARATIVO: PORTUGAL RELATIVAMENTE AOS PAÍSES DA UNIÃO EUROPEIA

QUADRO 3.6.

INDICADOR	FONTE	PORTUGAL	EU/15	PAÍS/VALOR MAIS BAIXO	PAÍS/VALOR MAIS ALTO
Despesas de consumo final familiares (% do PIB), 2000	b	63,28	54,91*	Luxemburgo 40,95	Reino Unido 65,38
PIB <i>per capita</i> , PPC (paridade do poder de compra) em dólares, 2001	b	17,5706	26,721*	Grécia 17,482	Luxemburgo 52,936
Linhas telefónicas por 1000 habitantes, 2000	b	430,3	556,0	Irlanda 419,8	Luxemburgo 750,0
Percentagem de pessoas que vivem abaixo dos «límiars de pobreza», 1996	d	22	17	Dinamarca 11	Portugal 22
Benefícios sociais <i>per capita</i> em PPC, 1998	a	2713	5315	Portugal 2713	Luxemburgo 8925
Índice de Gini **, 1987-1996	b	35,60	30,53*	Dinamarca 24,70	Reino Unido 36,80
Rendimentos (% do total), 10% da população com os rendimentos mais baixos	b	3,1	3,09	Reino Unido 2,30	Finlândia 4,20
Rendimentos (% do total), 10% da população com os rendimentos mais altos	b	28,40	24,1	Suécia 20,10	Portugal 28,40

Fonte: a – *Eurostat Yearbook 2002*; b – *World Development Indicators, 2002* (não inclui o Luxemburgo); d – *Living Conditions in Europe – Statistical Pocketbook, 2000*.

\* Média calculada a partir dos valores disponíveis dos países da União Europeia.

\*\* Índice de Gini – mede o desvio da distribuição dos rendimento relativamente à distribuição da população.

Além disso, Portugal em 1996 era o país europeu que tinha um número superior de pessoas a residir abaixo do «límiar mínimo de pobreza». Esta situação melhorou um pouco nos últimos anos, pois o rendimento mínimo garantido tem tido como objectivo o apoio às famílias mais carenciadas.

Por outro lado, as famílias dedicam ao consumo final 63% do PIB, valor que se aproxima do Reino Unido e é claramente superior ao valor europeu, o que demonstra níveis de consumo altos face à nossa capacidade de produção.

24. Paridade de Poder de Compra.

### 5.3. Análise territorial

Em termos territoriais evidenciam-se três grandes áreas (Figura 3.5.). Um extenso território interior, com baixos níveis de rendimento e fracas capacidades de consumo; uma classe intermédia, que compreende quase todo o litoral e as cidades médias localizadas no interior; uma classe com altos rendimentos e elevadas capacidades de consumo, que se restringe a alguns concelhos metropolitanos e certas cidades médias (Aveiro, Coimbra, Albufeira e Faro). A área classificada com rendimentos e capacidades de consumo intermédios tem um contorno que favorece sobretudo a área envolvente a Lisboa e é mais limitada a norte de Coimbra.

Uma análise mais precisa faz evidenciar uma estrutura mais diversificada. Na áreas mais marginalizadas (Vale do Sousa e ainda Penava do Castelo, Sátão, Moimenta da Beira e Tabuaço), os rendimentos e a capacidade de consumo são baixos e há uma concentração significativa de indivíduos e famílias dependentes do rendimento mínimo garantido. Os «limiões de pobreza» foram atingidos e o número de pessoas assistidas é, em termos relativos, relevante.

Trás-os-Montes e o Alto Douro apresentam também a particularidade de possuir um número significativo de pessoas abaixo do «limiar de pobreza», mas com uma menor intensidade relativa. Em termos globais, a população tem fracos rendimentos e, naturalmente, consome pouco.

Por outro lado, existe um grande número de concelhos (concentrados no norte do Alentejo) que evidenciam níveis de rendimentos e de consumo muito baixos. Nestas populações o programa do rendimento mínimo garantido não se faz sentir. Além disso, são áreas relativamente pouco equipadas em termos comerciais, o que também é um reflexo do fraco mercado local.

Neste contexto pouco atractivo, só as cidades médias conseguem emergir com razoáveis rendimentos e capacidades de consumo.

Passando agora para as áreas mais favorecidas, devemos em primeiro lugar destacar os concelhos com melhores resultados nos rendimentos e na capacidade de consumo – Lisboa, Oeiras, Cascais, Coimbra e Porto. Os rendimentos do trabalho (público e privado), os impostos declarados e as pensões recebidas atingem os níveis médios mais elevados do país. Simultaneamente, as pessoas demonstram maior poder de compra, gastam proporcionalmente mais e podem usufruir de uma estrutura comercial diversificada. O número de famílias que recebem o rendimento mínimo garantido é muito alto em termos absolutos, mas em termos relativos não é significativo. As coroas metropolitanas (Vila Nova de Gaia, Matosinhos e Maia, à volta do Porto; Sintra, Amadora, Loures, Vila Franca de Xira, Setúbal, Sesimbra, Almada, Seixal e Barreiro, à volta de Lisboa) apresentam uma estrutura relativamente semelhante aos cinco concelhos acima referidos, mas com valores um pouco inferiores. A coroa metropolitana desenhada é mais favorável a Lisboa do que ao Porto.

À volta da área metropolitana do Porto, cobrindo uma parte do Noroeste, e nas cidades médias portuguesas, os rendimentos e o consumo mantêm valores significativos. À volta de Lisboa desenvolve-se uma extensa mancha que se estende até Évora e Figueira da Foz, provando que nestas áreas os rendimentos são relativamente significativos, ainda que inferiores à média do Continente.

Em termos globais, podemos considerar que o mapa relativa ao nível de vida e consumo permite evidenciar uma divisão territorial do País, separando três tipos de territórios com diferentes características:

- Níveis de rendimentos e consumo muito baixos
- Níveis de rendimentos e consumo fracos
- Níveis de rendimentos e consumo razoáveis ou altos

Em termos mais específicos, consideram-se oito tipos de situações:

■ **Rendimentos muito baixos correspondem a níveis muito fracos de consumo (classe 1)**

Baixo poder de compra associado a uma fraca oferta comercial e de serviços aos particulares dominam num contexto em que são relevantes os baixos rendimentos usufruídos do trabalho e o número de pessoas pertencentes a famílias sem nenhuma pessoa com actividade económica. Os beneficiários do rendimento mínimo garantido não têm expressão nesta categoria.

■ **Beneficiários de rendimento mínimo garantido em elevado número relativo (classe 2)**

Os beneficiários do rendimento mínimo dominam claramente a caracterização desta classe. Beneficiários, independentemente das idades, têm uma percentagem muito significativa no respectivo estrato de idades e o número de famílias beneficiárias é também muito representativo no total de famílias residentes. Estas características encontram-se em áreas razoavelmente servidas em termos de funções comerciais e de serviços aos particulares.

■ **Rendimentos muito baixos correspondem a níveis muito fracos de consumo e a um número elevado de beneficiários de rendimento mínimo garantido (classe 3)**

Os indicadores de consumo são muito baixos (consumo de electricidade, crédito hipotecário a particulares, levantamentos em multibanco, imposto automóvel e número de veículos ligeiros) e associam-se a baixo poder de compra. Paralelamente, em termos de rendimentos realçam-se as fracas pensões usufruídas pelos pensionistas e os baixos rendimentos dos trabalhadores por conta de outrem. Os beneficiários do rendimento mínimo continuam a marcar a estrutura da população residente. Os centros comerciais são praticamente inexistentes.

■ **Rendimentos baixos correspondem a níveis fracos de consumo (classe 4)**

Há uma ligeira melhoria nos níveis de vida da população residente relativamente aos das classes anteriores, como está expresso, designadamente, no índice de poder de compra *per capita*, no valor das pensões usufruídas pelos pensionistas, nos levantamentos em multibanco e no número de veículos ligeiros por habitante. A oferta comercial e de serviços aos particulares é razoável.

■ **Rendimentos e consumo um pouco abaixo da média (classe 5)**

Nesta classe continuam a melhorar os níveis de vida, mas ainda não foram atingidos os valores médios do Continente. Em termos de caracterização destacam-se os impostos sobre o rendimento singular líquido relativamente ao rendimento colectável (com um valor semelhante ao do Continente), o baixo número de beneficiários de rendimento mínimo garantido e uma razoável oferta diversificada de comércio e serviços aos particulares.

■ **Rendimentos e consumo um pouco abaixo da média, ainda que por vezes contrastem com níveis mais altos (classe 6)**

Voltam a melhorar ligeiramente os indicadores de rendimentos e de consumo, mas ainda estão, na maioria das vezes, abaixo do valor de referência do Continente. Continua a registar-se uma razoável diversidade de comércio e serviços aos particulares, mas os índices de poder de compra estão na maioria das vezes abaixo dos valores do Continente. É de referir ainda os indicadores com níveis superiores ao Continente (não dominam, mas são relevantes), designadamente: empregados públicos com altas remunerações, impostos líquidos (IRS) sobre o rendimento colectável e número relativo de veículos ligeiros.

■ **Rendimentos relativamente razoáveis correspondem a níveis médios de consumo (classe 7)**

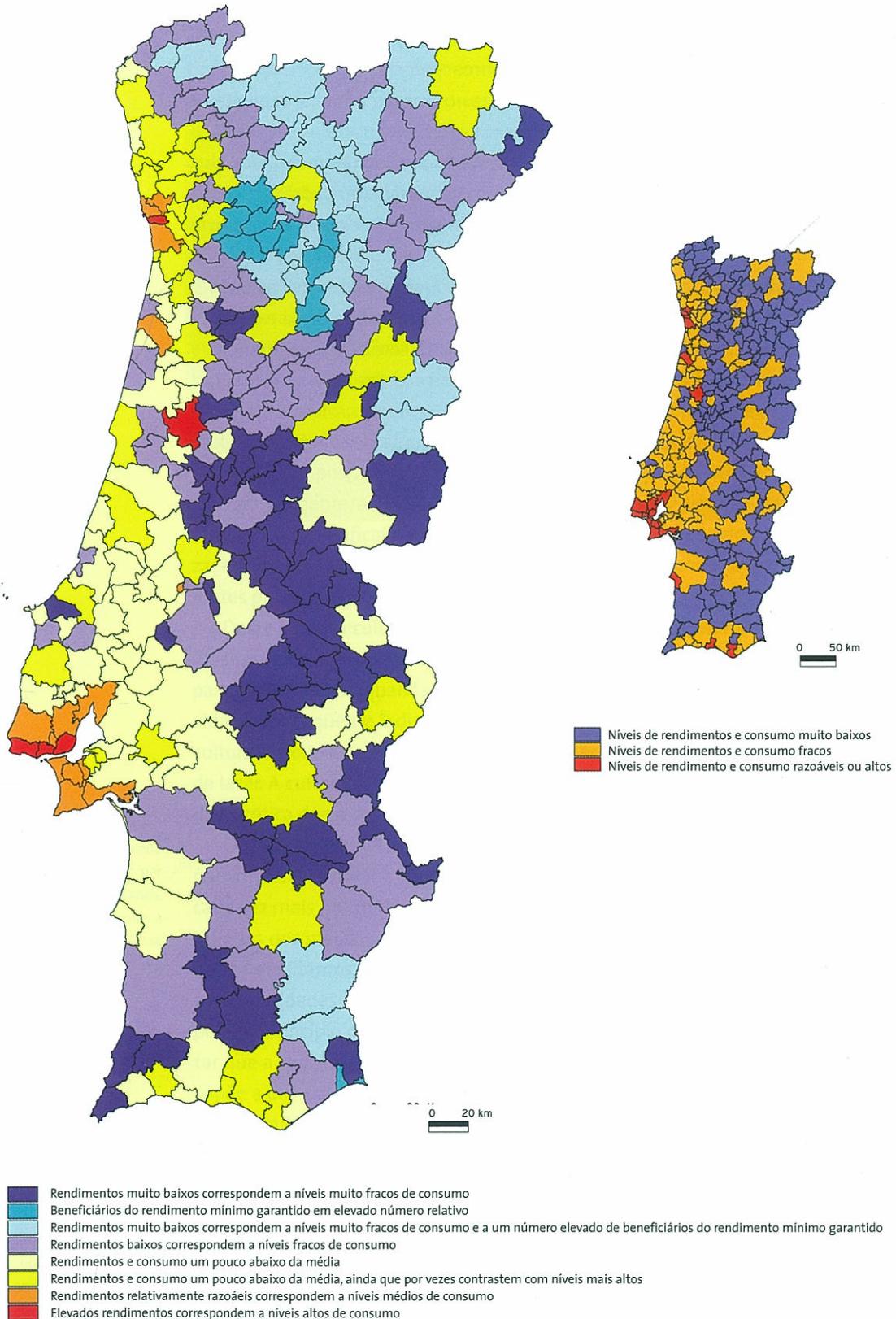
É a classe que simboliza claramente o valor de referência do Continente na maioria dos indicadores que dominam e caracterizam esta categoria. Podem referir-se a percentagem de trabalhadores por conta de outrem que tem remunerações altas, assim como a média mensal de remuneração dos trabalhadores, os níveis de poder de compra e os impostos sobre o rendimento singular. Com valores mais elevados que o total do Continente temos, designadamente, o valor médio das pensões, a fraca importância relativa dos trabalhadores com níveis de remuneração mais baixos e a facilidade de acesso ao crédito hipotecário a particulares.

■ **Elevados rendimentos correspondem a níveis altos de consumo (classe 8)**

Em termos relativos há uma menor percentagem de empregados públicos, trabalhadores e pensionistas a receber rendimentos baixos. Os indicadores de poder de compra, os impostos de rendimento singular, o consumo de electricidade doméstica, o acesso ao crédito hipotecário, o imposto automóvel e o volume de levantamentos em caixas multibanco têm os valores mais elevados do país.

FIGURA 3.5.

NÍVEIS DE VIDA E CONSUMO



## Algumas conclusões

Portugal, face à Europa, demonstra possuir um número significativo de população que está excluída da riqueza mínima necessária para uma sobrevivência condigna. Em contrapartida, possui um número restrito de população que concentra uma parcela muito elevada de riqueza. Estamos perante uma estrutura social desequilibrada nos rendimentos e, implicitamente, na capacidade de consumo e no acesso a outros bens.

Em termos territoriais os desequilíbrios também são claros. Um pequeno número de concelhos destaca-se neste domínio demonstrando que a riqueza não possui um padrão de distribuição igualmente favorável a todos os territórios. As cidades médias conseguem continuar a emergir.

A estrutura de rendimentos e de capacidade de consumo nas áreas envolventes às duas metrópoles é relativamente diferente. No Porto, a mancha é mais restrita mas a coroa externa tem rendimentos razoáveis; em Lisboa, a mancha é mais estendida e a coroa externa tem rendimentos um pouco inferiores à média do Continente. No entanto, na coroa central os rendimentos de topo concentram-se mais em Lisboa do que no Porto.

Há áreas no Continente que se destacam pela concentração de populações a necessitar de rendimentos de apoio à sua sobrevivência (designadamente, o Vale do Sousa).

## 6. Cultura e lazer

### 6.1. Enquadramento

O trabalho continua a ser o modo de inserção social dominante, não obstante o facto de o tempo que cada indivíduo lhe dedica durante a sua vida representar apenas cerca de 13% do total de vida<sup>25</sup>. Nos últimos anos houve uma grande valorização do tempo livre e do lazer, e as actividades culturais e recreativas demonstraram uma forte tendência para se desenvolverem: os cidadãos fazem mais desporto, vão mais ao cinema e divertem-se mais. Além disso, o audiovisual adquiriu uma importância central nas diferentes gerações.

A televisão atinge em certos programas quotidianos audiências de 17%<sup>26</sup>. Aliás, corroborando estas afirmações, em 2000 cerca de 98% dos alojamentos possuíam televisão<sup>27</sup>. Em termos de lugares de usufruto de tempos livres, não podemos deixar de ter em consideração que o domicílio é enunciado como um local privilegiado para passar os tempos livres. A importância de que se revestem as chamadas práticas *indoors* vai de encontro a uma tendência generalizada das sociedades actuais e comprovada por diversos estudos (Conde, 1997). Esta orientação traduz alguma privatização dos tempos livres, assumindo-se, neste contexto, a casa como o principal local organizador dos espaços e tempos quotidianos.

Paralelamente, as visitas aos museus<sup>28</sup>, as idas ao cinema, as actividades artísticas e as viagens têm crescido significativamente nos últimos anos. Assim, vamos lentamente assistindo à concretização de uma «cultura de saídas», o que comprova a apetência dos públicos mais jovens para diferentes práticas e consumos culturais e lúdicos.

Deste modo, a cultura aparece aqui, não numa lógica estática de património cultural existente, mas procurando avaliar de que forma as dinâmicas culturais e de lazer estão a ser fundamentais para a melhoria da qualidade de vida da população residente. A mutação crescente dos modos de vida e a conseqüente individualização/atomização das práticas sociais fazem com que as dinâmicas culturais procurem garantir aos indivíduos liberdade para gerir o seu tempo e fazer as suas opções de lazer. A cultura está ao serviço da diferenciação, da realização pessoal e da promoção da capacidade crítica dos indivíduos.

Organizar a qualidade de vida significa impulsionar o desenvolvimento cultural como valor e património acessível a todos os cidadãos. A aspiração crescente dos indivíduos em participarem cada vez mais na criatividade surge como um fenómeno intrínseco nas actividades normais e quotidianas dos indivíduos, nas actividades laborais e profissionais e, logicamente, nas actividades de lazer. Acreditamos que as dinâmicas culturais são um vector fundamental para o desenvolvimento das capacidades criativas, críticas e participativas dos indivíduos. Esta extensão da cultura pressupõe um princípio de qualidade (que tem por base a criatividade). Neste sentido, não podemos aceitar que a cultura «superior» seja para as elites, já que o nosso conceito de qualidade de vida pressupõe a democratização da cultura.

Segundo Madureira Pinto (1997), a democratização e o desenvolvimento cultural passa pela cooperação institucional entre, por um lado, bibliotecas públicas, museus, arquivos históricos, companhias de dança e de teatro e orquestras e, por outro lado, estabelecimentos de ensino pré-primário, básico e secundário. Estas redes podem contribuir para impulsionar as dinâmicas de formação de públicos e, a prazo, as próprias orientações de produção cultural.

Em termos territoriais, como refere Lopes (2002), não existe nenhuma relação determinista entre dimensão demográfica e dinâmica e investimentos no sector da cultura. José Soares Neves (2000),

25. Num cenário em que cada indivíduo trabalha 40 horas por semana, entre os 20 e os 65 anos, faz um mês de férias por ano e vive até aos 75 anos. Ou seja, se dormirmos em média 8 horas por dia (mais quando somos crianças, mas menos à medida que envelhecemos), ao fim de 75 anos passamos cerca de 33% da nossa vida a dormir.

26. Novembro de 2002.

27. INE, Indicadores de Conforto das Famílias.

28. INE, Base Infoline: o número de visitantes por 1000 habitantes passou de 311 em 1971 para 826 em 2001.

ao avaliar as dinâmicas das despesas com a cultura entre 1986-97, prova isso mesmo. No entanto, os investimentos realizados dão larga preferência às despesas materiais (equipamentos) comparativamente aos investimentos em animação. Nas reflexões desenvolvidas por José Cabral Ferreira (1999) em torno das políticas locais da cultura, apercebemo-nos da debilidade da cultura nos orçamentos municipais e da própria desvalorização a que esta está remetida pelo poder local.

Não devemos, no entanto, estranhar que a pequena escala se torne um estrangulamento para

#### LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

##### Recursos existentes

1. Habitantes por biblioteca, por concelho, em 1998
2. Número de museus, por concelho, em 1998
3. Habitantes por museu, por concelho, em 1998
4. Número de galerias, por concelho, em 1998
5. Existência de Escola de música, dança e outras artes, por concelho, em 1998
6. Habitantes por Piscina coberta ou descoberta, por concelho, em 1998
7. Habitantes por Pavilhão Desportivo Polivalente, por concelho, em 1998
8. Habitantes por Grande Campo de Jogos (>90 x <45 m.), por concelho, em 1998
9. Habitantes por Circuito de Manutenção, por concelho, em 1998
10. Número médio anual de sessões de cinema, por concelho, em 1997 e 1998

##### Despesas municipais

11. Despesas dos municípios em cultura, excepto desporto (1995 a 1998) por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
12. Despesas dos municípios em património (1995 a 1998) por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
13. Despesas dos municípios em recintos culturais (1995 a 1998) por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
14. Despesas dos municípios em animação e produção cultural (1995 a 1998) por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
15. Despesas dos municípios em jogos e desportos (1995 a 1998) por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
16. Despesas correntes na cultura, recreio e desporto per capita, por concelho, em 1997
17. Evolução das despesas correntes per capita na cultura, recreio e desporto, por concelho, entre 1994 e 1997
18. Despesas em Capital na cultura, recreio e desporto per capita, por concelho, entre 1994 e 1997

##### Consumos culturais

19. Tiragem média anual de publicações periódicas por habitante, por concelho, em 1997 e 1998
20. Número médio anual de utilizadores (consulta e empréstimo) de bibliotecas por 1000 habitantes, por concelho, em 1997 e 1998
21. Número médio anual de visitantes de museus por 1000 habitantes, por concelho, em 1995 e 1998
22. Número de espectadores de cinema por 1000 habitantes, por concelho, em 1998

algumas actividades culturais (Costa, 1999), designadamente ao nível da produção/criação, já que estas estão claramente territorializadas, localizando-se, sobretudo, nas grandes regiões urbanas, onde o «meio» proporciona o desenvolvimento de *clusters* criativos. A proximidade, a densidade de relacionamentos culturais e as trocas de conhecimentos criam ambientes favoráveis ao desenvolvimento destas actividades criativas. É, no entanto, verdade que algumas dinâmicas culturais têm também atravessado alguns concelhos do interior em determinados períodos criando peque-

nos «nichos» que se evidenciam em ambientes envolventes inactivos no que respeita à dinamização cultural.

Em termos nacionais, a repartição das despesas públicas na cultura (não incluem o desporto) entre a administração local e central demonstra a elevada concentração no poder central das políticas culturais (em 1995, 47% das despesas culturais públicas estavam concentradas na administração central). A cooperação institucional em termos de políticas locais, que Madureira Pinto defende, pode representar uma forma mais eficiente de rendibilização dos escassos recursos e de amarração das políticas centrais às dinâmicas locais.

Face a este breve enquadramento, optámos por organizar a escassa informação existente à volta de três vectores analíticos: em primeiro lugar os recursos, pois eles representam os equipamentos, a base institucional e as dinâmicas da oferta; em segundo lugar as despesas municipais na cultura, porque podem ser razoáveis indicadores da importância que o nível local atribui ao sector cultural; por fim alguns indicadores de procura (esta informação é escassa em Portugal), de forma a avaliarmos a dimensão dos públicos locais. Não incluímos nesta abordagem as despesas da administração central, pois não existe informação disponível. No entanto, introduzimos neste domínio a informação referente às despesas municipais no sector desportivo, pois este sector ocupa um lugar especial na ocupação dos tempos livres dos indivíduos e porque promove práticas colectivas, factor também essencial na construção de uma sociedade aprendente.

## 6.2. Portugal na Europa

Os portugueses, relativamente às actividades de tempos livres<sup>29</sup>, vêem preferencialmente televisão (98%), vão ao cinema (30%), lêem livros (28%) frequentam discotecas e bares (27%), vão a espectáculos desportivos (29%) e frequentam bibliotecas (15%), etc. A situação não é favorável, como

QUADRO 3.7.

QUADRO COMPARATIVO: PORTUGAL RELATIVAMENTE AOS PAÍSES DA UNIÃO EUROPEIA

INDICADOR	FONTE	PORTUGAL	EU/15	PAÍS/VALOR MAIS BAIXO	PAÍS/VALOR MAIS ALTO
Assinantes de televisão por cabo (por 1000 habitantes), 2000	b	92,27	163,88*	Espanha 11,82	Holanda 387,81
Número de computadores pessoais por 100 habitantes, 2000	a	10,5	28,6	Grécia 7,1	Suécia 50,7
Utilizadores de internet por 100 habitantes, 2000	a	10	26,3	Grécia 9	Suécia 56
Despesas familiares na cultura e recreação – % do total das despesas, 1998	a	6,2	9,4**	Portugal 6,2	Áustria 11,3
Frequência dos cinemas (por habitante e por ano), 1994-1997	c	1,1	1,8	Portugal Holanda 1,1	Espanha 2,6
Frequência dos museus (por habitante e por ano), 1994-1996	c	0,8	0,9	Itália 0,1	Dinamarca 2,1
Frequência dos teatros (por habitante e por ano), 1994-1996	c	0,03	0,34	Portugal 0,03	Holanda 0,50
Empréstimo de livros nas bibliotecas municipais (por habitante e por ano), 1994-1996	c	1,10	5,78	Itália 0,01	Finlândia 15,80

29. Inquérito à ocupação do tempo, 1999.

Fonte: a – Eurostat Yearbook, 2002; b – World Development Indicators, 2002 (não inclui o Luxemburgo); c – L'Audit Urbain 2000.

\* Média calculada a partir dos valores disponíveis dos países da União Europeia.

\*\* Média calculada a partir da informação disponível para 12 países.

Em termos globais, podemos considerar que o mapa relativo à cultura e lazer permite evidenciar uma divisão territorial do País, separando três tipos de territórios com diferentes características:

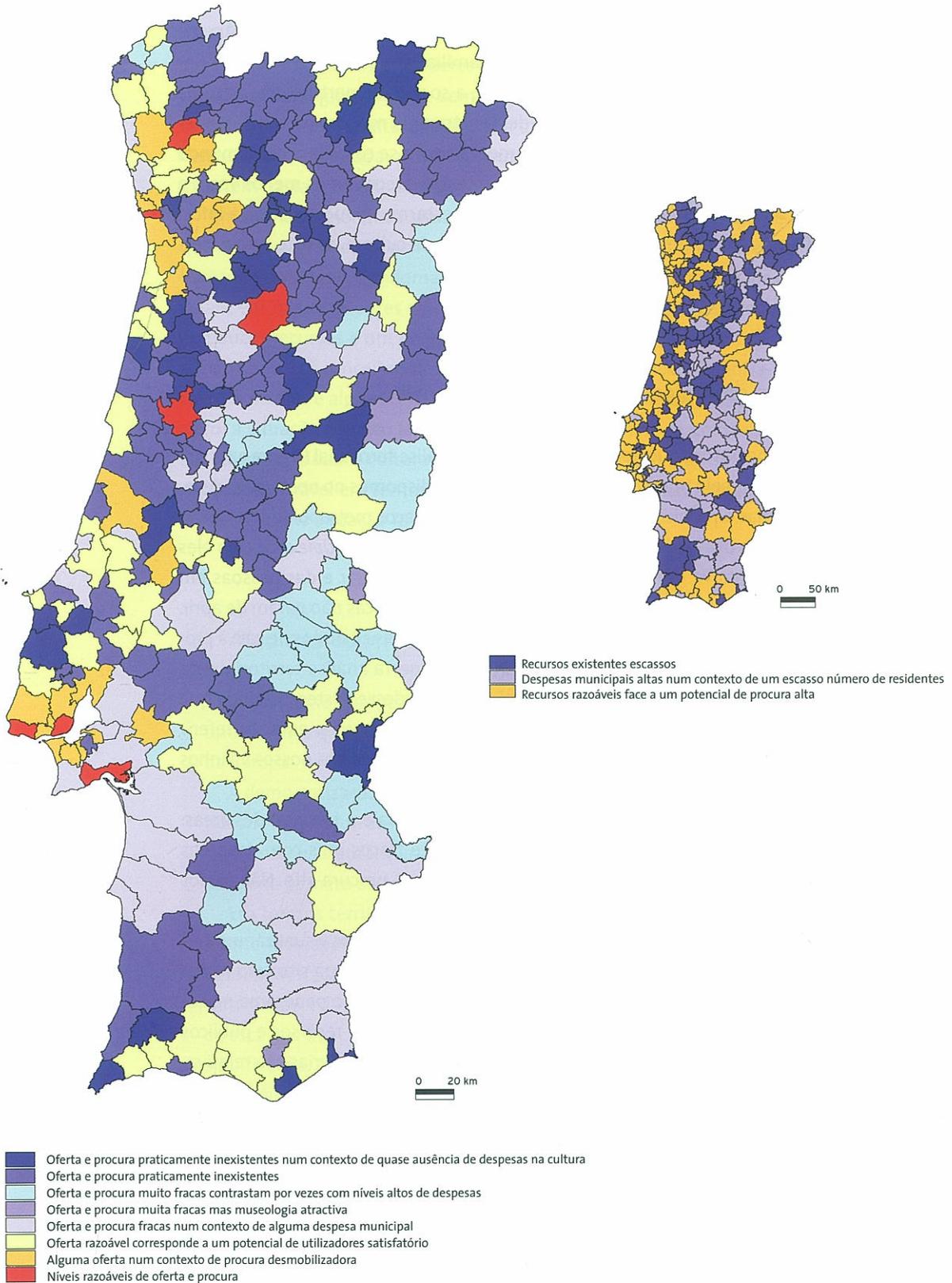
- Recursos existentes escassos
- Despesas municipais altas num contexto de um escasso número de residentes
- Recursos razoáveis face a um potencial de procura alta

Em termos mais específicos, consideram-se oito tipos de situações:

- **Oferta e procura praticamente inexistentes num contexto de quase ausência de despesas na cultura (classe 1)**  
Galerias e museus praticamente inexistentes. Os indicadores de despesas municipais fazem transparecer uma situação de quase ausência de investimentos neste sector.
- **Oferta e procura praticamente inexistentes (classe 2)**  
Algumas bibliotecas e umas poucas galerias aparecem em contextos fortemente carenciados em infra-estruturas de apoio ao sector.
- **Oferta e procura muito fracas contrastam com níveis significativos de despesas (classe 3)**  
Equipamentos desportivos (pavilhão desportivo polivalente e piscina) e biblioteca aparecem num contexto com escassas infra-estruturas de apoio ao sector. No entanto, em alguns concelhos (em 25 a 49% dos concelhos incluídos nesta classe) as despesas na área da cultura por habitante são significativas ou mesmo altas.
- **Oferta e procura muito fracas num contexto de museologia atractiva (classe 4)**  
Num contexto de grande carência de equipamentos, a museologia destaca-se pela dimensão da procura.
- **Oferta e procura fracas num contexto de alguma despesa municipal (classe 5)**  
Os recursos continuam escassos ainda que as despesas em cultura (não inclui desporto) sejam relativamente razoáveis em alguns concelhos (em 25 a 49%). Em alguns concelhos, os visitantes de museus são significativos mas mostram ainda fracos níveis de procura (ainda que superior às classes anteriores).
- **Oferta razoável corresponde a um potencial de utilizadores satisfatório (classe 6)**  
Um número razoável de utilizadores potenciais por museu e por piscina, num contexto de alguma oferta de publicações periódicas e da presença de escolas de música na grande maioria dos concelhos. Estamos perante uma situação em que existem alguns recursos e, localmente, um número potencial de utilizadores que está longe de poder determinar níveis de carga muito altos.
- **Alguma oferta num contexto de procura desmobilizada (classe 7)**  
Os recursos existem, mas têm de fazer face a um potencial de utilizadores residentes muito elevado (o número de utilizadores potenciais por equipamento físico ultrapassa, na maioria das vezes, o valor referencial do Continente). Esta situação é clara para as bibliotecas e museus ou para os circuitos de manutenção e, por vezes, para as piscinas e os pavilhões desportivos polivalentes. No entanto, em termos de avaliação da procura real, destaca-se um baixo número de visitantes para os museus. Estamos perante um contexto com escassa procura face ao número de residentes.
- **Níveis razoáveis de oferta e procura (classe 8)**  
Realça-se uma situação mais favorável relativamente às classes anteriores. Em termos de recursos culturais evidencia-se o cinema, o número de galerias de arte existentes e a oferta museológica. O cinema demonstra uma grande atractividade face às restantes áreas culturais. Em termos de despesas municipais, evidenciam-se os baixos valores relativamente à animação e produção cultural e os valores altos nas despesas em capital nas áreas da cultura, recreio e desporto.

FIGURA 3.6.

CULTURA E LAZER



os números parecem transmitir: algumas destas actividades são regularmente realizadas (ver televisão, ler revistas, por exemplo) enquanto a grande maioria poderá ter acontecido uma vez durante o ano (ir a um espectáculo ou a uma biblioteca, etc.). Em termos de ocupações de tempos livres a ida ao cinema é a actividade cultural que teve um crescimento mais visível nos últimos anos (a lógica da integração dos *multiplexes* nos grandes centros comerciais foi crucial para este acréscimo).

Em Portugal, relativamente à média europeia, há menos famílias com acesso à televisão por cabo, com computadores e ligadas à internet. Concretamente, a sociedade portuguesa, além de estar fechada em casa a organizar os seus tempos livres, demonstra uma menor abertura ao exterior, pois não possui no domicílio as infra-estruturas fundamentais para se conectar com o mundo externo. Por outro lado, vamos menos ao cinema, a museus, ao teatro e recorremos menos vezes a empréstimos de livros nas bibliotecas municipais. Enfim, além de estarmos pouco abertos à informação e ao conhecimento externo, temos poucos hábitos de fruição da cultura, da arte e do espectáculo.

### 6.3. Os recursos e as dinâmicas culturais no território

Independentemente das conclusões que possam advir de uma análise territorial (Figura 3.6.) claramente limitada pela natureza e pelo número de indicadores de que dispomos no nosso país, devemos desde já evidenciar algumas dinâmicas claramente visíveis nos espaços metropolitanos. Houve um *boom* das actividades desportivas e da restauração e do lazer, vieram os *multiplexes* e com eles as idas ao cinema dispararam, houve um crescimento da mobilidade familiar e das pessoas em geral; além disso, os centros comerciais multiplicaram-se e os bares e discotecas não param de abrir. As formas de lazer dos mais jovens estão cada vez mais assentes em práticas e hábitos de sair, à procura de experiências que a cidade possa proporcionar. Não inserimos nesta análise territorial esta componente de lazer porque não dispúnhamos de informação que a pudesse sustentar, ainda que ela seja perfeitamente visível para aqueles que residem nas cidades. Devemos, no entanto, referir que estamos ainda longe das práticas e hábitos de lazer («culturas de saídas») dos nossos vizinhos da Europa do Sul (Espanha e Itália, sobretudo).

Uma primeira análise global dá-nos uma situação territorial organizada em três grandes áreas: as áreas com recursos escassos; as áreas com recursos relativamente fracos mas com despesas municipais altas; as áreas com recursos razoáveis face a um potencial de procura alta. Não temos propriamente aqui uma situação intermédia, como é usual.

Uma análise mais profunda e uma leitura mais pormenorizada permitem-nos visualizar um território mais dividido. Só um pequeno número de concelhos se evidencia com uma situação relativamente favorável. Em primeiro lugar, temos os concelhos bem posicionados no panorama nacional: Braga, Porto, Viseu, Coimbra, Lisboa, Cascais e Setúbal. Estes concelhos têm recursos e públicos razoáveis e práticas culturais muito fortes, sobretudo em torno do cinema. As galerias são relativamente comuns nestes concelhos.

Nas periferias metropolitanas e alguns concelhos dispersos pelo Continente, embora o número de habitantes proporcione uma procura potencial alta, a procura real não se evidencia como um dos factores de caracterização destes concelhos. Aparentemente, o público cultural não se destaca, parecendo estar desmobilizado das práticas culturais normais. A área metropolitana de Lisboa apresenta um comportamento mais homogéneo do que a do Porto.

As cidades médias do litoral e do interior e ainda um número significativo de concelhos (por

exemplo, praticamente toda a faixa algarvia) mostram uma situação relativamente intermédia. Têm localmente uma procura potencial razoável e possuem uma oferta de equipamentos minimamente satisfatória. Há aqui um potencial de recursos que pode ser rendibilizado pelas dinâmicas culturais que as instituições conseguem polarizar.

O restante território está mal equipado. Os recursos são relativamente escassos, mesmo quando em termos municipais os poderes locais investem claramente no sector cultural. Na maioria dos concelhos das regiões Norte e Centro os recursos são praticamente inexistentes e o poder local não investe no sector da cultura (mancha a azul escuro). No Alentejo e em alguns concelhos da região Centro a situação muda: as infra-estruturas da cultura melhoram ligeiramente, mas as autarquias investem bastante na dinamização cultural.

Em termos regionais, a situação é sobretudo favorável na região de Lisboa e Vale do Tejo, ainda que muito diversificada; no Noroeste litoral a situação é muito diversificada, com o Porto e Braga a liderarem e Valongo, Gondomar e Paredes a evidenciarem a fragilidade das suas infra-estruturas culturais; em Trás-os-Montes e Alto Douro só as cidades médias conseguem emergir de um contexto de poucos recursos e um poder autárquico pouco activo nas políticas de dinamização cultural; na região Centro os concelhos demonstram diferentes capacidades infra-estruturais, mas excluindo as cidades médias e alguns concelhos mais activos nas políticas de dinamização cultural (mancha azul claro) a situação é pouco favorável; o Alentejo evidencia-se, como referimos, pela importância que atribui às actividades culturais no orçamento anual das autarquias, mesmo não dispondo de uma situação favorável em termos de equipamentos culturais; no Algarve, a grande maioria dos concelhos está numa situação relativamente satisfatória.

### Algumas conclusões

No contexto europeu, Portugal mostra uma situação relativamente pouco favorável, investindo menos que a média europeia e tendo consumos culturais também inferiores aos níveis da Europa.

A democratização da cultura ou a acessibilidade à cultura não estão territorialmente garantidas. A fragilidade das infra-estruturas culturais é evidente num grande número de concelhos e as dinâmicas autárquicas praticamente só se evidenciam nos concelhos do Alentejo e num pequeno número de concelhos da região Centro.

Em termos territoriais só um pequeno número de concelhos tem uma situação relativamente favorável na acessibilidade à cultura: Braga, Porto, Viseu, Coimbra, Lisboa, Cascais e Setúbal destacam-se no contexto nacional. As periferias metropolitanas possuem uma estrutura razoável de infra-estruturas para a cultura e uma procura potencial muito alta, mas com os escassos indicadores de procura que possuímos não visualizamos uma procura real muito significativa. As cidades médias e um conjunto limitado de concelhos conseguem demonstrar uma situação relativamente razoável.

O restante território demonstra estar relativamente mal infra-estruturado. O Alentejo tem poucos recursos, mas há uma forte dinâmica do poder local; na região Centro o comportamento municipal é diferenciado em contextos relativamente mal servidos; no Norte interior só as cidades médias conseguem emergir num contexto de recursos escassos ou praticamente inexistentes.

## 7. Acesso à saúde

### 7.1. Enquadramento

Segundo a Organização Mundial de Saúde, *a saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social... e é um direito fundamental de todo o ser humano. Isto pressupõe um acesso facilitado aos recursos de saúde (hospitais, centros de saúde,...) e aos conhecimentos médicos, psicológicos e afins, e ainda a possibilidade de haver uma opinião pública esclarecida e uma cooperação activa interinstitucional em prol da promoção de uma saúde melhor para todos.*

Naturalmente que o território, sobretudo a cidade, é um espaço epidemiológico de distribuição de doenças, mas também um suporte para a gestão administrativa da saúde e um espaço de inclusão e de cidadania. As correntes higienistas de final do século XIX foram repensadas no final do século XX, e agora existe uma visão mais abrangente e naturalmente não determinista das questões sanitárias. Hoje em dia as questões da saúde passam também pelas políticas de redução dos riscos, da prevenção ou dos problemas do acesso aos cuidados de saúde, enfim, são um problema de cidadania.

Nos últimos anos têm vindo a intensificar-se as redes que reúnem políticos, profissionais de saúde e associações. A rede de Cidades Saudáveis é uma ilustração de uma consciência colectiva em torno dos problemas e da prevenção da saúde. No entanto, Portugal está muito atrasado na montagem de um esquema descentralizado de prevenção da saúde, designadamente em matérias tão sensíveis como a sida e a toxicod dependência.

A maior parte das medidas disponíveis para identificar um estado de saúde de uma população são indicadores de doença ou de morte, e não verdadeiramente de saúde. No entanto, segundo a Organização Mundial de Saúde (1995), estas medidas têm a vantagem de ser universais e, por isso, de fácil comparabilidade. Os estilos de vida, designadamente os hábitos tabágicos, alcoólicos, abuso de drogas ou outros, poderão ter também influência nos índices de morbilidade e mortalidade em toda a Europa. Naturalmente que outros domínios, designadamente os mais relacionados com as condições de vida (habitação, ambiente biofísico, crime e insegurança, etc.), poderão ter também reflexos nesta matéria, mas não serão aqui abordadas.

Em face disto, organizou-se este domínio em três vectores: recursos existentes; estatísticas vitais; prevenção e cuidados com a saúde. A avaliação dos recursos de saúde existentes integra as componentes físicas (camas nos hospitais e centros de saúde, farmácias, serviços clínicos) e imateriais (médicos, farmacêuticos, consultórios médicos particulares, médicos especialistas). As medidas de prevenção e cuidados com a saúde abordam o acompanhamento à saúde em diferentes fases do ciclo de vida. As estatísticas vitais tratam questões fundamentais na avaliação da qualidade de vida que se prendem com a esperança de vida, a mortalidade infantil e a tipologia de óbitos por doença.

Em Portugal falta organizar informação sobre a qualidade dos serviços de saúde (designadamente, a credibilidade dos centros de saúde e hospitais, a dimensão das listas de espera nos serviços de saúde, o levantamento do número de crianças nascidas com baixo peso e as listas de espera de cuidados de longo prazo para os idosos). Por outro lado, as questões inerentes à prevenção e o próprio envelhecimento da população estão a arrastar novas questões para o diagnóstico dos estados de saúde da população, que não estão ainda cobertos pelos meios estatísticos.

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

## Recursos existentes (físicos e humanos)

1. Camas em hospitais por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
2. Camas em centros de saúde por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
3. Total de camas (hospital e centro de saúde) por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
4. Taxa de ocupação (camas hospitalares e centros de saúde), por concelho, em 1998
5. Farmácias por 10000 habitantes, por concelho, em 1998
6. Consultórios médicos com serviço permanente por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
7. Serviços privados de análises clínicas por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
8. Consultórios médicos particulares por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
9. Médicos por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
10. Médicos especialistas por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
11. Farmacêuticos por 10000 habitantes, por concelho, em 1998

## Estatísticas vitais

12. Índice de esperança de vida à nascença, por concelho, em 1997
13. Óbitos por doença por 1000 habitantes com mais de 65 anos, por concelho, em 1998
14. Taxa média de mortalidade infantil, por concelho, no período de 1994 a 1998
15. Óbitos por doenças cérebro-vasculares por 10000 habitantes com mais de 25 anos, por concelho, em 1998
16. Óbitos por suicídio por 10000 habitantes com mais de 15 anos, por concelho, em 1998
17. Óbitos por acidentes de trânsito com veículo a motor por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
18. Beneficiários do rendimento mínimo garantido integrados na área de inserção da saúde por 1000 habitantes (1998), por concelho, em 2000

## Prevenção e cuidados com a saúde

19. Consultas de clínica geral em centros de saúde por habitante, por concelho, em 1998
20. Consultas de saúde infantil em centros de saúde por habitante menor de 15 anos, por concelho, em 1998
21. Consultas de saúde materna em centros de saúde por mulher de 15 a 64 anos, por concelho, em 1998
22. Consultas de planeamento familiar em centros de saúde por mulher de 15 a 24 anos, por concelho, em 1998

## 7.2. Portugal na Europa

Analisando um leque de indicadores seleccionados, podemos avaliar a situação portuguesa no contexto europeu.

As taxas de mortalidade são indicadores muito vulgarizados no diagnóstico das situações. Portugal, nos últimos vinte anos, fez estrondosos progressos nesta matéria: em 1970 a taxa de mortalidade infantil era 56‰ (óbitos de crianças com menos de 1 ano, por mil nascimentos) e em 1998 passou para 6‰. Ainda não atingimos os limiares mínimos europeus, mas estamos relativamente próximos dos valores médios.

Relativamente à incidência da sida os valores de Portugal são dramáticos no contexto europeu, reflectindo a entrada de um grande número de população oriunda dos países africanos de língua portuguesa. A média europeia é menos de um quarto dos valores registados em Portugal e nós lideramos com valores muito distanciados dos restantes países (a Espanha apresenta o valor mais pró-

QUADRO COMPARATIVO: PORTUGAL RELATIVAMENTE AOS PAÍSES DA UNIÃO EUROPEIA

QUADRO 3.8.

INDICADOR	FONTE	PORTUGAL	EU/15	PAÍS/VALOR MAIS BAIXO	PAÍS/VALOR MAIS ALTO
Taxa de mortalidade das pessoas até aos 5 anos por mil nascidos-vivos, 2000	b	7,66	6,38*	Suécia 3,90	Grécia 8,24
Taxa de mortalidade adulta (15-60 anos) por 1000 homens, 2000	b	153,00	122,14*	Suécia 91,00	Portugal 153,00
Taxa de fertilidade adolescente (nascimentos por 1000 mulheres de 15-19 anos), 2000	b	22	12,53*	Holanda 4,00	Reino Unido 28,00
Adultos infectados com SIDA – homens (% nas idades dos 15-24 anos), 1999	b	0,60	0,21*	Filândia 0,0	Portugal 0,60
Taxa de incidência de SIDA por um milhão de habitantes, por ano de diagnóstico, 2000	a	104,2	22,5	Filândia 3,5	Portugal 104,2
Incidência da tuberculose por 100 000 habitantes, 1999	b	53	19,14*	Suécia 4,00	Espanha 59,00
Indivíduos fumadores (% nas idades com mais de 15 anos), 1999	a	28,1	33,9	Suécia 22,1	Grécia 44,9
Despesa pública em saúde (percentagem do PIB), 1998	a	7,7	7,9	Luxemburgo 6,0	Alemanha 10,29
Despesa em saúde <i>per capita</i> em PPC, 1998	a	1203	1772	Portugal 1203	Alemanha 2361
Camas de hospital por 1000 habitantes, 1997	a	3,91	...	Portugal 3,91	Áustria 9,08

Fonte: a – Eurostat Yearbook, 2002; b – World Development Indicators, 2002 (não inclui o Luxemburgo).  
 \* Média calculada a partir dos valores disponíveis dos países da União Europeia.

ximo, mas fica muito aquém dos índices do nosso país<sup>30</sup>). Trata-se de um grave problema que ainda não está a ser convenientemente acautelado, designadamente nas áreas da prevenção e na diminuição dos riscos.

No domínio das infecto-contagiosas, a tuberculose em Portugal está na dianteira da Europa. Com valores também preocupantes aparecem os óbitos em acidentes de viação. Mas são as doenças do sistema circulatório, sobretudo as doenças cérebro-vasculares, que maiores preocupações determinam no sistema de saúde. Em contrapartida, os óbitos por cancro e por suicídio estão ainda aquém dos valores médios europeus.

Relativamente aos estilos de vida, a obesidade (sobretudo nas mulheres) e o consumo de álcool (nos homens) reflectem estilos de vida prejudiciais para a saúde da população portuguesa. Os índices de consumo de tabaco são mais preocupantes no resto da Europa do que em Portugal.

Por fim, resta-nos observar à escala nacional os recursos financeiros disponibilizados pelas políticas da saúde. Nas despesas em saúde *per capita* (em PPC), Portugal é o país europeu com valores mais baixos; no entanto, em percentagem do PIB aproximamo-nos da média europeia. Em princípio isto significa que os portugueses têm um sistema de saúde insuficiente dados os baixos valores financeiros dispendidos por pessoa, ainda que Portugal esteja a investir mais ou menos o mesmo que a média dos países da União Europeia. Por outro lado, as altas taxas de fertilidade nas adolescentes podem demonstrar o atraso em que Portugal se encontra nas políticas de prevenção da saúde.

30. Na taxa de incidência de SIDA por um milhão de habitantes, por ano de diagnóstico (2000), Espanha apresenta 63,0 e Portugal 104,2.

### 7.3. Análise territorial

Em primeiro lugar devemos salientar que os indicadores incluídos nas estatísticas vitais e nos cuidados e prevenção da saúde contribuíram muito pouco para a caracterização territorial. Assim, são sobretudo os indicadores referentes aos recursos (equipamentos e recursos humanos) que vão definir a estrutura territorial apresentada (Figura 3.7.).

Procurando sintetizar a situação (Figura 3.7., mapa pequeno), podemos desde já afirmar que em termos territoriais emergem algumas «ilhas» relativamente bem distribuídas pelo território nacional. Estes concelhos apresentam uma situação favorável em termos de oferta de recursos. O facto de se encontrarem relativamente bem distribuídos significa que estão, mais ou menos, garantidos a toda a população portuguesa o acesso e o direito aos cuidados essenciais de saúde. No entanto, em Trás-os-Montes e Alto Douro evidencia-se a necessidade de projectar uma nova centralidade, mais interior, de forma a reforçar o policentrismo.

Uma análise mais aprofundada permite-nos avaliar melhor a heterogeneidade nacional. Em primeiro lugar, destacam-se claramente Coimbra e concelhos envolventes, Lisboa, Porto e Faro, com uma elevada concentração de recursos de saúde (equipamentos e recursos humanos), elementos fundamentais no apoio à prevenção e aos cuidados de saúde. São as principais centralidades de saúde nacionais. Depois emergem também, pela oferta de equipamentos e recursos humanos existentes, algumas cidades médias ou centros urbanos do país, contribuindo para reforçar os nós do sistema de saúde.

Em seguida entramos num grupo de concelhos (no mapa em tons de amarelo) menos equipados, mas com uma razoável oferta de recursos. As camas hospitalares diminuem mas os restantes recursos têm uma representatividade igual ou ligeiramente inferior ao valor de referência do Continente. Nas áreas mais densas os recursos em geral aumentam.

Passando agora para os concelhos mal posicionados na oferta de recursos (em tons de azul no mapa), verificamos que as situações são heterogéneas. Em termos de continuidade territorial sobressaem algumas manchas no país onde é necessário acautelar os serviços mínimos de saúde, pois os recursos estão praticamente ausentes, o que pode comprometer o direito e a necessidade de ter saúde.

#### Algumas conclusões

Em termos comparativos com a União Europeia, Portugal apresenta uma situação globalmente desfavorável: as taxas de mortalidade são mais altas; a sida e as doenças cérebro-vasculares apresentam valores elevados; nos estilos de vida, a obesidade e o consumo de álcool são preocupantes. Em termos de despesas de saúde por habitante, Portugal gasta menos que a média dos países europeus. Por outro lado, as elevadas taxas de fertilidade adolescente demonstram o atraso em que estão as políticas de prevenção da saúde em Portugal.

As concentrações de recursos de saúde definem uma estrutura territorial policêntrica relativamente bem distribuída, garantindo um razoável acesso à população em geral. Trás-os-Montes e Alto Douro destacam-se pela necessidade de reforçar no interior uma centralidade mais equipada.

Porto, Coimbra, Lisboa e Faro são os principais centros de nível nacional, também eles geograficamente bem posicionados ao longo do país.

No país podem visualizar-se áreas onde os recursos, equipamentos e médicos são praticamente inexistentes, podendo colocar em causa os direitos aos cuidados mínimos de saúde.

Em termos globais, podemos considerar que o mapa relativo ao acesso à saúde permite evidenciar uma divisão territorial, separando três tipos de territórios com diferentes características:

- Situações desfavoráveis a nível nacional
- Situações razoáveis a nível nacional
- Situações favoráveis a nível nacional

Em termos mais específicos, consideram-se oito tipos de situações:

■ **Oferta de recursos de saúde inexistente (classe 1)**

As camas nos centros de saúde e nos hospitais, os consultórios médicos particulares e os serviços de análises clínicas privadas são praticamente inexistentes. O número de consultas de clínica geral por habitante nos centros de saúde são bastante significativas. Em termos de estatísticas vitais é de referir a relevância que ganha a forte incidência dos óbitos cérebro-vasculares e a fraca importância dos óbitos por suicídio e por acidente de trânsito.

■ **Oferta de recursos de saúde praticamente inexistente (classe 2)**

Esta classe é relativamente semelhante à anterior. A situação só melhora pelo facto de existir um pequeno número de médicos e médicos especialistas disponíveis.

■ **Muito fraca oferta de recursos de saúde (classe 3)**

Passam a existir alguns centros de saúde com camas. O número de camas por 100 habitantes é muito baixo, mas a taxa de ocupação é fraca. Nesta classe é ainda de referir a relevância que por vezes apresentam as consultas de saúde materna nas mulheres com 15 a 64 anos.

■ **Fraca oferta de recursos de saúde (classe 4)**

A presença de camas nos centros de saúde aumenta um pouco face à da classe anterior, mas os consultórios médicos com serviço permanente continuam a ser praticamente inexistentes. No entanto, o número de farmácias por 1000 habitantes é bastante alto. Em termos globais, o contexto continua a ser de grande fragilidade no domínio dos equipamentos e recursos humanos de saúde.

■ **Situação um pouco mais favorável nos recursos de saúde (classe 5)**

Com esta classe entramos num outro tipo de universo. As camas existentes nos centros de saúde relativamente ao número de pessoas residentes são poucas. Não se evidenciam situações especiais relativamente aos outros indicadores de saúde.

■ **Razoável concentração de recursos de saúde (classe 6)**

As camas hospitalares começam a ter alguma relevância na caracterização desta classe e os recursos humanos (médicos e médicos especialistas) passam a representar alguma importância na melhoria da oferta de recursos de saúde. A situação em termos de recursos de saúde melhorou face à das classes anteriores.

■ **Alta concentração de recursos de saúde (classe 7)**

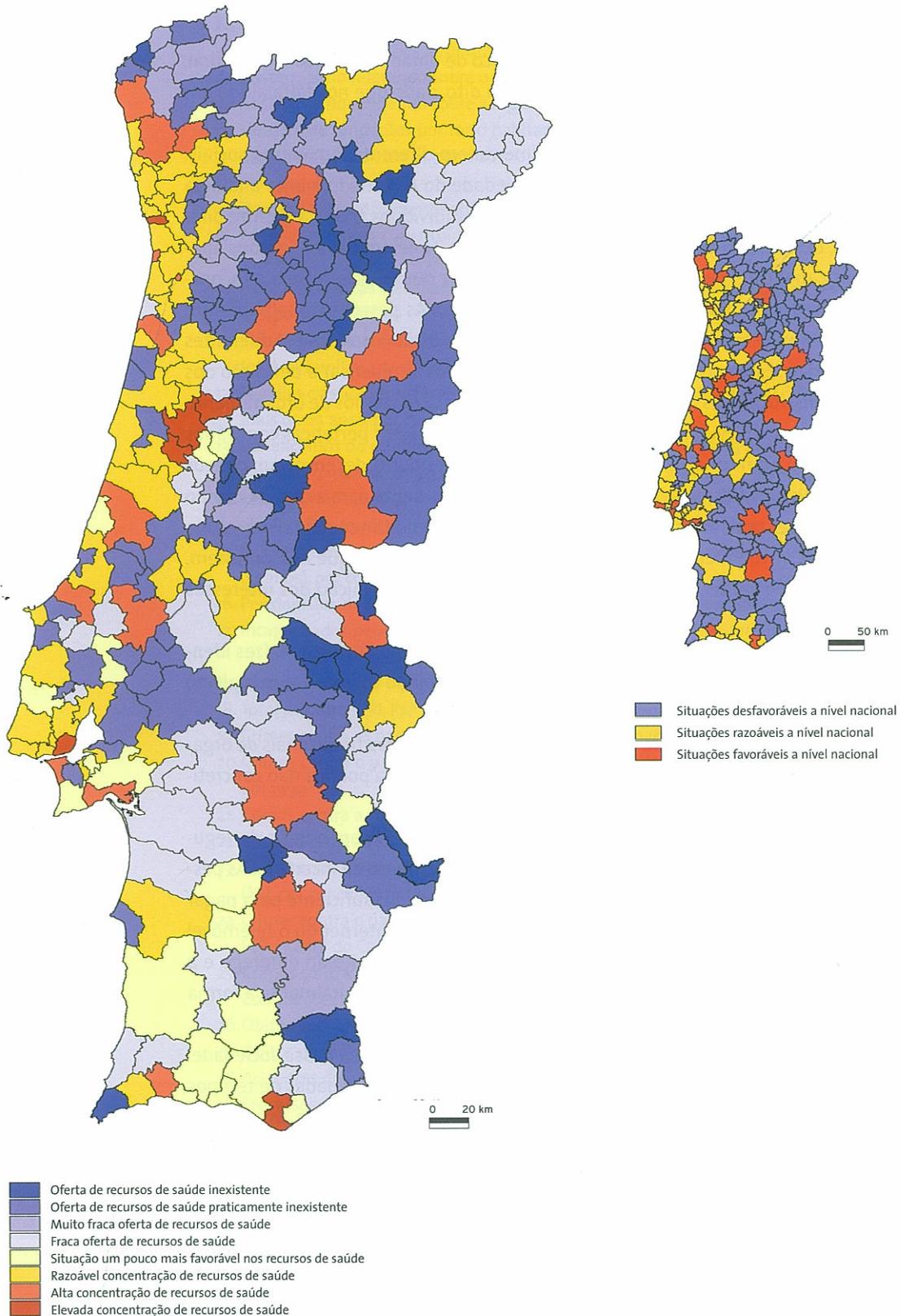
As características desta classe são muito semelhantes às da anterior. No entanto, os indicadores referidos melhoram de nível de oferta e dominam claramente nos concelhos desta classe. A situação é bastante mais positiva do que nas classes anteriores.

■ **Elevada concentração de recursos de saúde (classe 8)**

Equipamentos de saúde e recursos humanos atingem os níveis de oferta por população residente mais altos do Continente. Camas por população residente, farmacêuticos, médicos e médicos especialistas apresentam valores muito elevados nesta classe.

FIGURA 3.7.

ACESSO À SAÚDE



## 8. Convivência social

### 8.1. Enquadramento

A busca de qualidade de vida assume-se como um eixo básico de dinamização social e cultural, mas a pertinência da sua análise não se esgota no que atrás foi dito, dado que nos falta ainda um factor essencial que é o da *convivência social*.

Hoje em dia os indivíduos deslocam-se real ou virtualmente em diferentes universos sociais. Vários autores (por exemplo, Asher, 2001) chamam-lhe a sociedade do *hipertexto*, numa analogia com as palavras que também podem pertencer a vários textos. Os indivíduos transitam entre diferentes contextos sociais, deslocando-se realmente ou virtualmente. Hoje em dia as ligações aparentam ser mais «fracas», menos estáveis, mas também muito mais numerosas, frágeis e inconstantes. São as chamadas redes múltiplas da sociedade do *hipertexto*. As pessoas trabalham num sítio, residem noutra, divertem-se em vários, e os amigos e as famílias estão inseridos em diferentes contextos sociais e territoriais. Esta sociedade obriga, em certa medida, a repensar a definição dos interesses colectivos e a construção das acções públicas (Ascher, 2001). Em termos de ordenamento e desenvolvimento territorial isto é evidente, porque as pessoas desenvolvem pertenças com vários contextos territoriais: residem num concelho, passam o dia a trabalhar noutra, desenvolvem os seus tempos livres em vários locais; nos fins-de-semana deslocam-se regularmente para a casa de campo ou de praia; nas férias as opções podem dirigir-se para outros lugares. Simultaneamente, sobretudo os mais jovens, deslocam-se virtualmente para contextos sociais e territoriais que desconhecem. Esta diversidade e instabilidade vai ter, naturalmente, consequências na definição dos interesses colectivos.

Onde dormimos? Onde trabalhamos? Onde nos divertimos? Onde estão as nossas raízes identitárias? Afinal, qual é o contexto socioterritorial que devemos eleger quando votamos num projecto político?

Esta questão tem também repercussões de natureza política. As estruturas tradicionais de organização política já não respondem à diversidade de pertenças e os valores da política não concretizam projectos de convivência e solidariedade de plena cidadania.

Por outro lado, a nossa qualidade de vida e bem-estar está cada vez mais dependente da segurança. A insegurança física, económica, social e familiar resulta do crescimento da incerteza. As pessoas vivem com o receio de ficarem desempregadas e de não terem dinheiro suficiente para pagar a casa, com medo de serem assaltadas, de chegarem tarde ao emprego, da internet ou o telemóvel não funcionarem. De tudo isto (já tratámos das questões que afectam o direito ao emprego e à habitação) vamos agora privilegiar a segurança, na medida que ela afecta estruturalmente a forma como nos relacionamos e convivemos uns com os outros.

Por último, aparecem as infra-estruturas de apoio às camadas mais frágeis da nossa sociedade. Por um lado, as infra-estruturas sociais de apoio pré-escolar ou de apoio às actividades de tempos livres nas idades mais jovens; por outro, as infra-estruturas de apoio à terceira idade. Estas infra-estruturas são, do nosso ponto de vista, fundamentais para o desenvolvimento social dos mais jovens e para a manutenção dos espaços de convivalidade dos mais idosos, factores essenciais para o bem-estar destas populações.

Face a este contexto e tendo em consideração as limitações de informação, organizou-se este domínio em três vectores analíticos: isolamento e participação cívica; segurança e instabilidade; infra-estruturas de apoio social. Com o primeiro vector procurámos avaliar a participação cívica (abs-

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS

## Isolamento e participação cívica

1. Densidade populacional, por concelho, em 2001
2. População residente, por área urbana, em 2001
3. Abstenção nas eleições autárquicas, por concelho, em 1997
4. Abstenção no referendo sobre o aborto, por concelho, em 1998
5. Abstenção no referendo sobre a regionalização, por concelho, em 1998
6. Número de fundações por 1000 habitantes, por concelho, em 1996
7. Casamentos dissolvidos por divórcio ou interrompidos por separação (1995 a 1998) por família (1991), por concelho
8. Domésticos relativamente ao total de população residente sem actividade económica, por concelho
9. Famílias clássicas constituídas só por um adulto com crianças relativamente ao total de famílias, por concelho
10. Famílias clássicas constituídas só por um adulto com mais de 65 anos relativamente ao total de famílias, por concelho
11. Famílias clássicas constituídas só por 1 pessoa que não possui actividade económica relativamente ao total de famílias constituídas só por 1 pessoa, por concelho
12. Famílias clássicas constituídas por um adulto com mais de 65 anos ou dois adultos pelo menos um com mais de 65 anos, por concelho
13. Beneficiários do rendimento mínimo garantido com mais de 65 anos relativamente à população residente com mais de 65 anos (1998), por concelho, em 2000
14. Famílias nucleares ou monoparentais com filhos beneficiárias do rendimento mínimo garantido, por 100 famílias residentes com as mesmas características (em 1991), por concelho, em 2000
15. Desemprego registado – total desemprego relativamente à população residente em idade activa (15 aos 64 anos), por concelho, entre 1998 e 2000
16. Pensionistas da segurança social por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
17. Incapacitados permanentemente para o trabalho por 100 habitantes, por concelho

## Segurança e crime

18. Total de crimes (PJ, PSP e GNR) por 1000 habitantes, por concelho, em 1999
19. Crimes contra as pessoas (PJ, PSP e GNR) por 1000 habitantes, por concelho, em 1999
20. Crimes contra o património, a paz e a humanidade (PJ, PSP e GNR) por 1000 habitantes, por concelho, em 1999
21. Crimes contra a vida em sociedade (PJ, PSP e GNR) por 1000 habitantes, por concelho, em 1999
22. Total de crimes (PJ, PSP e GNR), peso no Continente (%), por concelho, em 1999
23. Crimes contra as pessoas (PJ, PSP e GNR) relativamente ao total de crimes (PJ, PSP e GNR) do Continente (%), por concelho, em 1999
24. Crimes contra o património, a paz e a humanidade (PJ, PSP e GNR) relativamente ao total de crimes (PJ, PSP e GNR) do Continente (%), por concelho, em 1999
25. Crimes contra a vida em sociedade (PJ, PSP e GNR) relativamente ao total de crimes (PJ, PSP e GNR) do Continente (%), por concelho, em 1999
26. Óbitos por suicídio por 1000 habitantes com mais de 15 anos, por concelho, em 1998
27. Óbitos por homicídio por 1000 habitantes com mais de 15 anos, por concelho, em 1998
28. Acidentes de viação com vítimas (mortais ou não) por 1000 habitantes, por concelho, em 1998
29. Processos cíveis por 1000 habitantes com 25 ou mais anos, por concelho, em 1998
30. Processos penais por 1000 habitantes com 25 ou mais anos, por concelho, em 1998
31. Processos tutelares por 1000 habitantes com menos de 15 anos, por concelho, em 1998
32. Habitantes por bombeiro, por concelho, em 1998
33. População residente dos 12 aos 14 anos com actividade económica relativamente ao total de população com actividade económica, por área urbana, em 2001

*Continua*

## LISTA DE INDICADORES IDENTIFICADOS (CONTINUAÇÃO)

## Dependência e Infra-estruturas de apoio social

34. Índice de dependência jovem, por concelho, em 1998
35. Índice de dependência de idosos, por concelho, em 1998
36. Utentes de creches e jardins de infância da segurança social por capacidade, por concelho, em 1998
37. Capacidade de creches e jardins de infância por 1000 habitantes com menos de 15 anos, por concelho, em 1998
38. Capacidade dos lares de idosos da segurança social por 1000 habitantes com mais de 65 anos, por concelho, em 1998
39. Utentes de ATL's da segurança social por capacidade, por concelho, em 1998
40. Utentes de creches e jardins de infância e ATL's da segurança social por 100 habitantes com menos de 15 anos, por concelho, em 1998
41. Utentes de apoio domiciliário da segurança social por capacidade, por concelho, em 1998
42. Utentes de centros de dia da segurança social por capacidade, por concelho, em 1998
43. Utentes de lares de idosos da segurança social por capacidade, por concelho, em 1998
44. Utentes de apoio domiciliário, centros de dia e lares de idosos por 100 habitante com 65 ou mais anos, por concelho, em 1998
45. Beneficiários do rendimento mínimo garantido, integrados na área de inserção da acção social por 1000 habitantes (1998), por concelho, em 2000

tenções nos referendos, número de fundações) e encontrar situações de isolamento individual (famílias com 1 indivíduo, famílias monoparentais, divórcios realizados, etc.) e contextos mais propiciadores de isolamento social (desempregados, pensionistas, domésticas, incapacitados). Com o segundo vector preocupámo-nos com os níveis de segurança enquanto elementos de instabilidade da sociedade e inibidores de convivência e solidariedade social (intensidade de crimes e processos jurídicos em curso). Com o terceiro vector analisámos as infra-estruturas de apoio social à infância e à terceira idade (creches e jardins de infância e actividades de tempos livres para jovens; apoio ao domicílio, centros de dia e lares de idosos), partindo do pressuposto de que estes espaços são fundamentais para o desenvolvimento pessoal e para as práticas de convivialidade.

## 8.2. Portugal no contexto europeu

A participação da população na vida política diminuiu e os indivíduos cada vez mais se afastam e desinteressam das «grandes» questões e dos «grandes» valores. Como prova disto podemos referir a abstenção nos referendos sobre a «interrupção voluntária da gravidez» (na ordem dos 68%) e a «regionalização» (cerca de 52%).

Em Portugal, a família continua a ser o elemento estruturador dos relacionamentos interpessoais e é determinante nos percursos de vida dos indivíduos. No entanto, cada vez mais há pessoas a viverem sós: a taxa de separações aumentou, as famílias monoparentais cresceram, as pessoas idosas a residir sozinhas ou com outro idoso também dispararam. Analisando e comparando as estatísticas europeias, podemos confirmar que em Portugal a família tem uma dimensão média superior: há relativamente poucas pessoas a residir sozinhas e há um número significativo de famílias constituídas por vários elementos. No contexto europeu são os países nórdicos que têm famílias mais pequenas e onde as pessoas vivem mais sós. Nos países do Sul da Europa (Portugal, Espanha, Itália e Grécia) a família continua a ser o foco organizador de toda a sociedade.

## QUADRO 3.9.

## QUADRO COMPARATIVO: PORTUGAL RELATIVAMENTE AOS PAÍSES DA UNIÃO EUROPEIA

INDICADOR	FONTE	PORTUGAL	EU/15	PAÍS/VALOR MAIS BAIXO	PAÍS/VALOR MAIS ALTO
Divórcios por 1000 habitantes, 1999	a	1,8	...	Itália	Reino Unido e Finlândia
Média de pessoas por família, 2000	a	2,9	2,4	Suécia	Espanha
Número de pessoas a residir, por tipo de família – um adulto a residir sozinho, 1997	a	4	11	Portugal e Espanha	Dinamarca
Número de pessoas a residir, por tipo de família – um adulto com crianças dependentes, 1997	a	2	3	Vários	Suécia
Número de pessoas a residir, por tipo de família – dois adultos com crianças dependentes, 1997	a	35	36	Áustria e Alemanha	Suécia
Número de pessoas a residir, por tipo de família – três ou mais adultos com crianças dependentes, 1997	a	25	14	Suécia	Espanha
Número de pessoas a residir, por tipo de família – dois ou mais adultos sem crianças dependentes, 1997	a	33	36	Suécia e Irlanda	Reino Unido
Famílias com um pensionista só (%), 1990-1997	c	1,4	7,0	Portugal	Luxemburgo
Famílias que declararam problemas na habitação – área envolvente insegura (crimes e vandalismo), 1996	d	22	18	Grécia	França

Fonte: a – Eurostat Yearbook 2002; b – World Development Indicators, 2002 (não inclui o Luxemburgo); c – L' Audit Urbain 2000; d – Living Conditions in Europe – Statistical Pocketbook.

\* Média calculada a partir dos valores disponíveis dos países da União Europeia.

\*\* Os dados analisados referem-se às capitais dos diferentes países da União Europeia.

### 8.3. Análise territorial

A análise territorial permite-nos visualizar três contextos diferenciados, nos quais os extremos se evidenciam, respectivamente, pela insegurança e pelo isolamento. Lisboa e Porto estão naturalmente no primeiro, enquanto uma extensa mancha interior (de que se excluem as cidades médias) se integra no segundo. Mas passemos a uma análise mais rica, de forma a visualizarmos a diversidade dos contextos territoriais de convivência social.

Por um lado, Lisboa e o Porto destacam-se pelos elevados níveis de insegurança, pelo alheamento da população relativamente às eleições autárquicas e pelo elevado número de utentes das infra-estruturas de apoio à infância. A densidade populacional e a forte localização de equipamentos, comércio, restauração e instituições de diversa ordem favorecem a sociabilidade urbana. No entanto, os níveis de insegurança podem inviabilizar as práticas de convívio urbano e usufruto dos espaços públicos. A insegurança é sentida relativamente às pessoas, ao património e à vida em sociedade, e os processos instruídos transmitem a instabilidade das vivências familiares ou societárias (processos tutelares, cíveis e penais). A insuficiente participação cívica e o desinteresse das populações pela participação num projecto autárquico estão expressos nos elevados níveis de ausência para as eleições locais. Em termos de infra-estruturas de apoio social, o número de crianças utentes dos equipamentos de apoio social descreve um elevado recurso por parte das famílias residentes nas periferias mas a trabalhar nos centros. A taxa de ocupação desses equipamentos é muito elevada, demonstrando as insuficiências que se possam estar a sentir nas periferias.

À volta de Lisboa, como à volta do Porto, desenha-se uma pequena coroa metropolitana – mais extensa à volta de Lisboa (Loures, Oeiras, Cascais, Sintra, Amadora, Almada e Seixal) do que do Porto

Em termos globais, podemos considerar que o mapa relativo à convivência social permite evidenciar uma divisão territorial, separando três tipos de territórios com diferentes características:

- Segurança num contexto de baixa urbanidade e insuficiente oferta de infra-estruturas de apoio à terceira idade
- Alguma insegurança em contextos urbanos de variável densidade e dimensão
- Insegurança em contextos urbanos com carências de infra-estruturas de apoio às populações mais jovens

Em termos mais específicos, consideram-se oito tipos de situações:

■ **Níveis muito altos de isolamento num contexto de relativa segurança (classe 1)**

São os indicadores de isolamento que mais se evidenciam nesta classe. São áreas de baixa densidade populacional, com áreas urbanas de pequena dimensão populacional (menos de 4 mil habitantes) e com uma população com níveis de dependência de idosos muito altos. Existe um número muito significativo de famílias constituídas só por um elemento com mais de 65 anos e sem actividade económica. Simultaneamente é de registar a importância relativa de famílias de 1 pessoa adulta com crianças. A percentagem de idosos e de pensionistas na população residente é muito alta. Em termos de infra-estruturas de apoio social, existe alguma sobreocupação nos lares de idosos da segurança social, tendo em consideração a sua capacidade. Em termos de segurança pessoal e patrimonial, existem níveis relativos muito satisfatórios.

■ **Níveis altos de isolamento num contexto de relativa segurança (classe 2)**

As características desta classe são muito semelhantes às da classe anterior, havendo só uma pequena diminuição nos níveis de isolamento, mas mantêm-se os patamares de segurança.

■ **Sobreocupação das infra-estruturas sociais de apoio à terceira idade num contexto de relativa segurança e de fraca densidade populacional (classe 3)**

São áreas com uma densidade populacional intermédia no contexto nacional (variam entre 60 a 140 hab./km<sup>2</sup>), com centros urbanos de pequena dimensão (4 mil a 9 mil habitantes), mas com uma população residente com níveis de dependência de idosos superiores ao valor de referência do Continente. Em termos de infra-estruturas de apoio social evidencia-se alguma sobreocupação face à capacidade da oferta em termos de lares de idosos e centros de dia da segurança social. Relativamente aos indicadores de segurança regista-se, relativamente às classes anteriores, um ligeiro aumento no número de crimes sem, no entanto, se sentirem índices de insegurança relativa.

■ **Infra-estruturas sociais de apoio à infância insuficientes num contexto de algum isolamento (classe 4)**

Um contexto demográfico claramente jovem (alto índice de dependência dos jovens), mas onde as infra-estruturas sociais de apoio à infância são insuficientes. Em termos de isolamentos e espaços de participação cívica realça-se o seguinte: entradas precoces no mercado de trabalho podem significar perdas de relações de convivência juvenil em torno da escola; um número significativo de famílias isoladas que sobrevivem com base no rendimento mínimo garantido podem traduzir situações de pobreza e isolamento em simultâneo; um elevado número de domésticas, sem actividade económica, traduz níveis baixos de participação e sociabilidade da mulher no mercado de trabalho. Em termos de segurança, poucos indicadores se evidenciam e, quando dominam, são registos de baixa criminalidade.

■ **Segurança razoável em contexto de alguma densidade populacional (classe 5)**

Com esta classe entramos num outro tipo de territórios, pois os indicadores de insegurança começam a manifestar-se à medida que os níveis de urbanidade se reforçam. Em termos de criminalidade, os crimes registados têm uma importância razoável no total da criminalidade e as modalidades de criminalidade traduzem os valores de referência do Continente. A insegurança é também transmitida pelo número relativo de acidentes de viação com vítimas (mortais ou não). Em termos de infra-estruturas sociais, nenhum indicador se evidencia. São áreas com uma densidade de população razoável (139 a 261 hab./km<sup>2</sup>) e com um número apreciável de população residente em áreas urbanas, o que poderá traduzir-se num contexto demográfico não inibidor de sociabilidade. No entanto, a elevada abstenção da população nas eleições autárquicas pode espelhar baixos níveis de participação cívica local. Relativamente a esta categoria, a grande maioria das modalidades evidenciadas não são dominantes (só se registam em 25% a 50% dos concelhos pertencentes a esta classe).

■ **Alta densidade populacional e alguma criminalidade não comprometem os níveis de segurança relativa (classe 6)**

A caracterização desta classe define-se mais claramente que a anterior, pois já existe um conjunto de modalidades de crime que são dominantes (ocorrem em mais de 50% dos concelhos desta classe). Nestes concelhos, a densidade populacional é alta, e existe um razoável volume de população a residir nas áreas urbanas. Em termos de segurança relativa, só os crimes contra a vida em sociedade ultrapassam um pouco o valor de referência do Continente, pois nos restantes indicadores não se realça qualquer modalidade de caracterização. Em termos absolutos, detectam-se volumes superiores de criminalidade (designadamente, o total de crimes, os crimes contra as pessoas e contra o património), o que reflecte naturalmente a maior dimensão demográfica destes concelhos. As infra-estruturas de apoio à infância estão dentro dos parâmetros médios do Continente.

■ **Níveis altos de insegurança num contexto em que as densidades populacionais altas são potenciadoras de sociabilidade urbana (classe 7)**

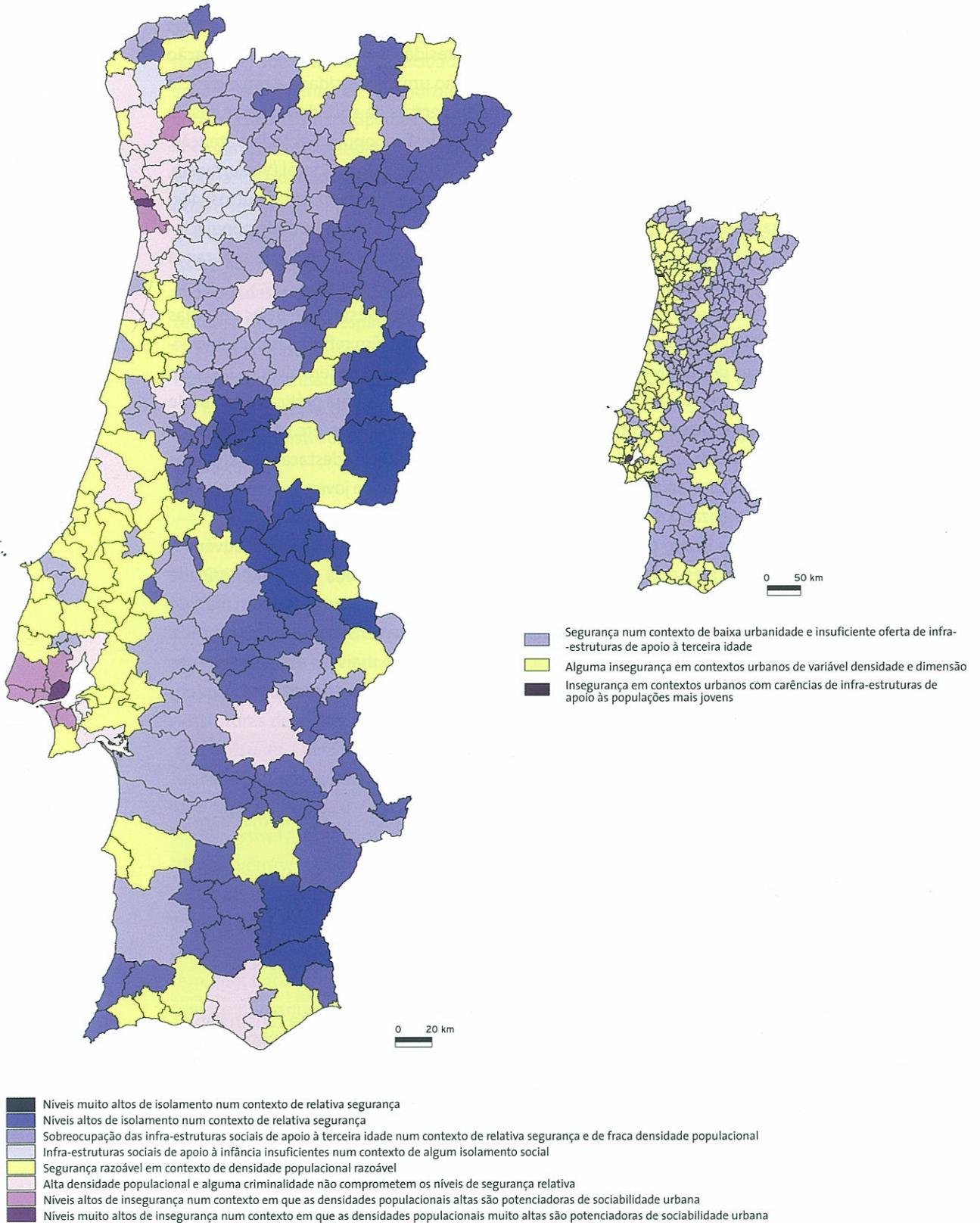
Em termos demográficos, aumenta o volume de população residente nestas áreas e mantêm-se os baixos níveis de dependência dos idosos. A fraca participação nas eleições autárquicas contrasta claramente com os baixos níveis de abstenção no referendo sobre o aborto. Em termos de espaços de covivência no trabalho, o desemprego não ultrapassa os níveis médios do país e os restantes indicadores não se evidenciam. A insegurança (absoluta e relativa) atinge, nesta classe, valores altos nos diferentes tipos de crimes cometidos (contra a vida em sociedade, contra o património, a paz e a humanidade e contra as pessoas). Nas infra-estruturas sociais de apoio à infância, aparentemente, existe uma utilização das estruturas existentes razoável face à capacidade de oferta.

■ **Níveis muito altos de insegurança num contexto em que as densidades populacionais muito altas são potenciadoras de sociabilidade urbana (classe 8)**

Densidades muito altas e um grande número de população a residir em áreas urbanas potenciam a convivência social. No entanto, a participação nas eleições autárquicas demonstra um afastamento da população da vida política local. A insegurança evidencia-se predominantemente na caracterização desta classe, tanto pelo volume de crimes cometidos como relativamente à população residente, em todos os géneros de crimes analisados. Nas infra-estruturas de apoio social à infância, há um grande número de utentes que usam as estruturas da segurança social, mas a oferta está muito aquém das necessidades.

FIGURA 3.8.

CONVIVÊNCIA SOCIAL



(Vila Nova de Gaia e Matosinhos) – que apresenta níveis de insegurança também significativos e carências de infra-estruturas de apoio à infância e às actividades de tempos livres. O concelho de Braga também está incluído nesta classe. Em termos de participação nos actos eleitorais, salienta-se uma fraca participação nas eleições autárquicas, mas forte no referendo sobre o aborto. Isto transmite um alheamento das populações das periferias urbanas pelos projectos políticos das suas áreas residenciais. Não há um sentido de pertença pelo local de residência e, por isso, a participação no projecto de desenvolvimento destas áreas não é sentido como uma necessidade e um exercício de cidadania. Pelo contrário, um referendo sobre valores fundamentais da sociedade (neste caso o direito ao exercício da interrupção voluntária da gravidez) merece destas populações toda a atenção.

Uma extensa mancha no Noroeste e algumas cidades médias sobretudo do litoral (Viseu, Aveiro, Ílhavo, Coimbra, Leiria, Vila Franca de Xira, Setúbal, Évora e Faro, Loulé e Albufeira, entre outros) destacam-se com valores mais razoáveis de insegurança e uma dimensão e uma densidade populacional que favorecem a convivialidade. No interior, as cidades existentes mostram níveis de segurança mais favoráveis associados a contextos urbanos com uma dimensão intermédia.

O Vale do Sousa é uma área com uma estrutura etária muito jovem. Destaca-se pelas entradas precoces no mercado de trabalho, como já referimos anteriormente, que têm reflexos no desenvolvimento pessoal e nas práticas de convívio. São jovens que ficam inibidos de desenvolver os laços de convivialidade comuns aos ambientes escolares, sendo, por vezes, arrastados para práticas e estilos de vida prejudiciais à saúde e ao seu bem-estar (consumo de tabaco, álcool, drogas, etc.). Em termos de equipamentos de apoio às camadas mais jovens (creches e jardins de infância), destacam-se algumas insuficiências, devido à fraca capacidade dos equipamentos face à população jovem residente, o que contribui igualmente para fragilizar o desenvolvimento pessoal e social destas crianças.

O restante território está marcado pelas baixas densidades e pelo isolamento que daí advém. A situação tem diferentes amplitudes, mas em linhas gerais vai piorando à medida que a interioridade aumenta. Dominam as famílias com um indivíduo, sem actividade económica, em geral com mais de 65 anos e pensionistas. A segurança pessoal e patrimonial é uma das características destes territórios. No entanto, em termos de infra-estruturas de apoio à terceira idade são mais ou menos evidentes algumas carências (sobretudo na mancha azul mais povoada, na faixa central do Continente).

### Algumas conclusões

As áreas metropolitanas sentem os problemas de insegurança e as áreas interiores mostram o seu isolamento.

Nas áreas metropolitanas os níveis de insegurança podem, em certas áreas, comprometer a qualidade de vida dos residentes e o exercício de convivialidade e participação cívica.

As populações residentes nas periferias metropolitanas mostram-se pouco empenhadas na participação e na construção de um projecto social. A competência cívica e as capacidades para deliberarem em conjunto estão em certa medida comprometidas.

Nas áreas interiores, menos densas, o isolamento e a fraca densidade dificultam a construção de um projecto social mobilizador. Quando a convivência social está comprometida, o que está em causa é o avanço social e o exercício da cidadania. Nestas áreas, as cidades médias são pilares fundamentais pela concentração de recursos sociais mobilizáveis para o desenvolvimento social que possuem.

No Vale do Sousa estamos a comprometer o desenvolvimento do capital individual e social, e, com isso, limitamos a autonomia e a confiança da base social local.

## 9. Conclusão

O modelo de qualidade de vida e bem-estar adoptado neste trabalho promove a iniciativa, a responsabilidade e a vontade individual, e o acesso à saúde, à cultura e à educação. Além disso, tem como base de sustentação uma consciência social em que o cidadão ganha autonomia e confiança para desenvolver as suas capacidades de iniciativa e entreaajuda. O desenvolvimento do emprego, da saúde, do ambiente, da aprendizagem e da convivência está aqui especialmente vinculado a uma visão social mais participada e empenhada.

Assim, os interesses sociais, económicos e culturais dos cidadãos conquistaram uma autonomia própria. Os cidadãos são geradores de riqueza comum quando levam em frente um projecto individual e social e quando o elemento central do desenvolvimento parte de um discurso de civilidade que assenta na nossa competência cívica e nas nossas capacidades para deliberar em conjunto. Por isso, a nossa abordagem assentou no *Ser*, *Ter* e *Estar*. O *Ser* pressupõe o desenvolvimento das nossas capacidades individuais, o *Ter* relaciona-se com a equidade na distribuição da riqueza e o *Estar* sustenta-se nos nossos espaços de relacionamento social.

Tendo por base estes princípios, a coesão social passa pela diminuição das desigualdades e pela democratização do acesso a um conjunto de bens e serviços que definem a qualidade de vida moderna.

É na interacção dos oito domínios apresentados que vamos avaliar as actuais condições territoriais para a construção de uma sociedade mais capacitada e mais coesa e, assim, responder ao desafio da coesão.

### 9.1. Síntese territorial

Um extenso território nacional poderá estar excluído dos recursos essenciais para a promoção da qualidade de vida e do bem-estar das suas populações. O despovoamento, o envelhecimento da população, o isolamento, a fraca densidade de recursos de educação, de saúde, cultura e de infra-estruturas de apoio social e, ainda, a escassez de recursos associativos fazem com que estas áreas não possuam a densidade ou a espessura institucional e social necessárias para desencadear a construção de um projecto social. Os recursos humanos, institucionais e empresariais são escassos, o que determina que haja uma baixa densidade *relacional*.

É possível afirmar que poderá haver uma disfunção social, na medida em que as populações residentes vêm-se na eminência de residir sós, longe das suas famílias, sem usufruir dos seus espaços normais de sociabilidade comunitária (uma aldeia ou uma vila sem gente) e integrando-se num contexto em que a diversidade geracional e social estão ausentes. Como se não bastasse, localizam-se longe das infra-estruturas sociais de apoio e dos recursos de saúde essenciais. Os mais jovens, em pequeno número, não podem usufruir de um espaço escolar proporcionador do desenvolvimento humano e de um convívio social. Aos adultos é negado o direito ao trabalho, que além de poder proporcionar um nível de vida melhor é, também, um espaço de integração social.

Para quebrar esta disfunção surgem as cidades médias, que abrem «oportunidades» para uma vida mais integrada em termos societários; aparecem a *agarrar* os territórios e a sustentar algum optimismo, porque representam densidades mais razoáveis de recursos humanos, infra-estruturas e convivências; são potenciais fontes de competência cívica e podem animar projectos sociais regionais. Vila Real, Viseu e Évora lideram as cidades médias do interior, seguindo-se Bragança, Chaves, Mirandela, Peso da Régua, Guarda, Covilhã e Castelo Branco, e ainda Portalegre, Elvas, Beja, Santiago do Cacém-Sines.

Um vasto território nacional está incluído na descrição realizada. Os territórios fronteiriços e alguns concelhos, sobretudo do Alentejo, apresentam os indicadores mais pronunciados de isolamento e de falta de recursos. Em Trás-os-Montes e Alto Douro a situação alivia ligeiramente, embora se mantenham resultados muito aquém dos valores de referência do Continente. A situação vai melhorando em direcção às áreas mais densamente povoadas, mas com valores ainda pouco satisfatórios, atingindo o litoral no Alentejo e na Região Centro.

Nestes territórios, a baixa densidade física e relacional inviabiliza uma oferta de equipamentos sociais fundamentais para a grande maioria da população. Discutir a coesão territorial nestas áreas passa por reflectir as condições de acesso às infra-estruturas e aos serviços essenciais. Nesse sentido, a proposta de resolução pode passar por uma oferta eficiente nas cidades médias, por apoios à mobilidade das populações mais isoladas e pela criação de infra-estruturas multiusos, capazes de sustentar com dignidade a escassa procura. Além disso, poder-se-ão organizar serviços intermunicipais ou apostar em serviços que se deslocam ao consumidor. As novas tecnologias abrem também novas perspectivas para os residentes, sobretudo para os mais jovens.

Mas os problemas da qualidade de vida não se circunscrevem simplesmente às áreas menos densas. Assim, no Vale do Sousa e concelhos envolventes (Celorico de Basto, Felgueiras, Lousada, Paços de Ferreira, Amarante, Paredes, Penafiel, Marco de Canavezes, Baião, Resende, Cinfães e Arouca) identificam-se um conjunto de problemas. O contexto demográfico é relativamente jovem e populoso. As entradas precoces no mercado de trabalho persistem, os níveis de instrução da população residente e dos trabalhadores são fracos e os patamares de remuneração mais baixos dominam claramente. A confirmar este diagnóstico aparecem os apoios do *rendimento mínimo garantido*, vocacionados para os indivíduos e as famílias que não possuem os limiares mínimos de rendimento necessários à sua sobrevivência. As infra-estruturas educativas demonstram algumas insuficiências e o abandono e o insucesso escolares representam uma desvalorização social da escola.

Nesta área as questões possuem uma natureza claramente diferente das que se colocam às regiões interiores. As populações têm acesso ao trabalho, mas é pouco qualificado e mal remunerado; têm acesso ao ensino escolar, mas desvalorizam-no e abandonam-no. A desvalorização da escola parece significar uma perda de confiança social na aprendizagem, e abdicar da aprendizagem nos dias de hoje é comprometer o futuro individual e a capacidade de gerar riqueza colectiva.

Assim, se não houver uma aposta num projecto social mais qualificante, o futuro desta área poderá ser o desemprego e a pobreza.

Passemos agora às grandes aglomerações urbanas do país. Lisboa e Porto aparecem a liderar os níveis de qualidade de vida e bem-estar porque: concentram populações com rendimentos mais elevados; os jovens mantêm-se no sistema escolar durante mais tempo e com maior aproveitamento médio; as populações podem usufruir de uma oferta cultural e de lazer mais diversificada e de um conjunto de infra-estruturas de saúde mais especializadas. Isto não significa que internamente não se adivinham grandes e graves fracturas, mas em termos médios, e atendendo a algumas estruturas observadas, os centros das metrópoles são, em certa medida, locais privilegiados a nível nacional. Devemos, no entanto, destacar os níveis de insegurança e de poluição que já se começam a sentir nestas cidades. Estamos convencidos de que, se dispuséssemos de uma base mais precisa no levantamento dos toxicodependentes e dos sem-abrigo, entre outras variáveis, as fracturas urbanas iam evidenciar-se mesmo a esta escala, tal como aconteceu com a criminalidade e a poluição.

Nas periferias envolventes desenvolve-se uma coroa à volta de Lisboa e outra do Porto com características diferentes.

As periferias do Porto têm características semelhantes a algumas cidades médias (Aveiro, Coimbra, Figueira da Foz, Leiria, Vila Real, Viseu, Évora e Faro, Loulé, Albufeira e Portimão). As remunerações neste conjunto de concelhos (periferias do Porto e cidades médias) são variáveis, pois em alguns concelhos destacam-se tecidos produtivos assentes na desvalorização do trabalho e nas remunerações relativamente baixas, enquanto outros mostram um perfil mais qualificado. Assim, o nível de vida destas populações vai reflectir-se em capacidades de consumo razoáveis ou fracas. Em termos de infra-estruturas de saúde a situação é satisfatória, tal como os recursos e o aproveitamento escolar. Por fim, devemos destacar os níveis de segurança que são, em geral, melhores do que na região de Lisboa. A terceira coroa à volta do Porto é constituída pelos concelhos do Vale do Sousa e áreas envolventes, já referidos, ou por uma outra coroa, que se estende sobretudo para sul até Coimbra, que apresenta níveis intermédios de qualidade de vida.

As periferias de Lisboa, relativamente às do Porto, apresentam-se com remunerações médias, qualificações superiores e melhores níveis de vida. A oferta cultural e de lazer é razoável para o contexto nacional, mas a procura fica muito aquém do volume da população residente. As dinâmicas construtivas, o reforço da densidade de ocupação do solo, os níveis de consumo de electricidade, os valores de poluição e alguma insegurança denunciam dinâmicas que, se não forem acautelados os valores ambientais, podem pôr em causa a qualidade de vida das populações residentes nestas áreas. Devemos ainda salientar que os baixos níveis de participação da população eleitora nas eleições autárquicas são demonstrativos da desmobilização, da fraca participação e do baixo envolvimento da população na construção de um projecto comum.

Depois, entre Lisboa e Coimbra e prolongando-se até Setúbal, desenvolve-se uma extensa mancha com níveis razoáveis nos domínios da qualidade de vida e do bem-estar. As densidades são intermédias e a população jovem apresenta um aproveitamento escolar razoável. O nível de vida e as capacidades de consumo são próximos dos valores de referência nacionais. Há um mínimo de infra-estruturas de cultura, lazer e saúde.

Perante esta descrição vale a pena reflectirmos acerca das tendências actuais da geografia social nas grandes aglomerações. As forças que moldaram o crescimento das cidades-região tiveram consequências sobre a geografia social interna das metrópoles, designadamente ao nível da demografia, da distribuição de rendimentos e da estratificação social. Sabemos hoje que os processos de globalização e de desenvolvimento de grandes regiões urbanas aumentam a distância entre os ricos e os pobres, em termos económicos, sociais e espaciais (Scott, 2001). A globalização e o crescimento económico (analisados no capítulo anterior) intensificam as disparidades nas grandes cidades porque promovem, por um lado, o crescimento das profissões melhor remuneradas e, por outro lado, a proliferação de empregos muito pouco qualificados.

Na década de noventa registou-se um aumento das disparidades sociais em Portugal, quer ao nível das grandes quer das pequenas cidades. No entanto, ao optarmos por uma escala municipal e não dispor de informação suficientemente desagregada em termos espaciais e sociais, a análise das disparidades sociais intra-urbanas não está aqui contemplada com a profundidade desejada, pois exigiria uma análise específica só possível num outro contexto de estudo.

Assim, só foram consideradas a nível territorial as grandes divergências municipais. Mesmo assim, os territórios urbanos vão aparecer aqui sobretudo como espaços com melhores oportunidades de vida, melhor educação, mais empregos, uma oferta cultural mais diversificada, melhores recursos de saúde, mais oportunidades de convivência, um número superior de infra-estruturas de apoio social, etc. Mas, simultaneamente, são espaços de menor segurança, maior criminalidade e níveis de poluição superiores. Poderão ser territórios de conflito e, por vezes, de fractura social.

Em termos globais, podem considerar-se oito níveis médios de qualidade de vida e bem-estar:

■ **Níveis de qualidade de vida e bem-estar muito baixos (classe 1)**

Muito fraca concentração de recursos educativos. Níveis de desemprego elevados e empregados com níveis de qualificação baixa dificultam reintegração no mercado de trabalho. Os rendimentos médios são muito baixos o que determina reduzidas capacidades de consumo. Oferta e procura cultural muito fracas ainda que, por vezes, os níveis de despesa municipal sejam proporcionalmente altos. Grande fragilidade no domínio dos equipamentos e recursos humanos de saúde. Recursos naturais e ocupação agroflorestal proporcionam uma qualidade ambiental aos seus residentes que contrasta com um forte isolamento social. Nestes concelhos há uma forte presença de idosos reformados que residem sós ou acompanhados por outros idosos. As infra-estruturas sociais de apoio à velhice estão aquém das necessidades.

■ **Níveis de qualidade de vida e bem-estar baixos (classe 2)**

Esta classe é muito semelhante à anterior. A maioria dos domínios em análise melhora um pouco, mas ainda estão aquém dos valores médios do país. Os recursos ambientais mantêm-se. Ao nível das infra-estruturas culturais, estamos em contextos territoriais muito carenciados. Relativamente à educação e aprendizagem, há poucos recursos materiais e humanos e regista-se algum insucesso escolar. O fraco dinamismo empresarial reflecte-se numa forte dependência das actividades agroflorestais da população residente. Os rendimentos individuais e familiares são muito baixos e verifica-se uma razoável presença de indivíduos dependentes do rendimento mínimo garantido. Os serviços de saúde são escassos. Em termos sociais as populações idosas são muito significativas mas as infra-estruturas sociais são aparentemente insuficientes.

■ **Níveis de qualidade de vida e bem-estar fracos (classe 3)**

A situação melhora relativamente à das classes anteriores mas mantém-se abaixo dos valores de referência do Continente. Os níveis mantêm-se maus no domínio da cultura e lazer e no que se refere ao dinamismo económico, o que se reflecte na fraca capacidade empregadora destes concelhos. Os índices de dependência de idosos são elevados, mas há alguma sobreocupação nas infra-estruturas de apoio social. O fraco dinamismo empresarial reflecte-se na baixa empregabilidade destas áreas. Os rendimentos baixos das populações residentes traduzem-se nos níveis reduzidos de capacidade de consumo e de nível de vida. As infra-estruturas e os recursos humanos na área da saúde são escassos. Trata-se de áreas muito pressionadas pela dinâmica populacional e construtiva e com tendência para intensificar a densidade e diminuir os espaços agroflorestais.

■ **Problemas na educação e no emprego num contexto de fraca qualidade de vida e bem-estar (classe 4)**

A situação altera-se completamente nesta classe. São áreas mais densas que as anteriores e passamos para um contexto demográfico jovem. Entradas precoces no mercado de trabalho anunciam perdas de relações de convivência juvenil em torno da escola. Persistem algumas insuficiências nas infra-estruturas educativas e os índices de abandono e insucesso escolares são altos. Existe um número significativo de famílias que sobrevivem à custa do rendimento mínimo garantido, o que evidencia os baixos rendimentos e capacidades de consumo. Baixas remunerações associam-se a níveis fracos de instrução e qualificação da mão-de-obra e a entradas precoces no mercado de trabalho. Existem problemas nos recursos de saúde.

■ **Níveis razoáveis de qualidade de vida e bem-estar (classe 5)**

Níveis de segurança razoáveis num contexto de densidades intermédias. Em termos de educação e aprendizagem evidenciam-se aproveitamentos escolares razoáveis associados a uma progressão escolar satisfatória. O primeiro emprego e o desemprego de longa duração atingem valores um pouco superiores ao total do Continente. As remunerações médias dos trabalhadores e os níveis de qualificação são, em geral, relativamente significativos para o contexto nacional, mas os rendimentos e a capacidade de consumo ficam, em geral, abaixo da média. Em termos de cultura e lazer temos uma situação em que existe uma oferta mínima satisfatória. As infra-estruturas e os recursos de saúde melhoram relativamente à classe anterior. Áreas muito pressionadas pela dinâmica populacional e construtiva e com tendência para intensificar a densidade.

■ **Níveis razoáveis ou bons de qualidade de vida e bem-estar (classe 6)**

Níveis razoáveis de aproveitamento escolar associam-se a uma progressão escolar satisfatória para o contexto nacional. Em termos de emprego as situações são variáveis: em alguns concelhos persiste e domina um modelo de empregabilidade assente em baixas remunerações e níveis de qualificação fracos, enquanto que outros mostram níveis mais altos de qualificações e remunerações. Esta situação vai reflectir-se em capacidades de consumo e níveis de vida fracos ou razoáveis. Em termos de recursos de saúde a situação é satisfatória. Já começam a detectar-se alguns factores de insegurança e de criminalidade.

■ **Bons níveis de qualidade de vida e bem-estar contrastam com alguma insegurança e poluição (classe 7)**

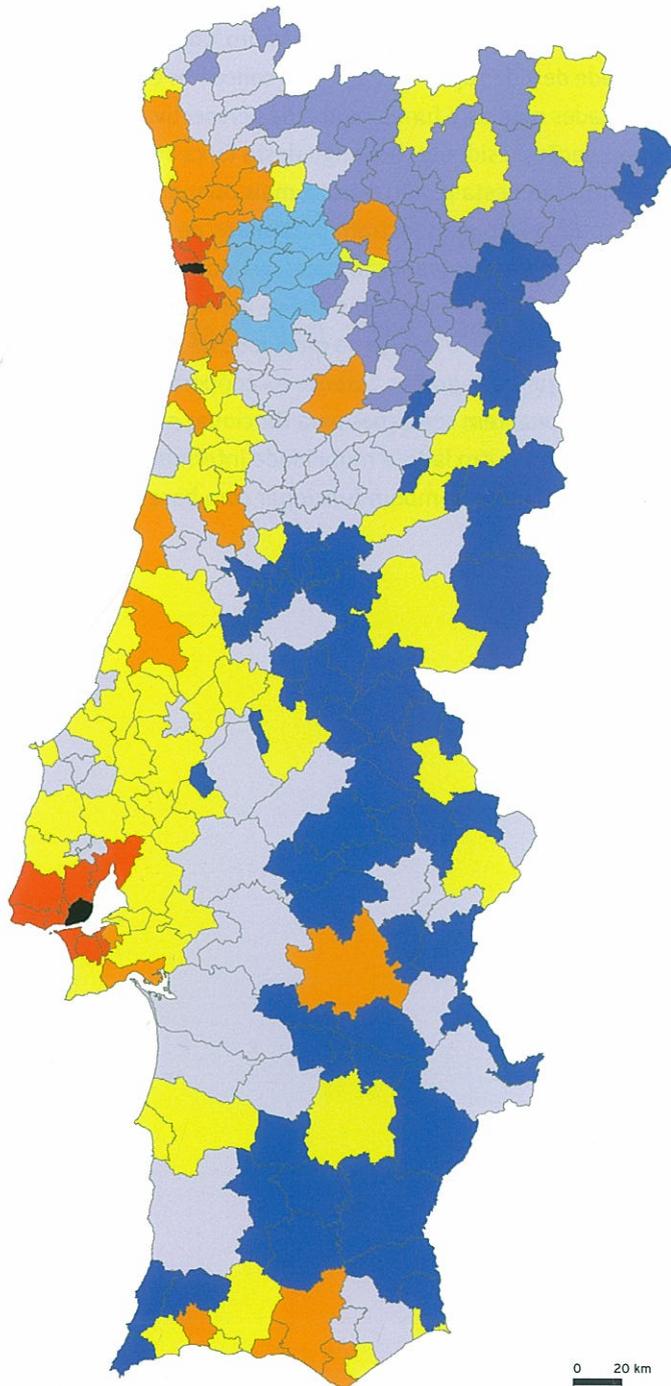
Níveis razoáveis de aproveitamento escolar associam-se a uma progressão escolar satisfatória para o contexto nacional. As remunerações médias mensais e as qualificações são superiores ao valor de referência do Continente e conjugam-se com um forte dinamismo empresarial que se retrata pelos níveis de emprego criado em alguns destes concelhos. O nível de vida e a capacidade de consumo das populações são semelhantes aos valores do Continente. Em termos de cultura e lazer, a oferta é razoável mas a procura está desmobilizada para o consumo. Altas densidades e dinâmicas de ocupação do solo urbano e industrial, altos valores de poluição, consumos elevados de electricidade e despesas municipais elevadas na recolha de resíduos sólidos demonstram a intensidade de uso dos recursos. A insegurança e a criminalidade são preocupantes. A fraca participação nas eleições autárquicas é demonstrativa da desmobilização, da fraca participação e do baixo envolvimento na construção de um projecto local.

■ **Elevados níveis de qualidade de vida e bem-estar contrastam com insegurança e poluição (classe 8)**

Elevada concentração de recursos educativos conjuga-se com níveis elevados da população residente. Os indicadores de turbulência do emprego tanto podem significar um contexto favorável à mobilidade profissional como situações de forte precariedade no emprego. As taxas de desemprego são altas e o desemprego de longa duração é significativo. Nestes contextos dominam as qualificações profissionais e as remunerações superiores, o que proporciona, em média, uma maior satisfação com o emprego. Os trabalhadores com níveis de instrução e remunerações inferiores têm uma fraca importância relativa no total dos trabalhadores. Problemas de degradação física do parque habitacional põem em causa a qualidade de vida de algumas populações residentes. Os níveis altos de oferta e procura de cultura e lazer são anunciadores de uma qualidade de vida superior e de condições mais favoráveis à sociabilidade urbana. No entanto, a insegurança e os níveis de poluição podem comprometer a qualidade de vida urbana. Forte concentração de recursos de saúde.

FIGURA 3.9.

## QUALIDADE DE VIDA E BEM-ESTAR – SÍNTESE GLOBAL



- Níveis de qualidade de vida e bem-estar muito baixos
- Níveis de qualidade de vida e bem-estar baixos
- Níveis de qualidade de vida e bem-estar fracos
- Problemas na educação e no emprego num contexto de fraca qualidade de vida e bem-estar
- Níveis razoáveis de qualidade de vida e bem-estar
- Níveis razoáveis ou bons de qualidade de vida e bem-estar
- Bons níveis de qualidade de vida e bem-estar contrastam com alguma insegurança e poluição
- Elevados níveis de qualidade de vida e bem-estar contrastam com alguma insegurança e poluição

É nas grandes aglomerações que se concentra o maior potencial de recursos, de capital relacional e de capacidade de concepção de um projecto social. A diminuição das desigualdades e o aumento das acessibilidades aos recursos e às riquezas ganham aqui uma grande expressão pelo número de pessoas que podem envolver.

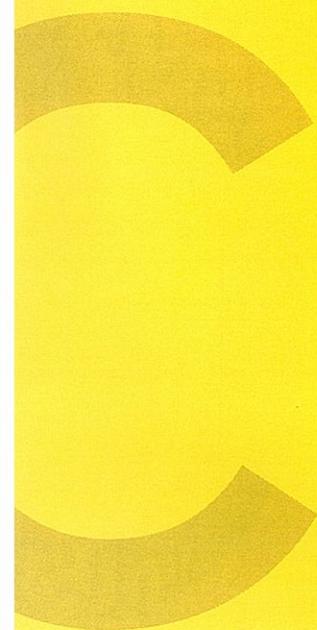
Entre o Porto e Lisboa está em construção um espaço estruturado por Aveiro, Coimbra, Figueira da Foz e Leiria, que mostram níveis de qualidade de vida superiores aos seus concelhos envolventes. A estruturação deste território, a partir das cidades médias, é fundamental na perspectiva do reforço da qualidade de vida e do bem-estar das populações residentes ao longo desta faixa litoral.

Por fim, resta-nos observar o Algarve. A situação nesta região retrata, mais ou menos, o que se passa a nível nacional: Portimão, Albufeira, Loulé e Faro demonstram patamares de qualidade de vida razoáveis; à volta destes núcleos identifica-se uma degradação sucessiva dos níveis de bem-estar. A desigualdade e a diferenciação no acesso às infra-estruturas que se verificam no Algarve devem ser equacionadas a nível regional. Isto significa que o reforço da qualidade de vida pode passar por um projecto social, cultural e económico mais integrador, assente na cooperação intermunicipal e interinstitucional. O sistema urbano regional tem condições para funcionar numa base de policentrismo e complementaridade de serviços. Por outro lado, a mobilidade intermunicipal deve ser fluida, de forma a promover a coesão territorial (pode também funcionar com base em apoios à mobilidade das populações mais isoladas).

**CONCLUSÃO GLOBAL >**  
**PORTUGAL NA TRANSIÇÃO DO SÉCULO: RETRATOS  
E DINÂMICAS TERRITORIAIS**



**CONCLUSÃO GLOBAL >**  
**PORTUGAL NA TRANSIÇÃO DO SÉCULO: RETRATOS  
E DINÂMICAS TERRITORIAIS**



Na introdução deste trabalho, definimos os três desafios que orientaram esta abordagem analítica – os desafios da sustentabilidade, da globalização e da coesão. As análises que fomos realizando ao longo deste trabalho integraram matéria para a reflexão prospectiva do território: as três áreas temáticas (correspondem aos três capítulos deste trabalho) foram organizadas em domínios que representaram vectores de análise estratégica; nas conclusões de cada capítulo aparecem novas reflexões resultantes das intersecções das diferentes problemáticas.

As conclusões de cada capítulo ganham autonomia e constituem uma parte integrante da conclusão global, a que agora chegámos. Por isso, neste ponto final vamos procurar abordar a interacção global, reflectindo sobre o desafio da *governabilidade* e os desafios que emergem do cruzamento da sustentabilidade, globalização e coesão (Esquema Final):

- a *competitividade territorial* surge no cruzamento do sistema urbano e do ordenamento do território com a competitividade, o conhecimento e a inovação, ou seja, na interacção entre a sustentabilidade e a globalização;
- a *coesão territorial* evidencia-se no cruzamento da qualidade de vida e do bem-estar com o sistema urbano e o ordenamento territorial, ou seja, na interacção entre a sustentabilidade e a coesão;
- a *equidade* destaca-se quando cruzamos a qualidade de vida e o bem-estar com a competitividade, o conhecimento e a inovação, ou seja, na interacção entre a coesão e a globalização.

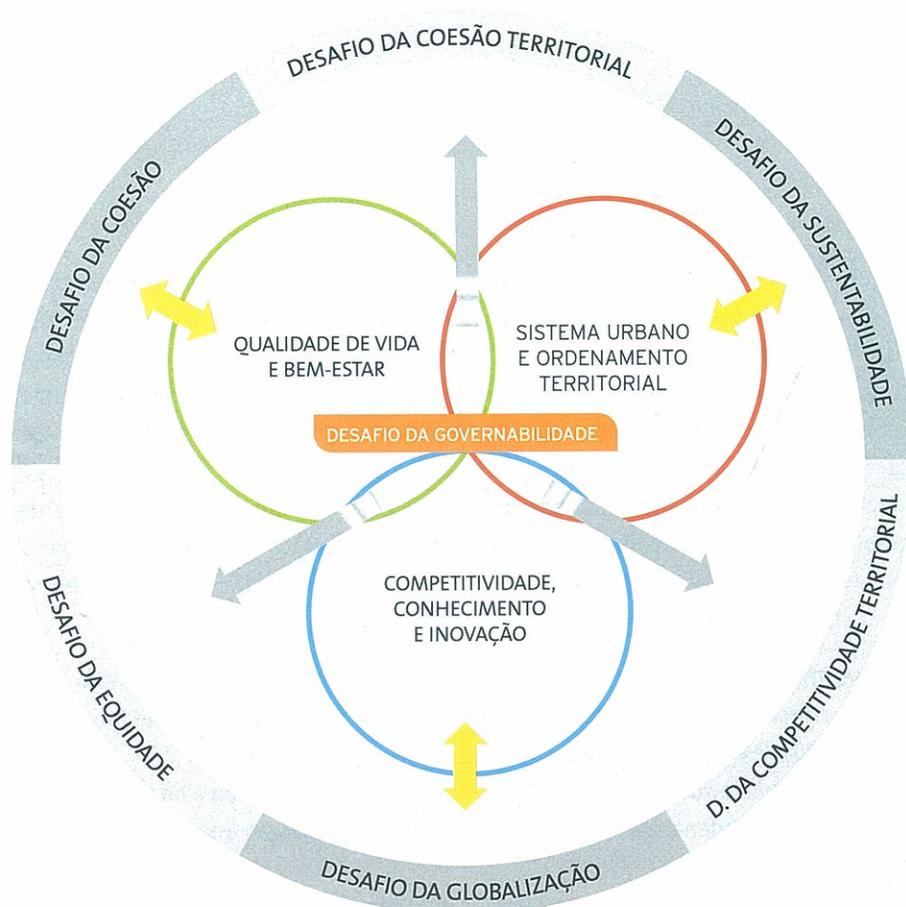
Este trabalho representa uma reflexão em torno das políticas, no entanto seleccionaram-se indicadores pertinentes para uma reflexão prospectiva. Os *desafios* desencadeiam construções reflexivas a partir das quais se podem pensar e identificar as políticas territoriais.

## O desafio da governabilidade

O termo governança é hoje largamente utilizado para descrever os tipos multifacetados de coordenação territorial, social e económica. Concretamente, muitos dos actuais processos de governança envolvem não só os serviços da administração central, mas também organizações não governamentais, associações civis, partenariados público-privado, etc. O termo tanto pode ser aplicado à coordenação dos complexos ambientes sociais e económicos da cidade-região global como ser utilizado em relação à acção colectiva num bairro urbano. Neste contexto, a governança pode alcançar vantagens comparativas em detrimento das políticas concebidas de *cima para baixo* que procuravam alcançar a equidade regional.

O TERRITÓRIO É UM ESPAÇO DE GOVERNANÇA

ESQUEMA FINAL



O termo governança é também susceptível de ter várias conotações em relação ao papel do sector público. Na definição que aqui nos interessa, a governança envolve um conjunto complexo de reacções institucionais aos desafios e problemas derivados dos ajustamentos sociais e económicos nos sistemas local-global emergentes. Do ponto de vista institucional, o conceito engloba uma multiplicidade de escalas e geometrias variáveis e é parte de um problema de coordenação global. Assim, a questão crítica está na coordenação entre diferentes escalas geográficas (entre as políticas para as várias escalas) e entre políticas sectoriais e territoriais.

O poder local multiplicou-se numa diversidade de actores públicos e privados com interesses e objectivos diferenciados. Este pluralismo é um poderoso factor de pulverização das escolhas públicas e privadas e reclama capacidade de coordenação.

Os dispositivos de cooperação intermunicipal devem evoluir para modalidades de associação ou federação leves e eficazes, capazes de dar respostas adaptadas às diferentes questões da gestão pública. Por outro lado, os espaços geográficos óptimos (áreas metropolitanas, por exemplo) devem dar lugar a opções de «estrutura institucional» variável, inspiradas em objectivos pragmáticos em detrimento de arquitecturas administrativas únicas e fixas.

É fundamental pensar na construção social de espaços de governabilidade assentes em bases institucionais variáveis, apoiados na confiança mútua, nos entendimentos tácitos e nos efeitos de aprendizagem colectiva. Trata-se de fomentar uma cooperação subordinada a uma estratégia de governança espacial.

## O papel do sistema urbano

Neste contexto, vamos centrar a nossa reflexão em torno do papel do sistema urbano no ordenamento e desenvolvimento do território, partindo de um pressuposto em que claramente acreditamos: é nas aglomerações urbanas, sobretudo nas grandes, que estão localizados os recursos e a base institucional fundamentais para qualquer estratégia de desenvolvimento territorial. Não se trata de excluir algumas áreas mas, sobretudo, de criar complementaridades e uma estrutura de «amarração» do espaço geográfico.

A nova urbanidade manifesta-se como um novo modo de organização social e espacial. Em Portugal reina, como vimos, uma grande diversidade de espaços geográficos. Nas últimas décadas assistimos à passagem de uma sociedade baseada no interconhecimento para outras formas de inter-relação social e de expressão colectiva. O sentimento de pertença a vários locais, a vários territórios, faz com que os residentes nas áreas urbanas ou rurais (ou qualquer outra tipologia que se queira adoptar para facilitar a comunicação) se sintam envolvidos ou implicados no desenvolvimento de múltiplos territórios. As práticas de vida, as formas de agir e pensar, as exigências em matéria de educação, saúde e consumo ou as necessidades em termos de nível de vida aproximaram-se de tal forma, que é artificial, desnecessário e irreal qualquer separação ou segmentação que se possa fazer.

Considerar o sistema urbano como um «factor» de estruturação territorial significa concebê-lo como uma estrutura dotada de capacidades de auto-organização em rede, que permite desencadear dinâmicas e processos de desenvolvimento em todo o espaço nacional. Tal processo, adoptado como sistema de referência da visão reticular do território, pode também ser encarado como estrutura ou nó de um sistema ou rede global: permite articular a estrutura urbana nacional com redes globais e, simultaneamente, com estruturas e espaços de vida locais/regionais.

É preciso compreender como é que os pequenos centros respondem às mutações e aos desafios exógenos sem perderem a própria identidade, ou como é que podem intensificar a construção de uma determinada especificidade local/regional que desencadeie novos processos de desenvolvimento regional. Estes desafios levam-nos a pensar no sistema urbano local como um conjunto de actores colectivos, um nível intermédio de organização social e territorial, onde a identidade emerge da constante construção ou reconstrução das interacções entre os processos globais e as prioridades ou opções locais.

Deste ponto de vista, o sistema territorial, e urbano em particular, não aparece como um simples espaço para a localização de determinadas funções ou actividades, mas como uma matriz com força e vontade próprias, que pode e deve operar a várias escalas. O sistema territorial é um sistema dotado de certas especificidades, de um certo carácter e de uma certa identidade. Estas características têm um papel central e influenciam a dinâmica e o desenvolvimento do sistema territorial local/regional face aos processos de globalização.

Hoje em dia, as lógicas de desenvolvimento contemporâneas assentam em estratégias de complementaridade. O objectivo é ultrapassar as «políticas de repartição para abordar as políticas de associação» (Kayser, 1996b). Portugal apresenta uma diversidade de paisagens, de actividades, de

formas de ocupação do solo e de culturas que fazem com que a clivagem entre o urbano e o rural não tenha sentido. A riqueza deste país estará nesta diversidade e na capacidade das cidades dinamizarem os seus contextos envolventes.

## Os posicionamentos geoestratégicos

Uma avaliação da importância dos territórios regionais e do papel do sistema urbano no desenvolvimento e no ordenamento territorial passa pela consideração de diferentes escalas de integração ou de posicionamento geoestratégico. Podemos considerar pelo menos três escalas ou três visões geoestratégicas em termos espaciais.

1. Em primeiro lugar, cabe a cada município gerir o seu território: desenvolver uma estratégia de afirmação das especificidades locais, resolver os seus problemas de desintegração social, contrariar processos de despovoamento do centro histórico, valorizar e articular os territórios de expansão e apostar em projectos locais, etc. Nesta escala de intervenção, deve-se fomentar estruturas de concertação entre instituições públicas e privadas, com geometrias variáveis, em função dos interesses e dos propósitos. Por outro lado, toda a intervenção local passa por uma clara avaliação dos contextos geográficos e temporais.

Entrámos na era dos «projectos» e na necessidade de criar compromissos face a um futuro incerto. No entanto, não devemos desvalorizar os valores do civismo e da cidadania abusando das vias da negociação. Os compromissos não devem substituir os objectivos (ou as políticas) guiados por valores e finalidades que pretendem incarnar um bem comum. Em Portugal, em vez de pluralismo temos assistido, muitas vezes, a procedimentos estratégicos privilegiando clientelismos. A eficácia da gestão está, muitas vezes, à frente dos objectivos. As estratégias, discutidas e participadas, são substituídas por «projectos» avulsos, onde muitas vezes temos dificuldade em conseguir ler as lógicas e os objectivos do conjunto.

2. Em segundo lugar, há um território intermunicipal. Nas últimas décadas, os intensos processos de urbanização e o despovoamento realçam a importância desta escala. São espaços de relacionamentos quotidianos, que envolvem práticas de indivíduos e instituições (pessoas, câmaras municipais, empresas, associações). A importância desta escala geoestratégica dependerá muito da capacidade institucional e de concepção de projecto que cada área vier a concretizar. Os últimos anos foram importantes, em algumas áreas, para a criação desta identidade de projecto territorial intermunicipal.

Por outro lado, nas áreas de fronteira, e considerando a fragilidade em que se encontram alguns dos territórios, há que incentivar a inter-relação transfronteiriça. A adesão de Portugal e da Espanha à Comunidade Europeia determinou o desaparecimento de barreiras e, naturalmente, a mobilidade de pessoas, bens e capitais intensificou-se. Nesta componente desenvolveram-se os eixos ou espaços de relacionamentos transfronteiriços<sup>1</sup>.

3. Em terceiro lugar, surge a necessidade das Regiões assumirem o seu papel no desenvolvimento. O reforço das acessibilidades e a extensão dos processos de urbanização e de descentralização das actividades permitem antever novos desafios. Nesta dimensão, a região não pode deixar de ter uma função, ou melhor, um projecto integrador que lhe permita explorar espaços

1. Para este objectivo contribuiu claramente o Programa de Iniciativa Comunitária INTERREG, sobretudo para o reforço do relacionamento interinstitucional e para as parcerias nos projectos.

de complementaridade fundamentais. Nesta escala geoestratégica é crucial a afirmação de uma «cultura territorial», de uma base institucional e de uma lógica de complementaridade. Segundo Scott (2001b), a vida económica e a existência social estão cada vez mais ligadas ao destino das cidades e das suas regiões, e não ao Estado, o que significa que alguns aspectos da cidadania podem começar a associar-se às cidades-região ou ainda a regiões mais alargadas.

A justificação que determina a apresentação destes três níveis de abordagem geoestratégica reflecte a consciência de que existem *espaços cognitivos associados a práticas quotidianas de pessoas e organizações* (autarquias, empresas, associações) e *espaços cognitivos associados a estratégias institucionais de nível local ou regional* (Ferrão, 2002:1). Estas escalas de abordagem estratégica não são contraditórias, pelo contrário, constituem uma espécie de diferentes *layers* geoestratégicos.

É preciso haver ambições mais integradoras e associativas em termos territoriais e institucionais e têm de se fazer opções que permitam a integração nas redes globais (de bens, serviços ou informação).

## Renovação das lógicas de ordenamento territorial

As novas bases em que assentam actualmente o planeamento e o neo-urbanismo apoiam-se em procedimentos mais reflexivos e mais bem adaptados a uma sociedade e a um território complexos e a um futuro claramente incerto. Nos anos noventa, o planeamento estratégico assentou em processos lineares de: diagnóstico e identificação dos recursos e dos problemas; elaboração eventual de cenários; programação; realização de projectos. Novos procedimentos vieram substituir esta linearidade por processos mais iterativos, incrementais e recorrentes (Ascher, 2001). Se o planeamento estratégico assentava na fixação de objectivos e dos meios para os atingir, agora privilegiam-se os objectivos e as metas a alcançar deixando-se para os actores a responsabilidade da definição dos meios e acções de concretização.

A aprendizagem colectiva, o desenvolvimento do «capital relacional», as interconexões sectoriais e institucionais, o «trabalho em rede» são os desafios para os anos 2000. Não se trata de abandonar o «planeamento estratégico», mas sobretudo de enriquecê-lo e alargá-lo (Camagni, 2001). O planeamento passa a ser potencialmente mais «criativo», a mobilizar «inteligências múltiplas» e a criar sinergias muito diversificadas. Tem-se assistido a um reforço dos factores imateriais (como capital humano e conhecimento), dos factores relacionais (criação de sinergias, cooperações, parcerias, relações de proximidade) e das redes de comunicação. Este novo planeamento exige mais competências técnicas e profissionais. É preciso: definir os projectos estruturantes e/ou essenciais; dominar as metodologias que operam para a integração das lógicas dos actores; avaliar as propostas e a sua eficiência colectiva; prever os efeitos e os impactos das acções.

Isto significa que as instituições devem preparar-se para a inovação, para o desenvolvimento das suas competências e para a cooperação. Como refere Camagni (2001), é uma abordagem criativa ascendente: é co-produzida por diferentes actores, exige compromissos, debate entre as diferentes opções, melhoria de soluções propostas, produção em conjunto de um quadro de referências, etc. Neste sentido, estes novos procedimentos são muito mais exigentes em competências técnicas, nos sistemas de observação, nos procedimentos de monitorização estratégica e nas bases de informação.

Ao mesmo tempo, a governança territorial implica o fortalecimento e alargamento da democracia participativa e associativa através da criação de novos processos deliberativos e consultivos.

Com isto surge um planeamento reflexivo, que significa que a informação e as análises não precedem a acção ou o projecto, mas são simultâneas e permanentes (antes, durante e depois da acção).

Assim, podemos concluir que um projecto territorial é um instrumento de conhecimento, de negociação e de acção.

## Síntese territorial

Em face do exposto não tem grande sentido definirmos uma síntese territorial com objectivos estratégicos. As sínteses estratégicas pressupõem objectivos concertados, reflexões partilhadas e coesões territoriais apreendidas. Este trabalho é um diagnóstico por partilhar, discutir e acertar. Em face disto, vamos construir uma síntese breve, complementar às sínteses parciais já elaboradas, procurando implementar o esquema proposto de abordagem ao território (Esquema Final).

A diversidade territorial constitui um recurso estratégico a potenciar e a governar (mapa síntese final<sup>2</sup>), tendo em consideração os desafios enunciados.

### *1. Ao longo deste trabalho evidenciámos, designadamente, a importância das regiões urbanas de Lisboa e do Porto.*

As regiões urbanas estão actualmente no centro do debate da competitividade territorial. Tendo em vista os desafios da globalização e da competitividade, é preciso concertar uma estratégia em torno do conhecimento e da inovação do tecido produtivo, da promoção de uma formação baseada na aprendizagem e no reforço das competências estratégicas para o futuro.

Os meios urbanos são: concentrações de capital relacional, de empresas de base tecnológica e de serviços intensivos em conhecimento; locais de acolhimento de eventos e de animação de âmbito internacional; escolhas preferenciais para a localização das principais empresas e grupos nacionais e multinacionais; centros de concentração de empresas e instituições nas áreas da informação e da comunicação; locais preferenciais para a localização das sedes do poder financeiro e de uma fileira empresarial em torno desse sector; concentrações do maior número de empresas ligadas ao sector da cultura e do lazer; locais preferenciais para atractividade de recursos humanos mais qualificados; principais centros de consumo de bens e serviços finais e intermédios; espaços mais atractivos para os investimentos externos; etc. Nesta perspectiva devem afirmar-se, como espaços de concertação de estratégias fundamentais para a globalização, a competitividade e a inovação.

Paralelamente, estas regiões são locais problemáticos pela concentração de riscos. Hoje em dia a incerteza está no centro das nossas vidas, através da insegurança ambiental, económica, social e familiar. Esta incerteza é central para os actores políticos e sociais. Os processos de globalização vêm em geral associados a dinâmicas de diferenciação social. São locais de concentração dos mais ricos e dos mais pobres, dos mais qualificados e dos menos qualificados. Assim, é fundamental responder aos desafios da coesão territorial e da equidade com um projecto social integrador. No entanto, em termos relativos, é nestas áreas que há uma maior concentração de populações com níveis de vida superiores e onde se concentram as melhores infra-estruturas de saúde, cultura, lazer e educação. Do cruzamento dos desafios da globalização e da coesão surge a equidade na distribuição da riqueza e no acesso aos recursos de apoio ao bem-estar e à qualidade de vida das populações residentes.

Os modelos metropolitanos de Lisboa e do Porto são diferentes. O primeiro regista *processos de metropolização de carácter concentrado*, enquanto o outro destaca *processos de carácter difuso*. Uma é mais polarizada, enquanto na outra a polaridade está mais diluída. A governança destes territórios

2. O Mapa Síntese do Ordenamento do Território (do 1º capítulo) está representado no mapa 1 por freguesias. Com a síntese do Sistema Urbano (do 1º Capítulo), a síntese da Competitividade, Conhecimento e Inovação (2º Capítulo) e a síntese da Qualidade de Vida e do Bem-Estar (3º capítulo) realizámos uma síntese final. Essa síntese está retratada no mapa 2 por concelhos. Para elaborarmos um Mapa – síntese final colocámos a base do mapa 1 (por freguesias) e sobreposamos a tipologia do mapa 2 nos círculos proporcionais à população residente.

tem de se adaptar às estruturas morfofuncional e à espessura institucional existentes. É necessário articular a macroestrutura com a microescala, o longo prazo com o curto prazo, o estratégico com o pragmático (Ascher, 2001). Transformar estas regiões urbanas em locais de qualidade de vida, de competitividade e de ordenamento territorial é o grande desafio da governabilidade.

Considerando cada região urbana como um espaço de governabilidade a construir, devemos salientar algumas das características internas.

Na região urbana de Lisboa, o concelho de Lisboa destaca-se claramente em relação aos espaços periféricos envolventes pela dimensão urbana, pelas infra-estruturas de conhecimento, pela estrutura de actividades que concentra e como meio urbano proporcionador de contextos favoráveis ao relacionamento e ao desenvolvimento de capital relacional. Simultaneamente, concentra os recursos humanos mais qualificados e remunerados e as melhores infra-estruturas de saúde, educação e cultura. No contexto urbano periférico, Oeiras e Loures destacam-se pelo perfil de competitividade que têm vindo a desenvolver.

Nesta região, em termos internacionais assume-se a necessidade de desenvolver uma estratégia de autonomia competitiva face a Madrid. Este objectivo passa por uma correcta afinação do novo aeroporto, pelo desenho que vierem a adoptar as redes transeuropeias, pela afirmação da função de *transshipment* do Porto de Sines e pela construção das plataformas logísticas multimodais.

As perdas de população residente nas áreas urbanas centrais e alguns indicadores de insegurança, desemprego e poluição mostram a necessidade de acautelar as deseconomias urbanas, as fracturas sociais e os processos de disrupção territorial e social. As periferias urbanas cresceram nas últimas décadas e os processos de urbanização nem sempre foram acompanhados por acções de qualificação dos espaços públicos, por uma razoável oferta de infra-estruturas e por redes viária e de serviços eficientes.

Estando Leiria e Évora a pouco mais de uma hora de viagem desta aglomeração, é previsível e desejável que o desenvolvimento metropolitano arraste dinâmicas que vão sucessivamente envolver uma região cada vez mais alargada e policêntrica.

A região urbana do Porto é mais extensa e policêntrica, mas também mais heterogénea. O concelho do Porto mostra uma menor capacidade polarizadora e a nível nacional apresenta uma estrutura urbana de inferior capacidade competitiva. Além do Porto, nesta mancha só Vila Nova de Gaia, Matosinhos, Maia e Braga se destacam, mostrando características relativamente semelhantes à maioria dos concelhos da aglomeração de Lisboa. Trata-se de uma região que assenta a sua base competitiva em *clusters* territoriais baseados em sectores tradicionais fortemente exportadores. Em termos competitivos, duas manchas se evidenciam, uma em torno do Porto (com Vila Nova de Gaia e Matosinhos) e outra envolvendo Braga, Guimarães e Vila Nova de Famalicão. As diferenciações sociais e a heterogeneidade em termos de qualidade de vida e bem-estar das populações são evidentes e realçam uma coroa exterior onde se detectam sinais claros de fragilidade económica, social e urbana (Vale do Sousa e concelhos envolventes). A proximidade e os laços com a Galiza podem reforçar esta região urbana, se entretanto se desencadearem processos de concertação institucional.

A região urbana de Lisboa mostra-se sólida, concentrada, competitiva e aparentemente com as fragilidades sociais mais «diluídas»; Lisboa, Oeiras e Loures destacam-se com um perfil mais competitivo. A região urbana do Porto mostra uma heterogeneidade estendida, uma polaridade menor, um tecido competitivo difuso e fragilidades sociais claramente evidentes e geograficamente identificáveis.

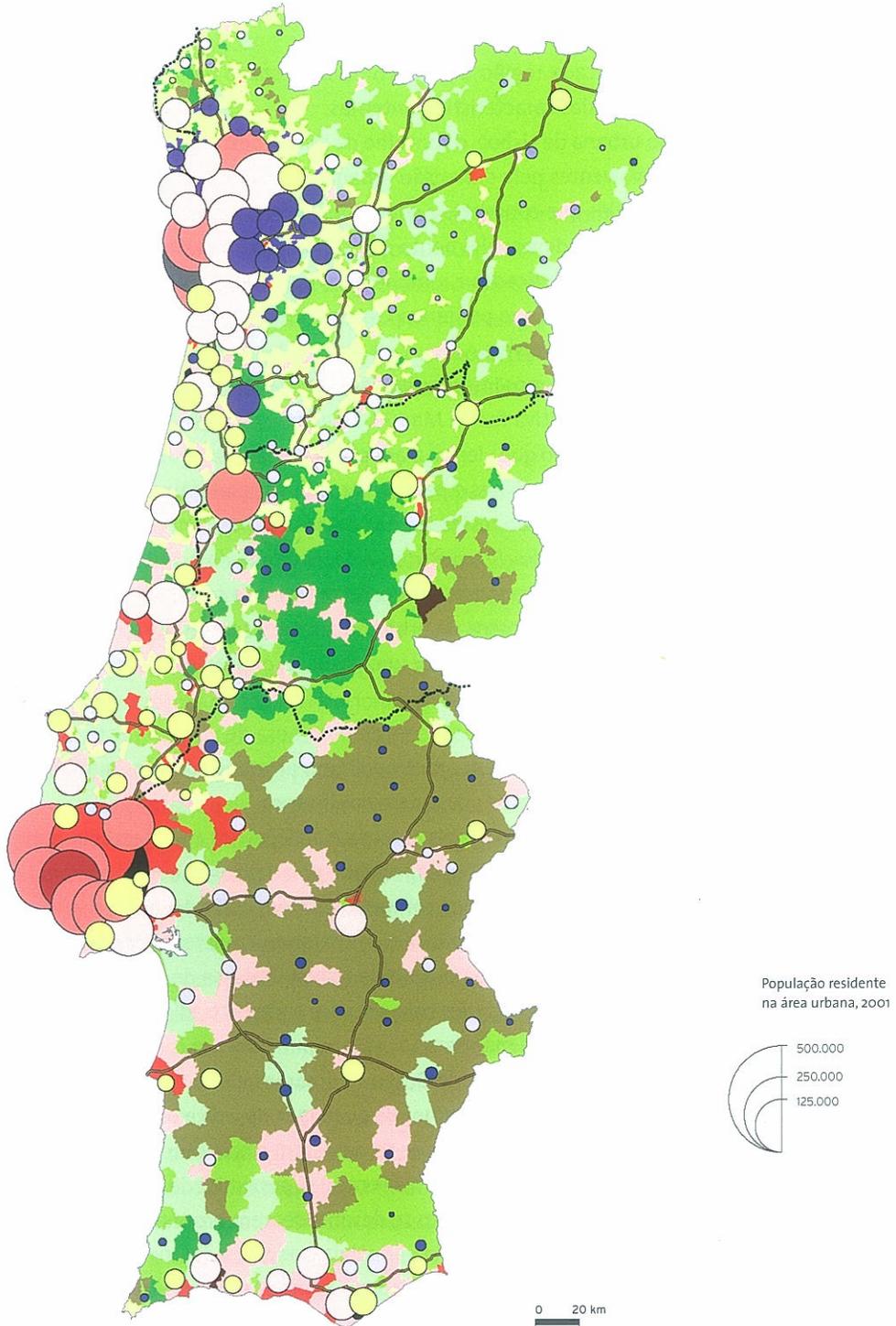
As regiões urbanas devem desencadear processos internos de governabilidade com os objectivos de, designadamente:

3. A esta escala e com a disponibilidade de indicadores possível.

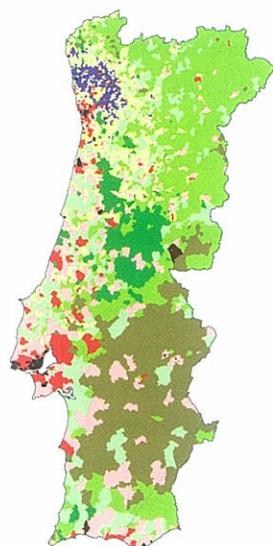
FIGURA C.1.

SÍNTESE FINAL

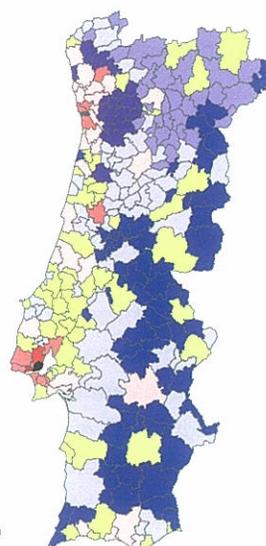
MAPA SÍNTESE



MAPA 1



MAPA 2



0 50 km

LEGENDA MAPA 1

- Culturas mediterrânicas ou prados e pastagens permanentes num contexto regressivo de baixa densidade mas grande dependência das actividades agroflorestais
- Prados e pastagens permanentes e em grandes explorações num contexto de baixa densidade populacional e actividades agrícolas em regressão
- Matas e florestas num contexto de baixa densidade populacional e actividades agrícolas em regressão
- Baixa densidade populacional e construtiva num contexto de ocupação agrícola
- Matas e florestas e policultura num contexto em que as actividades agrícolas regredem e as actividades industriais emergem
- Indústria difusa num contexto em que as actividades e a ocupação agrícola são regressivas
- Periferias metropolitanas associam-se às freguesias das áreas urbanas alentejanas
- Periferia urbana muito dinâmica evidencia uma estrutura social diversificada e uma morfologia de ocupação do solo heterogénea
- Tecido urbano relativamente consolidado onde dominam os residentes
- Altas densidades associam-se a elevada concentração no emprego terciário e a dinâmicas residenciais por vezes regressivas

LEGENDA MAPA 2

- Áreas urbanas de muito pequena dimensão associam-se a uma insignificante concentração de recursos fundamentais à competitividade territorial e a níveis muito baixos de qualidade de vida das populações
- Áreas urbanas de pequena dimensão associam-se a uma insignificante concentração de recursos fundamentais à competitividade territorial e a níveis baixos de qualidade de vida das populações
- Áreas urbanas de pequena dimensão associam-se a uma insignificante concentração de recursos fundamentais à competitividade territorial e a níveis fracos de qualidade de vida das populações
- Áreas urbano-industriais de dimensão intermédia assentes num modelo de povoamento disperso associam-se a uma muito fraca concentração de recursos fundamentais à competitividade territorial e a níveis de qualidade de vida das populações deficientes na educação e na qualidade do emprego
- Áreas urbanas de dimensão e dinâmicas intermédias associam-se a uma muito fraca concentração de recursos fundamentais à competitividade territorial e a níveis razoáveis de qualidade de vida das populações
- Áreas urbanas de dimensão intermédia com dinâmicas altas associam-se a uma muito fraca concentração de recursos fundamentais à competitividade territorial e a níveis razoáveis ou bons de qualidade de vida das populações
- Grandes áreas urbanas residenciais e de emprego com dinâmicas altas associam-se a uma razoável concentração de recursos fundamentais à competitividade territorial e a bons níveis de qualidade de vida das populações, mas alguma insegurança
- Alta concentração de factores proporcionadores de competitividade
- Elevada concentração de factores proporcionadores de competitividade
- Centro metropolitano com uma muito elevada concentração de factores proporcionadores de competitividade e altos níveis de qualidade de vida, que contrastam com alguma insegurança
- Centro metropolitano, com a maior concentração de factores proporcionadores de competitividade do Continente e altos níveis de qualidade de vida, que contrastam com alguma insegurança

Rede Viária Principal

Rede Ferroviária Internacional

- definir estratégias concertadas de afirmação e atracção de investimentos externos;
- desencadear processos de consolidação das infra-estruturas fundamentais para a globalização destes espaços (as ligações às redes transeuropeias são determinantes – aeroportos, portos, CAV, plataformas multimodais, etc.);
- organizar um projecto social integrador, que favoreça a coesão territorial interna e a equidade;
- desencadear processos de qualificação e estruturação das malhas urbanas e de concertação urbanística;
- promover o policentrismo e a melhoria da mobilidade interna.

### *2. Entre Lisboa e Porto a urbanização tem vindo progressivamente a invadir os territórios e a fragmentar a morfologia urbano-rural.*

Coimbra, Aveiro e Leiria destacam-se numa estrutura claramente polinucleada. Os processos de urbanização não são muito intensos, mas têm vindo sucessivamente a invadir os territórios agroflorestais. Esta área está estruturada em torno de uma rede de cidades médias e pequenos centros e de um conjunto de *clusters* industriais. Aveiro, Viseu, Coimbra, Figueira da Foz, Marinha Grande, Leiria e Ourém aparecem a polarizar esta área (concentram uma maior «massa» urbana e um dinamismo superior, possuem uma razoável concentração de factores cruciais à competitividade e as populações residentes usufruem de uma razoável qualidade de vida); depois destaca-se uma rede de pequenos centros menos dinâmicos. A competitividade e a afirmação deste território passa, designadamente, pelas lógicas e laços de concertação que vierem a ser desenvolvidos com as duas regiões urbanas.

### *3. Uma extensa mancha verde estende-se de norte a sul, nas áreas predominantemente interiores, podendo fazer algumas incursões até ao litoral (na região Centro e no Alentejo).*

São territórios pouco povoados e com estruturas urbanas de pequena dimensão. As cidades médias apresentam escassas capacidades competitivas, mas procuram fazer uma adequada exploração dos seus recursos (humanos, físicos, materiais ou imateriais). No seguimento do que foi referido, a concertação intermunicipal deve se promovida em prol de uma maior complementaridade funcional, social e económica que é determinante para a qualidade de vida e o bem-estar das populações residentes. Estas áreas devem concertar entre si decisões para a organização e o reforço das suas especificidades e identidades locais e, simultaneamente, devem integrar-se em espaços mais alargados, de âmbito regional ou no contexto de algumas estratégias a ser lideradas pelas regiões urbanas. Estas assumem-se como «portas» de entrada para os processos de afirmação global e essa retaguarda regional activa as especificidades, as identidades locais/regionais e as complementaridades desejadas.

Como já afirmámos, estamos convencidos de que as estratégias de desenvolvimento destas áreas vão naturalmente passar pelos territórios e pelas populações de natureza urbana. Os espaços de solidariedade e de pertenças múltiplas têm vindo a intensificar-se e isso vai criar novos desafios ambientais, sociais e económicas a estas áreas.

A região do Alentejo regista progressivamente maiores laços de articulação com a região urbana de Lisboa e a qualificação das redes viárias tem contribuído também para isso. No entanto, os espaços de complementaridade e de projecto comum não têm sido suficientemente alimentados em termos institucionais. Pensamos que as instituições urbanas podem ter aqui um papel fundamental na animação destes processos. Cabe às cidades médias de Évora, Portalegre, Elvas, Beja e Santiago do Cacém-Sines estruturar o sistema urbano regional e organizar os processos de concertação

regional e inter-regional. Neste sistema urbano, Évora destaca-se claramente na dimensão e dinâmica urbana, na qualidade de vida da população residente e nos factores de competitividade.

A região de Trás-os-Montes e Alto Douro também necessita de desenvolver um projecto mais associativo e potenciador com a região urbana do Porto. O atraso em que se encontra Trás-os-Montes e Alto Douro, a dependência do sector agrícola e a fraca densidade urbana, só contrariada pelas cidades médias, fazem adivinhar processos mais lentos de desenvolvimento territorial. Vila Real destaca-se claramente no sistema urbano local. O projecto do Douro – Património Mundial pode vir a desencadear processos complementares de internacionalização e desenvolvimento da região.

A região Centro apresenta uma estrutura policêntrica e relativamente coesa. Esta estrutura urbana pode concertar, segundo uma geometria variável, com as duas regiões urbanas. No entanto, é fundamental reforçar os laços de cooperação interna, de forma a contrariar os processos centrifugadores exercidos pelas duas regiões urbanas. Neste contexto, é crucial ter cidades médias fortes e criar mecanismos que fortaleçam regionalmente um sistema urbano polinucleado.

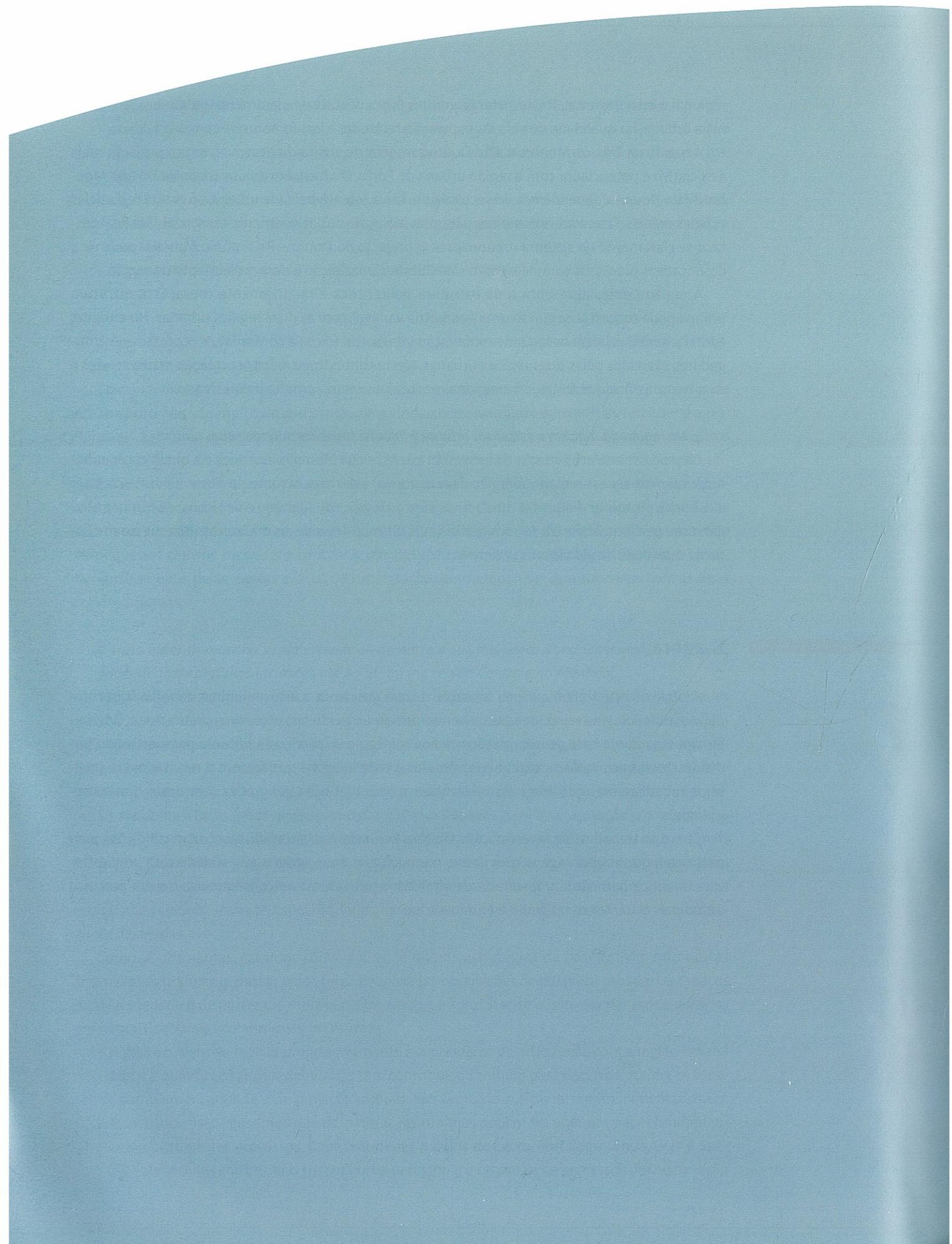
#### *4. Na região do Algarve a estrutura urbana é linear e também polinucleada.*

Os processos de urbanização foram muito intensos nos últimos vinte anos e a qualificação urbana tem de ser estimulada. A região deve concertar esforços em torno do *cluster* do turismo, lazer e cultura e promover dinâmicas interactivas com as regiões do Alentejo e de Lisboa, de forma a alargar o seu perfil turístico. Em termos globais, nos últimos dez anos as dinâmicas urbanas e a melhoria da qualidade de vida foram evidentes.

## E agora...

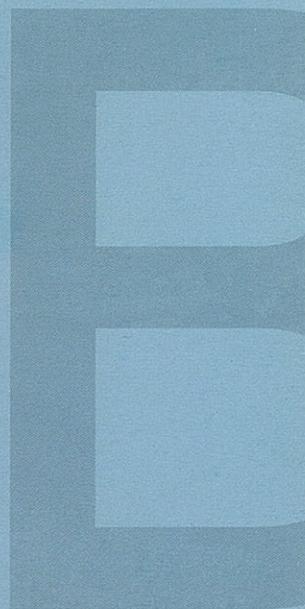
Acabamos este trabalho com a sensação de que passámos a fase preliminar da reflexão territorial. As metodologias seleccionadas responderam eficazmente aos objectivos pretendidos. O trabalho apostou numa base de informação sólida e colocou-a ao serviço da reflexão prospectiva do território. Queríamos «colocar cores» nos números e criar imagens que fossem o resultado das análises estatísticas, mas que integrassem também a nossa intuição geográfica. Pensamos que conseguimos.

Como os trabalhos de investigação não têm fim, estamos neste momento em condições para partir para outras abordagens, com outras metodologias, mas agora mais sólidas e com uma estrutura analítica que não é o resultado de análises intuitivas, mas a consequência de um percurso árduo mas claramente cativante e enriquecedor.



**BIBLIOGRAFIA >**

**PORTUGAL NA TRANSIÇÃO DO SÉCULO: RETRATOS  
E DINÂMICAS TERRITORIAIS**



**BIBLIOGRAFIA >**  
**PORTUGAL NA TRANSIÇÃO DO SÉCULO: RETRATOS  
E DINÂMICAS TERRITORIAIS**

**B**

A bibliografia está organizada de acordo com os capítulos deste trabalho. No entanto, há obras utilizadas em mais que um capítulo ou que não se enquadram especialmente em nenhum capítulo (estas foram classificadas num grupo final intitulado 4.Geral).

## 1. Sistema Urbano e Ordenamento do Território

- A.A.V.V. (1995), *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n.º 67 (Densités et Espacements), 154 pp.
- A.A.V.V. (1994), *La France au-delà du Siècle*, s.l., Éditions de l'Aube.
- ABREU, Alexandre Cancela de e CORREIA, Teresa Pinto (2001), "Identificação e Caracterização da Paisagem em Portugal Continental", Seminário Internacional *Landscape Heritage, Spatial Planning and Sustainable Development*, Lisboa, 26-27 de Novembro, 9 pp.
- ALCALÁ, Luís Cortés (1998), "Malestar Urbano y Cuestión Residencial", in Alcalá, L. C. e outros, *El Malestar Urbano en la Gran Ciudad*, Madrid, Talasa, pp. 79-90.
- ALCALÁ, Luís Cortés (1995), *La Cuestión Residencial. Bases para una Sociología del Habitar*, Madrid, Fundamentos.
- ALCALÁ, Luís Cortés (1995), "Bases para una Sociología de la Vivienda: El Concepto Sociológico de Habitar", in ALCALÁ, L. C. (coord.), *Pensar la Vivienda*, Madrid, Talasa, pp. 121-142.
- ALMEIDA, João Ferreira (Coord.) (1999), *Os Portugueses e o Ambiente (Representações e Práticas dos Portugueses Sobre o Ambiente). II Inquérito Nacional (Documento de Trabalho)*, Lisboa, Observa.
- ALMEIDA, João Ferreira (1997), "A Agricultura nos Processos de Desenvolvimento", *Jornada da Interioridade: perspectivas de desenvolvimento interior*, Idanha-a-Nova, 13 de Junho.
- ALONSO, José Luis e MÉNDEZ, Ricardo (Coord.) (2000), *Innovación, Pequeña Empresa y Desarrollo Local en España*, Madrid, Civitas.
- ALVES, Rui Manuel Amaro (2001), *Planeamento e Ordenamento do Território e o Estado Português. Contributos para uma Intervenção Renovada*, Lisboa, Dissertação apresentada ao Instituto Superior Técnico da Universidade Técnica de Lisboa para a obtenção do Grau de Doutor em Planeamento Regional e Urbano.
- ANSAY, Pierre e SCHOONBRODT, René (1989), *Penser la Ville. Choix de Textes Philosophiques*, Bruxelas, Aux Archives d'Architecture Moderne.
- ARC, Hélène Rivière d' (Dir.) (2001), *Nommer les Nouveaux Territoires Urbains*, Paris, UNESCO.
- ASCHER, François (2001), *Les Nouveaux Principes de l'Urbanisme. La Fin des Villes n'Est pas à l'Ordre du Jour*, s.l., Éditions de l'Aube.
- ASCHER, François (2000), *Ces Événements Nous Dépassent, Feignons d'En Être les Organisateurs. Essai sur la Société Contemporaine*, s.l., Éditions de l'Aube.
- ASCHER, François (1999), "Une Nouvelle Révolution Urbaine?", in LACOUR, Claude e PUISSANT, Sylvette (Coord.) *La Métropolisation. Croissance, Diversité, Fractures*, Paris, Anthropos, pp. 183-190.
- ASCHER, François (1998), *La République Contre la Ville. Essai sur l'Avenir de la France Urbaine*, s.l., Éditions de l'Aube.
- ASCHER, François (1995), *Métapolis ou l'Avenir des Villes*, Paris, Éditions Odile Jacob.
- ASCHER, François (Coord.) (1995), *Le Logement en Questions. L'Habitat dans les Années Quatre-Vingt-Dix: Continuité et Ruptures*, s.l., Éditions de l'Aube.
- ASCHER, François; BRAMS, Lucien et al. (1993), *Les Territoires du Futur*, s.l., Éditions de l'Aube.
- ASCHER, François (1996), "Dalla Pianificazione Urbana al Management Strategico: Il Caso Francese", in CURTI, Fausto e GIBELLI, Maria Cristina (Dir.), *Pianificazione Strategica e Gestione dello Sviluppo Urbano*, Florença, Alinea, pp. 255-286.

- ASSOCIAZIONE RUR – RETE URBANA DELLE RAPPRESENTANZE (1997), *Municipia. Rapporto sulle Città Italiane*, Milão, Franco Angeli.
- AVILÉZ, Francisco (1997), *Reforma da PAC: Evolução e Principais Implicações para a Agricultura e o Mundo Rural Português*, Documento de Trabalho n.º 5, Lisboa, Departamento de Economia Agrária e Sociologia Rural do Instituto Superior de Agronomia.
- BAILLY, Antoine; BAUMONT, Catherine; HURIOT, Jean-Marie e SALLEZ, Alain (1995), *Représenter la Ville*, Paris, Economica.
- BAIROCH, Paul (1985), *The Jérico à Mexico. Villes et Économie dans l'Histoire*, Paris, Gallimard.
- BAPTISTA, A. J. Mendes (1993), “Rede Urbana Nacional: Problemas, Dinâmicas, Perspectivas”, Seminário *Consolidação da Rede Urbana Nacional*, Julho (polic.).
- BAPTISTA, Luís V. (1999), *Cidade e Habitação Social*, Oeiras, Celta Editora.
- BEAUCHARD, Jacques (1999), *La Bataille du Territoire. Mutation Spatiale et Aménagement du Territoire*, Paris, L'Harmattan.
- BEAUCHARD, Jacques (Dir.) (1996) *La Ville-Pays. Vers une Alternative à la Métropolisation*, s.l., Éditions de l'Aube / IAAT.
- BEAUCHARD, Jacques (Dir.) (1995), *Espaces-Projets Atlantiques. Convertir les Périphéries en Façades*, s.l., Éditions de l'Aube / IAAT.
- BEAUCHARD, Jacques (Dir.) (1994), *Cités Atlantiques. L'Invention de la Ville-Pays*, s.l., Éditions de l'Aube.
- BEAUCIRE, Francis (1996), “Contrainte Écologique et Développement Urbain Durable”, in GENESTIER, Ph. (Dir.) *Vers un Nouvel Urbanisme. Faire la Ville, Comment? Pour Qui?*, Paris, La Documentation Française, pp. 127-138.
- BECKER, R. A., e outros (1987), “Analysis of Data from the Places Rated Almanac”, *American Statistician*, Aug, n.º 41, pp. 169-186.
- BOHIGAS, Oriol et al. (1994), *La Ville. Six Interviews d'Architectes*, Paris, Publications du Moniteur.
- BÖHME, Gernot (1999), “Die Physiognomie einer Landschaft”, *Geographische Zeitschrift*, 87, 2, pp. 98-104.
- BONNEVILLE, Marc (1997), *Lyon. Métropole Régionale ou Euro-Cité?*, Paris, Anthropos.
- BORJA, Jordi; e CASTELLS, Manuel (1997), “La Ciudad Multicultural”, *La Factoria*, n.º 2, 9 pp.
- BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel; DORADO, Roberto e QUINTANA, Ignacio (Eds.) (1990), *Las Grandes Ciudades en la Década de los Noventa*, Madrid, Editorial Sistema.
- BRETAGNOLLE, Anne; MATHIAN, Hélène; PUMAIN, Denise; e ROZENBLAT, Céline (2000), “Long-term Dynamics of European Towns and Cities: Towards a Spatial Model of Urban Growth”, *Cybergeo*, n.º 131, 17 pp. [www.cybergeo.presse.fr]
- BRETAGNOLLE, Anne; PUMAIN, Denise; e ROZENBLAT, Céline (1998), “Space-time Contraction and the Dynamics of Urban Systems”, *Cybergeo*, n.º 61, 12 pp. [www.cybergeo.presse.fr]
- BROOKS, David (2001), *BBs no Paraíso*, Lisboa, Quetzal Editores.
- BRUCKMEIER, Karl (1997), REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA “L'Espace Rural en Allemagne – Agriculture et Protection de la Nature”, in JOLLIVET, Marcel *Vers un Rural Postindustriel. Rural et Environnement dans Huit Pays Européens*, Paris, L'Harmattan, pp. 309-350.
- BRUNET, Roger (2000), “Des Villes comme Lleida. Place et Perspectives des Villes Moyennes en Europe”, in BELLET, C.; LLOP, J. M. (Ed.) *Cidades Intermedias, Urbanización y Sostenibilidad*, Lleida, Editorial Milenio, pp. 109-124.
- BUISSON, Marie-Andrée (1999), “De la Métropole d'Équilibre à la Métropole en Réseau”, in LACOUR, Claude e PUISSANT, Sylvette (Coord.), *La Métropolisation. Croissance, Diversité, Fractures*, Paris, Anthropos, pp. 115-151.
- BULLER, Henry (1997), “Grande-Bretagne : La «Countryside» Britannique: Un Espace Symbolique”, in JOLLIVET, Marcel *Vers un Rural Postindustriel. Rural et Environnement dans Huit Pays Européens*, Paris, L'Harmattan, pp. 127-173.
- CABRAL, João (2002), “Para uma Política de Cidades – Os Imperativos, as Novas Políticas Urbanas, as Questões Críticas”, *Sociedade e Território*, n.º 33, pp. 24-35.
- CACHINHO, Herculano (1999), *O Comércio Retalhista Português na (Pós-)Modernidade: Sociedade, Consumidores e Espaço*, Lisboa, F.L.U.L., policopiado.
- CAMAGNI, Roberto (2001), “The Economic Role and Spatial Contradictions of Global City-Regions: The Functional, Cognitive, and Evolutionary Context”, in SCOTT, Allen (Ed.), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press, pp. 96-118.
- CAMAGNI, Roberto e LOMBARDO, Silvana (Dir.) (1999), *La Città Metropolitana: Strategie per il Governo e la Pianificazione*, Florença, Alinea.
- CAMAGNI, Roberto (1996), “La Città Come Impresa, l'Impresa Come Piano, il Piano Come Rete: Tre Metafore per Intendere il Significato del Piano in Condizioni di Incertezza”, in CURTI, Fausto e GIBELLI, Maria Cristina (Dir.), *Pianificazione Strategica e Gestione dello Sviluppo Urbano*, Florença, Alinea, pp. 83-98.
- CAMAGNI, Roberto (Dir.) (1996), *Sviluppo del Territorio Europeo*, para a Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie, Riunione dei Ministri delle Politiche Regionali e dello Sviluppo del Territorio, Veneza, 3-4 Maio 1996, Roma, Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria.

- CAMAGNI, Roberto (1995), "The Form for a Sustainable City", Conferência Europeia *Urban Utopia – New Tools for the Renaissance of the City in Europe*, Berlim, 15-17 de Novembro de 1995.
- CAMAGNI, Roberto (1993), "Organisation Économique et Réseaux de Villes", in SALLEZ, Allain (Dir.) *Les Villes, Lieux d'Europe*, s.l., Éditions de l'Aube, pp. 107-128.
- CAMAGNI, Roberto (1992), *Economia Urbana. Principi e Modelli Teorici*, Roma, La Nuova Italia Scientifica.
- CARDOSO, Abílio (1990), *De Ponte a Ponte: o Processo de Urbanização da Área Metropolitana do Porto desde os anos cinquenta*, Porto, CCRN, Perspectivas n.º 4.
- CASTELLS, Manuel (1997), "The Informational Mode of Development and the Restructuring of Capitalism", in FAINSTEIN, Susan e CAMPBELL, Scott (Ed.), *Readings in Urban Theory*, Oxford, Blackwell Publishers (1ª edição de 1996), pp. 72-101.
- CAVACO, Carminda (Coord.) (2002), *Repensar Portugal na Europa: perspectivas de um país Periférico*, Lisboa, Centro de Estudos Geográficos.
- CAVACO, Carminda (Coord.) (1999), *Desenvolvimento Rural. Desafio e Utopia*, Lisboa, Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa.
- CAVACO, Carminda (1985), "A Agricultura a Tempo Parcial em Portugal como "Factor de Estabilidade e Paz Social" em Portugal", *Finisterra*, Vol. XX, n.º 39, pp. 47-107.
- CAVACO, Carminda (coord.) (1983 e 1984), *Estudos de Geografia Rural de Portugal*, Vol. I e II, Lisboa, CEGUL, INIC, pol.
- CENCINI, C.; DEMATTEIS, G.; E MENEGATTI, B. (Dir.) (1990), *L'Italia Emergente. Indagine Geo-Demografica sullo Sviluppo Periferico*, Milão, Franco Angeli.
- COMISSÃO EUROPEIA (2000), *STUDY PROGRAMME ON EUROPEAN SPATIAL PLANNING*, Luxemburgo, Comissão Europeia.
- COMISSÃO EUROPEIA (1999), *Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário*, Luxemburgo, Comissão Europeia.
- COMISSÃO EUROPEIA (1999), *Europa 2000+. Coopération pour l'Aménagement du Territoire Européen*, Luxemburgo, CE-  
-Politiques Regionales de la Communauté Européenne.
- COMISSÃO EUROPEIA (1998), *Desenvolvimento Urbano Sustentável na União Europeia. Um Quadro de Acção*, Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões, Bruxelas, Comissão Europeia, COM, 605.
- COMISSÃO EUROPEIA (1996), *Plano de Acção de Lisboa: da Carta à Acção*, Lisboa, 2ª Conferência das Cidades e Vilas Sustentáveis.
- COMISSÃO EUROPEIA (1995), *Carta da Sustentabilidade das Cidades Europeias – Carta Aalborg*, Bruxelas, Campanha das Cidades Europeias Sustentáveis.
- COMISSÃO EUROPEIA (1993), *Um Programa da Comunidade Europeia de Política e Acção em Matéria de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável*, Luxemburgo, Jornal Oficial das Comunidades Europeias, n.º C-138.
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (1991), *Livro Verde Sobre O Ambiente Urbano – Ambiente Urbano Contribuição de Peritos*, Bruxelas, C.C.E. – Direcção Geral do Ambiente, Segurança Nuclear e Protecção Civil.
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (1990), *Livro Verde Sobre O Ambiente Urbano*, Bruxelas, C.C.E. – Direcção Geral do Ambiente, Segurança Nuclear e Protecção Civil.
- CENTRO STUDI PIANO INTERCOMUNALE MILANESE / ISTITUTO DI GEOGRAFIA UMANA DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO (Dir.) (1989), *IreR – Progetto Milano. Trasformazioni Territoriali e Organizzazione Urbana*, Milão, Franco Angeli.
- CHALAS, Yves (1996), "La Politique de la Ville ou l'Urbanisme Confronté à la Crise de la Civilisation du Travail", in GENESTIER, Ph. (Dir.), *Vers un Nouvel Urbanisme. Faire la Ville, Comment? Pour Qui?*, Paris, La Documentation Française, pp. 91-126.
- CLEMENTI, Alberto (1996), "Il Programma, le Prime Restituzioni", *Urbanistica*, n.º 106, pp. 6-14.
- CLEMENTI, A.; DEMATTEIS, G.; PALERMO, P.C. (1996), *Le Forme del Territorio Italiano. I. Ambienti Insediativi e Contesti Locali*, Roma, Laterza.
- CLEMENTI, A.; DEMATTEIS, G.; PALERMO, P.C. (1996), *Le Forme del Territorio Italiano. II. Temi e Immagini del Mutamento*, Roma, Laterza.
- CLUB DES MAÎTRES D'OUVRAGE D'OPÉRATIONS COMPLEXES (1996), *L'Aménageur Urbain Face à la Crise de la Ville*, s.l., Éditions de l'Aube.
- CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL (1997), *Colóquio A Política das Cidades*, Lisboa, Conselho Económico e Social (Lisboa, 24-25 de Fevereiro).
- CONSELHO EUROPEU DE URBANISTAS (2002), *Guia do Conselho Europeu de Urbanistas. Try It This Way. Desenvolvimento Sustentável ao Nível Local*, s.l., CESUR – Centro de Sistemas Urbanos e Regionais do Instituto Superior Técnico / Associação dos Urbanistas Portugueses / DGOTDU – Direcção Geral do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Urbano.

- CONZEN, M. P. (Dir.) (1989), *L'Evoluzione dei Sistemi Urbani nel Mondo*, Milão, Franco Angeli.
- COOMBES, Mike e RAYBOULD, Simon (2001), "Public Policy and Population Distribution: Developing Appropriate Indicators of Settlement Patterns", *Environment and Planning. Government and Policy*, vol. 19, n.º 2, pp. 227-248.
- CORBOZ, André (2001), *Le Territoire comme Palimpseste et Autres Essais*, s.l., Les Éditions de l'Imprimeur.
- COSTA, Bernardo (2002), "As Agriculturas Portuguesas e a Revisão Intercalar da PAC", *Viver entre Cidades*, Porto, APRIL ([www.april.org.pt](http://www.april.org.pt))
- COSTA, Eduarda Pires (2000), *Cidades Médias e Ordenamento do Território. O Caso da Beira Interior*, Lisboa, Dissertação apresentada à Faculdade de Letras de Lisboa para a Obtenção do Grau de Doutor em Geografia – Planeamento Regional e Local.
- CUNHA, Diogo Veiga da (1988), *Architecture et Urbanisme en Territoire Disperse. Étude de la Région du Moyen Ave au Portugal*, s.l., Dissertação apresentada ao Instituto Supérieur d'Architecture Saint-Luc para a obtenção do grau de licenciado em Arquitectura.
- CURIEN, Nicolas (2000), *Économie des Réseaux*, Paris, Éditions La Découverte.
- CURTI, Fausto e DIAPPI, Lidia (Dir.) (1990), *Gerarchie e Reti di Città: Tendenze e Politiche*, Milão, Franco Angeli.
- DATAR (2000), *Présidence Française. Contribution au Débat sur la Mise en Oeuvre de l'Objectif Polycentrique du SDEC. Elaboration d'Une Vision Polycentrique de Long Terme de L'Espace Communautaire. Tentative pour une Définition Spatiale des Zones d'Intégration Mondiale Périphérique. Rapport Final – Tome 2*, s.l. Ingérop.
- DAVEAU, Suzanne (1991), "Comentários e Atualização", in RIBEIRO, O., LAUTENSACH, H. e DAVEAU, S., *Geografia de Portugal*, vol. IV (A Vida Económica e Social), Lisboa, Edições João Sá da Costa, pp. 1035-1111.
- DAVIS, Mike (2000), *City of Quartz. Los Angeles, Capitale du Futur*, Paris, La Découverte.
- DEAR, Michael (ed.) (2002), *From Chicago to L.A.: Making Sense of Urban Theory*, London, Sage Publications.
- DEAR, Michael (1995), "Prolegomena to a Postmodern Urbanism", in HEALEY, Patsy et al. (Eds.), *Managing Cities: The New Urban Context*, Chichester, John Wiley & Sons, pp. 27-44.
- DEAR, M. e SCOTT, A. J. (ed.) (1981), *Urbanisation and Urban Planning in Capitalist Society*, Londres, Methuen.
- DEMATTEIS, Giuseppe (1996), "Immagini del Cambiamento", *Urbanistica*, n.º 106, pp. 14-20.
- DEMATTEIS, Giuseppe e BONAVERO, Piero (Dir.) (1997), *Il Sistema Urbano Italiano nello Spazio Unificato Europeo*, Bologna, Il Mulino.
- DEPARTAMENTO DE GEOGRAFÍA HUMANA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID (s.d.), "La Red Complementaria Del Sistema Urbano Español", in *Sistema Urbano del Sudoeste Europeo*, Madrid, Ministerio de Medio Ambiente.
- DERYCKE, Pierre-Henri (1999), "Comprendre les Dynamiques Métropolitaines", in LACOUR, Claude e PUISSANT, Sylvette (Coord.), *La Métropolisation. Croissance, Diversité, Fractures*, Paris, Anthropos, pp. 1-19.
- DERYCKE, Pierre-Henri (Org.) (1992), *Espace et Dynamiques Territoriales*, Paris, Economica.
- DERYCKE, Pierre-Henri; HURIOT, Jean-Marie; e PUMAIN, Denise (Dir.) (1996), *Penser la Ville. Théories et Modèles*, Paris, Anthropos.
- DEVY-VARETA, Nicole (1993), *A Floresta no Espaço e no Tempo em Portugal, A Arborização da Serra da Cabreira 1919-1975*, Porto, Dissertação apresentada à Faculdade de Letras da Universidade do Porto para Doutoramento.
- DUBOIS-TAINE, Geneviève e CHALAS, Yves (Dir.) (1997), *La Ville Émergente*, s.l., Éditions de l'Aube.
- DUPUY, Gabriel (1995), *Les Territoires de L'Automobile*, Paris, Anthropos.
- DUPUY, Gabriel e BOST François (1995), *L'Automobile et son Monde*, s.l., Éditions de l'Aube.
- EIZNER, Nicole e HERVIEU, Bertrand (1979), *Anciens Paysans Nouveaux Ouvriers*, Paris, Éditions l'Harmattan.
- ELLIN, Nan (1999 Revised Edition), *Postmodern Urbanism*, Nova Iorque, Princeton Architectural Press.
- FABRIÈS-VERFAILLIE, Maryse; JOUVE, Annie e STRAGIOTTI, Pierre (1994), *La France des Villes. Le Temps des Métropoles?*, Rosny, Bréal.
- FAINSTEIN, Susan S. (2001), "Inequality in Global City-Regions", in SCOTT, Allen (Ed.), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press, pp. 285-298.
- FAINSTEIN, Susan e CAMPBELL, Scott (Ed.) (1997), *Readings in Urban Theory*, Oxford, Blackwell Publishers (1ª edição de 1996).
- FERNANDES, José Alberto V. Rio (1993), *O Comércio na Cidade do Porto (Uma Abordagem Geográfica)*, Porto, Dissertação apresentada à Faculdade de Letras da Universidade do Porto para Doutoramento em Geografia Humana.
- FERNANDES, José A. Rio, CACHINHO, Herculano e RIBEIRO, Carlos V. (Coord.) (2000), *Comércio Tradicional em Contexto Urbano. Dinâmicas de Modernização e Políticas Públicas (Relatório Final 2)*, Porto, GEDES – Gabinete de Estudos de Desenvolvimento e Ordenamento do Território / Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- FERNANDES, Mário Gonçalves (2002), *Urbanismo e Morfologia Urbana no Norte de Portugal (Viana do Castelo, Póvoa de Varzim, Guimarães, Vila Real, Chaves e Bragança) 1852/1926*, Porto, Dissertação apresentada à Faculdade de Letras da Universidade do Porto para Doutoramento em Geografia.

- FERRÃO, João (coord.) (2002), *As Regiões Metropolitanas Portuguesas no Contexto Ibérico*, Lisboa, Direção Geral do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Urbano.
- FERRÃO, João (2002), "Portugal, Três Geografias em Recombinação – Espacialidades, Mapas Cognitivos e Identidades Territoriais", *Lusotopie*, 2002/2, pp.151-158.
- FERRÃO, João (2000), "Relações entre Mundo Rural e Mundo Urbano: Evolução Histórica, Situação Actual e Pistas para o Futuro", *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º33, pp. 45-54.
- FERRÃO, João (1996), "Três Décadas de Consolidação do Portugal Demográfico Moderno", in BARRETO, António (Org.), *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais Universidade de Lisboa, pp. 165-190.
- FERRÃO, João (1995), "Cidades Médias: Superar a Tirania da Dimensão", in *As Cidades Médias e o Ordenamento do Território*, pp. 11-17, Coimbra, CCRC, Org. MPAT.
- FERRÃO, J.; HENRIQUES, E.; NEVES, A. O. (1994), "Repensar as Cidades de Média Dimensão", *Análise Social*, vol. XXIX (129), pp. 1123-1147.
- FERRÃO, João (coord.) (1991), *Terciarização e território: Serviços às Empresas, Modernização Industrial e Desenvolvimento Regional*, Lisboa, ICS – Universidade de Lisboa.
- FERRÃO, João (1988), "A Indústria em Portugal: Estruturas Produtivas e Sociais em Contextos Regionais Diversificados", *Finisterra*, Vol. XXIII, n.º 45.
- FERRÃO, João (1987), "Indústria e Território: Breve História de uma União Feliz", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 22, pp. 55-68.
- FERREIRA, A. F. e LUCAS, J. (2002), "Área Metropolitana de Lisboa – Dar Vida aos Subúrbios", *Sociedade e Território*, n.º 33, pp. 36-45.
- FIGUEIREDO A. e MARQUES T. (coord.) (1999), *Revitalização da Baixa Portuense – Habitação*, Porto, Sociedade Porto 2001 (Quatenaire Portugal).
- FONSECA, M. L. (2002), "Repensar Portugal no Sistema das Migrações Internacionais na Europa: Tendências Recentes e Perspectivas Futuras", in CAVACO, C. (coord.) *Repensar Portugal na Europa: Perspectivas de um País Periférico*, Lisboa, Centro de Estudos Geográficos.
- FOUCHIER, Vincent (1997), *Les Densités Urbaines et le Développement Durable. Le Cas de l'Île-de-France et des Villes Nouvelles*, Paris, Éditions du SGVN Secretariat Général du Groupe Central des Villes Nouvelles.
- FRÉMONT, Armand (1980), *A Região, Espaço Vivido*, Coimbra, Livraria Almedina.
- FRIEDMANN, John (2001), "Intercity Networks in a Globalizing Era", in SCOTT, Allen (Ed.), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press, pp. 119-136.
- GARREAU, Joel (1991), *Edge City. Life on the New Frontier*, Nova Iorque, Anchor Books.
- GASPAR, Jorge (s.d.), "Urban Economic Futures: A Comment", *Urban Social Futures*, pp. 1-7.
- GASPAR, Jorge (2000), "Cidades Médias e Cidades Intermédias. Novas Funções Territoriais e Novas Formas Urbanas em Portugal", in BELLET, C, LLOP, J. (ed) *Ciudades Intermedias. Urbanización y Sostenibilidad*, Lleida, Ed. Milenio, pp. 125-140.
- GASPAR, Jorge (1999), "Economic Restructuring and New Urban Form", *Finisterra*, vol. XXXIV, n.º 67-68, pp. 131-152.
- GASPAR, Jorge (1998), "O Novo Urbanismo: Convergências em Diferentes Matrizes Culturais", *Cadernos de Geografia*, n.º 17, pp. 179-185.
- GASPAR, Jorge, BRITO HENRIQUES, E., VALE, M. (1998), "Economic Restructuring, Social Recomposition and Recent Urban Changes in Portugal", *Geo Journal*, 46, pp. 63-76.
- GASPAR, Jorge et al (1998), *Cidades Médias: Imagem, Quotidiano e Novas Urbanidades*, Lisboa, EPRU, Relatório n.º 47, Centro de Estudos Geográficos.
- GASPAR, Jorge (1997), "Comentário ao Painel "Dimensão e Função dos Centros. As Cidades Pequenas e as Cidades Intermédias", in *A Política das Cidades*, pp. 105-108, Lisboa, Conselho Económico e Social.
- GASPAR, Jorge (1996), "O Novo Ordenamento do Território: Geografia e Valores", *Dinamismos Sócio-Económicos e (Re)Organização Territorial: Processos de Urbanização e de Reestruturação Produtiva*, pp. 707-718, Coimbra, IEG.
- GASPAR, Jorge (1993), "Geografia e Ordenamento do Território – dos Paradigmas aos Novos Mapas", *Colóquio Ciências*, n.º 13 (Set.), pp. 51-66.
- GASPAR, Jorge (1993b), "Reordenamento Urbano em Portugal", in *Actas do Seminário Internacional Serviços e Desenvolvimento numa Região em Mudança*, pp. 415-421, Coimbra, C.C.R. Centro.
- GASPAR, Jorge (1990), "The New Map of Portugal", in HEBBERT, M., HANSEN, Jens C. (ed.) *Unfamiliar Territory. The Reshaping of European Geography*, pp. 101-117, Avebury, Aldershot.
- GASPAR, Jorge (1988), "Réseau Urbain et Régionalisation", *Annales de Géographie*, n.º 97, pp. 541.
- GASPAR, Jorge (1984), "Urbanization, Growth Problems and Policies", in WILLIAMS, A. (ed.) *Southern Europe Transformed*, Londres, Harper and Row.

- GASPAR, Jorge (1980), *Urban Growth Trends in Portugal*, Lisboa, EPRU, Relatório n.º 17, Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa.
- GASPAR, Jorge (1975), “Estudo Geográfico das Aglomerações Urbanas em Portugal Continental”, *Finisterra*, Vol. X, n.º 19, pp. 107-152.
- GASPAR, Jorge (1972), *Estudo Geográfico das Aglomerações Urbanas em Portugal Continental*, Lisboa, Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa.
- GAULT, Michel (1989), *Villes Intermédiaires pour l'Europe?*, s.l., Syros Alternatives.
- GIBELLI, Maria Cristina (1996), “Tre Famiglie di Piani Strategici: Uno Sguardo d'Assieme alle Vicende Internazionali”, *Urbanistica*, n.º 106, pp. 92-96.
- GIBELLI, Maria Cristina (1996), “Tre Famiglie di Piani Strategici: Verso un Modello «Reticolare» e «Visionario»”, in CURTI, Fausto e GIBELLI, Maria Cristina (Dir.), *Pianificazione Strategica e Gestione dello Sviluppo Urbano*, Florença, Alinea, pp. 15-54.
- GIRARD, Luigi Fusco e NIJKAMP, Peter (1997), *Le Valutazioni per lo Sviluppo Sostenibile della Città e del Territorio*, Milão, Franco Angeli.
- GONÇALVES, Jorge Manuel (1995), “Usos e Absurdos do Urbanismo Contemporâneo”, *Sociedade e Território*, n.º 21, pp. 49-56.
- GONZÁLEZ, Luis Moya (Ed.) (1999), *La Práctica del Planeamiento Urbanístico*, Madrid, Editorial Síntesis.
- GRAHAM, Stephen e MARVIN, Simon (2001), *Splintering Urbanism. Networked Infrastructures, Technological Mobilities and the Urban Condition*, Londres, Routledge.
- GRAVAGNUOLO, Benedetto (1998), *Historia del Urbanismo en Europa 1750-1960*, Madrid, Ediciones Akal.
- GRILLET-AUBERT, Anne (1999), “À Quelles Échelles Planifier le Territoire? La Crise du Modèle Hiérarchique de Planification en Italie”, *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n.º 82, pp. 62-69.
- GRITSAI, Olga; TREIVISH, Andrei; VANDERMOTTEN, Christian (1992), “Les Vieilles Régions Industrialisées Européennes dans la Perspective Historique Globale des Rapports «Centre-Périphérie»”, *Revue Belge de Géographie*, 1-4, pp. 7-39.
- GRUPO DE TRABALHO PANORAMA (2001), *Panorama Agricultura 2000*, s.l., Gabinete de Planeamento e Política Agro-Alimentar.
- GRUPO DE TRABALHO PANORAMA (2000), *Panorama Agricultura 1999*, s.l., Gabinete de Planeamento e Política Agro-Alimentar.
- GUERRA, Isabel (1994), “As Pessoas Não São Coisas que se Ponham em Gavetas”, *Sociedade e Território*, n.º 20.
- GUIGOU, Jean-Louis (1993), *France 2015. Recomposition du Territoire National. Contribution au Débat National*, s.l., Éditions de l'Aube.
- HALL, Peter (2002), *Cities of Tomorrow. An Intellectual History of Urban Planning and Design in the Twentieth Century*, Oxford, Blackwell Publishers (3ª edição revista).
- HALL, Peter (2001), “Global City-Regions in the Twenty-First Century”, in SCOTT, Allen (Ed.), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press, pp. 59-77.
- HALL, Peter (2000), “Redefining Europe's cities”, in BELLET, Carme; LLOP, Josep M. (Ed.) *Cidades intermedias, Urbanización y sostenibilidad*, Lleida, Editorial Milenio, pp. 93-108.
- HARVEY, David (1999), *The Condition of Postmodernity*, Oxford, Blackwell Publishers (1ª edição de 1990).
- HASSE, Jürgen (1999), “Das Vergessen der Menschlichen Gefühle in der Anthropogeographie”, *Geographische Zeitschrift*, 87, 2, pp. 63-83.
- HASSE, Jürgen (1999), “Zum Verhältnis von Raum und Gefühl in der Anthropogeographie”, *Geographische Zeitschrift*, 87, 2, pp. 61-62.
- HAUMONT, N. & LÉVY, J. P. (1998), *La Ville Éclatée : Quartiers et Peuplement*, Paris, L'Harmattan.
- HERRINGTON, J. (1984), *The Outer City*, Londres, Butler & Tanner.
- HERVIEU, Bertrand e VIARD, Jean (2001), *L'Archipel Paysan. La Fin de la République Agricole*, s.l., Éditions de l'Aube.
- HERVIEU, Bertrand e VIARD, Jean (1996), *Au Bonheur des Campagnes (et des Provinces)*, s.l., Éditions de l'Aube.
- HEURGON, Edith e SATHOPOULOS, Nikolas (Coord.) (1999), *Les Métiers de la Ville. Les Nouveaux Territoires de l'Action Collective*, s.l., Éditions de l'Aube.
- HOUZÉ, Philippe (1998), *La Vie s'Invente en Ville. Quel Commerce pour les Villes?*, Paris, Economica.
- ICLEI – THE INTERNATIONAL COUNCIL FOR LOCAL ENVIRONMENTAL INITIATIVES (2000), *Guia Europeu de Planeamento para a Agenda 21 Local – Como Implementar o Planeamento Ambiental a Longo Prazo com Vista à Sustentabilidade*, Lisboa, Direcção Geral do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Urbano / Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e da Conservação da Natureza / Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território.

- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2000), *Dinâmicas e Padrões Territoriais do Continente Português*, Porto, Instituto Nacional de Estatística – Direcção Regional do Norte.
- INSEE (1998), *Contours et Caractères. Les Campagnes et leurs Villes*, s.l., INSEE.
- JACOBS, Jane (1961), *The Death and Life of Great American Cities*, Nova York, Random House, Inc..
- JACOBS, Jane (1992), *Les Villes et la Richesse des Nations. Réflexions sur la Vie Économique*, s.l., Boréal.
- JOLLIVET, Marcel (1997), “Les Métamorphoses d’un Rural Incertain”, in JOLLIVET, Marcel, *Vers un Rural Postindustriel. Rural et Environnement dans Huit Pays Européens*, Paris, L’Harmattan, pp. 351-371.
- JOLLIVET, Marcel (1997), “France: Des Campagnes Paysannes au Rural “Vert”: Naissance d’une Ruralité Postindustrielle”, in JOLLIVET, Marcel, *Vers un Rural Postindustriel. Rural et Environnement dans Huit Pays Européens*, Paris, L’Harmattan pp. 77-125.
- JOSEPH, Isaac (1998), *La Villes sans Qualités*, s.l., Éditions de l’Aube.
- KAYSER, Bernard (Dir.) (1996a), *Ils Ont Choisi la Campagne*, s.l., Éditions de l’Aube.
- KAYSER, Bernard (Dir.) (1996b), *Naissance de Nouvelles Campagnes*, s.l., Éditions de l’Aube.
- KEATING, Michael (2001), “Governing Cities and Regions: Territorial Restructuring in a Global Age”, in SCOTT, Allen (Ed.), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press, pp. 371-390.
- KUNSTLER, James Howard (2001), *The City in Mind. Meditations on the Urban Condition*, Nova Iorque, The Free Press.
- LA CALLE DOMINGUEZ, Juan José e VELASCO ARRANZ, Ana (1997), « Espagne : La Ruralité: un Concept Mort-Né? », in JOLLIVET, Marcel, *Vers un Rural Postindustriel. Rural et Environnement dans Huit Pays Européens*, Paris, L’Harmattan, pp. 45-75.
- LABORDE, Pierre (Dir.) (1996), *L’Ibérie Atlantique. Permanences et Mutations*, s.l., Éditions de l’Aube.
- LACAZE, Jean Paul (1996), “La Pianificazione Strategica in Francia: *Grandeur, Decadence, Renouveau*”, in CURTI, Fausto e GIBELLI, Maria Cristina (Dir.), *Pianificazione Strategica e Gestione dello Sviluppo Urbano*, Florença, Alinea, pp. 99-110.
- LACOUR, Claude (1999), “Méthodologie de Recherche et Théorisation des Villes”, in LACOUR, Claude e PUISSANT, Sylvette (Coord.) *La Métropolisation. Croissance, Diversité, Fractures*, Paris, Anthropos, pp. 63-113.
- LACOUR, Claude (1998), “Formes Urbaines et Dynamique Métropolitaine des Emplois”, in LACOUR, C.; PUISSANT, S. e GASCHET, F., *Formes Urbaines et Dynamique Métropolitaine des Emplois*, Pueblo, 34° Colloque Annuel de l’ASRDLF.
- LANDA, José Allende (1995), “Desarrollo Sostenible. De lo Global a lo Local”, *Ciudad y Territorio*, III, n.º 104, pp. 267-281.
- LAUTENSACH, Hermann (1991), “A Utilização do Solo”, in RIBEIRO, O., LAUTENSACH, H. e DAVEAU, S., *Geografia de Portugal*, vol. IV (A Vida Económica e Social), Lisboa, Edições João Sá da Costa, pp. 947-988.
- LE BRAS, Hervé (1993), *La Planète au Village. Migrations et Peuplement en France*, s.l., Éditions de l’Aube.
- LECLERC, Romuald; PARIS, Yves e WACHTER, Serge (1996), *Les Régions au Futur*, s.l., Éditions de l’Aube.
- LEDO, Andrés Precado (s.d., depósito legal de 1996), *Ciudad y Desarrollo Urbano*, Madrid, Editorial Síntesis.
- LIMA, Aida Valadas (Coord.) (2000), *Agricultura e Ambiente. A Aplicação das Medidas Agro-Ambientais. Inquérito Exploratório na Região do Oeste*, Lisboa, Observa.
- LYNCH, Kevin (s.d.), Ed. Original de 1960, *A Imagem da Cidade*, Lisboa, Edições 70.
- LOGIÉ, Gérard (2000), *L’Intercommunalité au Service du Projet de Territoire*, Paris, Syros.
- LOINGER, Guy e NÉMERY, Jean-Claude (Dir.) (1998), *Recomposition et Développement des Territoires. Enjeux Économiques, Processus, Acteurs*, Paris, L’Harmattan.
- LOPES, José da Silva (1996), “A Economia Portuguesa desde 1960”, in BARRETO, António (Org.), *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais Universidade de Lisboa, pp. 233-364.
- MAGNAGHI, Alberto (Dir.) (1991), *Il Territorio dell’Abitare. Lo Sviluppo Locale Come Alternativa Strategica*, Milão, Franco Angeli.
- MALHEIROS, J. M. (2001), *Arquipélagos Migratórios: Transnacionalismo e Imigração*. Dissertação de doutoramento em Geografia Humana, Universidade de Lisboa (polic.).
- MANSINHO, Maria Inês e SCHMIDT, Luísa (1997), PORTUGAL “Réinventer le Rural par l’Environnement”, in JOLLIVET, Marcel, *Vers un Rural Postindustriel. Rural et Environnement dans Huit Pays Européens*, Paris, L’Harmattan, pp. 261-308.
- MARQUES, Helder e MENDES, Américo M. S. C. (2002), “Sector Agro-Florestal: um desafio para o Desenvolvimento Rural” in *Sistema Urbano Nacional – Rede Complementar*, Lisboa, Direcção Geral do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Urbano (DGOTDU), estudo inserido no projecto “Sistema Urbano del Sudoeste Europeo”, Ministerio de Medio Ambiente, (GEDES).
- MARQUES, Helder (2000), *Modernidade e Inovação na Ruralidade do Noroeste de Portugal*, Porto, Dissertação de Doutoramento em Geografia Humana apresentada à Faculdade de Letras da Universidade do Porto (polic.).
- MARQUES, Helder e MARTINS, Luís Paulo (1998), “Memória, Herança, Património e Paisagem”, *Cadernos de Geografia*, n.º 17, pp. 123-129.

- MARQUES, Teresa Sá (2002), "Sistemas de Informação ao Serviço do Desenvolvimento e do Ordenamento do Território: O Exemplo das Cidades Médias e do Desenvolvimento Rural", comunicação apresentada no Seminário sobre *Estatísticas Regionais, Informação Estatística e Coesão Territorial*, Porto (7-8 de Novembro).
- MARQUES, Teresa Sá (coord.) (2002), *Sistema Urbano Nacional – Rede Complementar*, Lisboa, Direcção Geral do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Urbano (DGOTDU), estudo inserido no projecto "Sistema Urbano del Sudoeste Europeo", Ministerio de Medio Ambiente, (GEDES).
- MARQUES, Teresa Sá (coord.) (1997), *Estudo do Sistema Urbano Nacional – Cidades Médias*, Lisboa, Direcção Geral do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Urbano, (Quatenaire Portugal).
- MARQUES, Teresa Sá e AZEVEDO, Rui (1995), *Rede Urbana Nacional – as Regiões em Perda*, Lisboa, Direcção Geral do Ordenamento do Território, (Quatenaire Portugal).
- MARTINI, Alfredo (Dir.) (1993), *Nuove Regole per la Crescita Urbana*, s.l., Associazione Nazionale Costruttori Edili.
- MATTEI, Marie-Flore e PUMAIN, Denise (Coord.) (2000), *Données Urbaines 3*, Paris, Anthropos.
- MAY, Nicole; VELTZ, Pierre; LANDRIEU, Josée e SPECTOR, Thérèse (Dir.) (1998), *La Ville Éclatée*, s.l., Éditions de l'Aube.
- MENDES, Américo M. S. C. (1999), "Evolução do Sector Agro-florestal do Norte de Portugal nas décadas de 60 a 90", SANTOS, Luís Delfim e BESSA, Daniel (Org.), *Região Norte de Portugal. Actualizar e Aprofundar o Conhecimento*, Porto, Afrontamento, pp. 149-164.
- MENDES, Américo (1994), *Alguns Aspectos da Evolução do Meio Rural em Portugal e na Região Norte na Década de 80 e Factores Condicionantes da sua Evolução Futura*, Seminário "Economias Regionais do Norte de Portugal e Galiza: Convergência ou Divergência de Modelos de Evolução", Porto, pol..
- MINC, Alain (Dir.) (1994), *La France de l'An 2000. Commissariat Général du Plan. Rapport au Premier Ministre de la Commission Présidée par Alain Minc*, s.l., Éditions Odile Jacob.
- MITCHELL, William J. (2000), *E-Topia. Urban Life, Jim – But Not as We Know It*, Cambridge, The MIT Press.
- MONGIN, Olivier (1995), *Vers la Troisième Ville?*, s.l., Hachette.
- MONTALBÁN, M. José; MADERUELO, Óscar López (1995), "Jóvenes y Vivienda: Conceptos, Estrategias y Políticas", in ALCALÁ, L. C. (comp.) *Pensar la Vivienda*, Madrid, Talasa, pp. 143-167.
- MONTFORT, Jean-Michel e VARINE, Hugues de (1995), *Ville, Culture et Développement. L'Art de la Manière*, Paris, Syros.
- MORANDI, Corinna (Dir.) (1994), *I Vantaggi Competitivi delle Città: Un Confronto in Ambito Europeo*, Milão, Franco Angeli.
- MOREIRA, Manuel Belo (1997), *Breve Caracterização da Produção Agrícola do Continente*, Documento de Trabalho n.º 6, Lisboa, Departamento de Economia Agrária e Sociologia Rural do Instituto Superior de Agronomia.
- MORICONI-EBRARD, F. (2000), *De Babylone à Tokyo. Les Grandes Agglomérations du Monde*, Gap, Édition Ophrys.
- MORICONI-EBRARD, F. (1994), *Geopolis. Pour Comparer les Villes du Monde*, Paris, Anthropos.
- MORICONI-EBRARD, F. (1993), *L'Urbanisation du Monde Depuis 1950*, Paris, Anthropos.
- MOULAERT, Frank; SWINGEDOUW, Erik e RODRIGUEZ, Arantxa (2001), "Large Scale Urban Development Projects and Local Governance. An Introduction to the Thematic Issue", *Geographische Zeitschrift*, n.º 80, vol. 2 e 3, pp. 69-70.
- OATLEY, Nick (2001), "L'Appartenance de l'Edge (of) City: Quels Mots pour les «Nouveaux» Espaces Urbains?", in ARC, Hélène Rivière d' (Dir.), *Nommer les Nouveaux Territoires Urbains*, Paris, Éditions UNESCO, pp. 17-38.
- OCDE (2001), "Importancia de las Políticas Territoriales", in OCDE, *Perspectiva Territorial de la OCDE*, s.l., OCDE.
- OFFNER, Jean-Marc e PUMAIN, Denise (Dir.) (1996), *Réseaux et Territoires. Significations Croisées*, s.l., Éditions de l'Aube.
- OLIVEIRA, José Manuel Pereira (Dir.) (2000), *Território e Dinâmicas Urbanas: Atlas das Cidades do Norte de Portugal (ACINP)*, Caderno do GEDES, n.º 1, Working Papers.
- OLIVEIRA, Manuel Alves de (1995), *O Espaço Urbano do Porto, Condições Naturais e Desenvolvimento*, Coimbra, Instituto de Alta Cultura.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE – GABINETE REGIONAL PARA A EUROPA (1995), *Perfis de Saúde das Cidades: Como Conhecer e Avaliar a Saúde da sua Cidade*, Copenhaga, Organização Mundial de Saúde – Gabinete Regional para a Europa.
- PALERMO, Pier Carlo (1996), "Problemi, Orientamenti e Sperimentazioni di una Ricerca Territoriale «Complessa»", *Urbanistica*, n.º 106, pp. 21-28.
- PAQUOT, Thierry (Dir.) (1996), *Le Monde des Villes. Panorama Urbain de la Planète*, s.l., Éditions Complexe.
- PAQUOT, Thierry (1990), *Homo Urbanus. Essai sur l'Urbanisation du Monde et des Moeurs*, Paris, Éditions du Félin.
- PANAYOTOU, Theodore (2001), "Environmental Sustainability and Services in Developing Global City-Regions", in SCOTT, Allen (Ed.), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press, pp. 419-449.
- PARTIDÁRIO, Maria Rosário (2002), "Contributo para uma Política de Sustentabilidade Urbana – A Problemática do Ambiente Urbano", *Sociedade e Território*, n.º 33, pp. 87-94.
- PERRIN, Évelyne e ROUSIER, Nicole (Coord.) (2000), *Ville et Emploi. Le Territoire au Coeur des Nouvelles Formes du Travail*, s.l., Éditions de l'Aube.

- PETSIMERIS, Petros (Dir.) (1994), *Le Reti Urbane Fra Decentramento e Centralità. Nuovi Aspetti di Geografia delle Città*, Milão, Franco Angeli.
- PINHO, Paulo e MONTEIRO, Ana (1999), "Qualidade do Ambiente e Ordenamento do Território da Região Norte", in SANTOS, Luís Delfim e BESSA, Daniel (Org.), *Região Norte de Portugal. Atualizar e Aprofundar o Conhecimento*, Porto, Afrontamento, pp. 13-27.
- PORTAS, Carlos M. (s.d.), *Sobre a Estrutura Agrária das Regiões Mediterrânicas*.
- PORTAS, Nuno e FERREIRA, António Fonseca (2002), "Depoimento de Nuno Portas (Secretário de Estado da Habitação no 1º e 2º Governo Constitucionais) – Entrevista de António Fonseca Ferreira", *Sociedade e Território*, n.º 33, pp. 8-22.
- PORTAS, Nuno (coord.) (2002), *Políticas Urbanas*. Documento de Apoio ao Colóquio sobre Políticas Urbanas, organizado pela Fundação Calouste Gulbenkian, Junho de 2002, Centro de Estudos da Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto.
- PORTAS, Nuno (2000), "L'Invité" (por Thierry Paquot), *Urbanisme*, n.º 312, pp. 18-25.
- PORTAS, Nuno (1993), *Tendências do Urbanismo na Europa*, Campinas, Ócolum 3 ([www.puccamp.br/~fau/palestras/portas/textoportas.htm](http://www.puccamp.br/~fau/palestras/portas/textoportas.htm)).
- PORTAS, Nuno (1990), "Viver na Cidade", in *Colóquio Viver (na) Cidade – Comunicações*, Lisboa, LNEC/ISCTE.
- PORTAS, Nuno (1986), "The SAAL Program" in *Cadernos do Noroeste – Actas do Colóquio – Habitar: Modos e Modelos de Arquitectura e Habitação Social*, Vol. 9º, n.º 1, pp. 35-54, Braga, Instituto de Ciências Sociais.
- PORTAS, Nuno (1969), *Funções e Exigências de Áreas da Habitação*, Lisboa, MOP, LNEC.
- PORTER, Michael (2001), "Regions and the New Economics of Competition", in SCOTT, Allen (Ed.), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press, pp. 139-157.
- PORTIER, Nicolas (2001), *Les Pays*, Paris, La Documentation Française.
- PRECEDO LEDO, Andrés (1996), *Ciudad y Desarrollo Urbano*, Madrid, Editorial Síntesis.
- PUISSANT, Sylvette (1999), "Un Moment de la Croissance Urbaine: Réponses des Experts", in LACOUR, Claude e PUIS-SANT, Sylvette (Coord.) *La Métropolisation. Croissance, Diversité, Fractures*, Paris, Anthropos, pp. 21-61.
- PUJADAS, Romà e FONT, Jaume (1998), *Ordenación y Planificación Territorial*, Madrid, Editorial Síntesis.
- PUMAIN, Denise e MATTEI, Marie-Flore (Coord.) (2000), *Données Urbaines 2*, Paris, Anthropos.
- PUMAIN, Denise e MATTEI, Marie-Flore (Coord.) (1998), *Données Urbaines 2*, Paris, Anthropos.
- PUMAIN, Denise e MATTEI, Marie-Flore (Coord.) (1996), *Données Urbaines 1*, Paris, Anthropos.
- PUMAIN, Denise e SAINT-JULIEN, Thérèse (Ed.) (1996), *Urban Networks in Europe*, Paris, John Libbey.
- PUMAIN, Denise e ROBIC, Marie-Claire, (1996), *Théoriser la Ville*, in DERYCKE, Pierre-Henri; HURIOT, Jean-Marie; e PUMAIN, Denise (Dir.) *Penser la Ville. Théories et Modèles*, Paris, Anthropos, pp.107-162.
- RÉMY, Jean (1995), "As Modas, as Posições Intermediárias e as Espacializações do Social", *Sociedade e Território*, n.º 21, pp. 132-144.
- RÉMY, Jean e VOYÉ, Liliane (1992), "O Rural em Vias de Urbanização", in RÉMY, Jean e VOYÉ, Liliane, *A Cidade: Rumo a uma Nova Definição*, Porto, Afrontamento, pp. 145-164.
- REYMOND, Henri (1998), "Approches Nouvelles de la Coalescence", in REYMOND, Henri; CAUVIN, Colette e KLEIN-SCHMAGER, Richard (Coord.) *L'Espace Géographique des Villes. Pour une Synergie Multistrates*, Paris, Anthropos, pp. 21-48.
- RIBEIRO, Orlando (1991), "A Vida Rural", in RIBEIRO, O., LAUTENSACH, H. e DAVEAU, S., *Geografia de Portugal*, vol. IV (A Vida Económica e Social), Lisboa, Edições João Sá da Costa, pp. 989-1033.
- RITMA – Groupe de Recherche RITMA (Maison des Sciences de l'Homme de Strasbourg) (2001), *Regards Croisés sur les Territoires de Marge(s)*, Strasbourg, Presses Universitaires de Strasbourg.
- RODRIGUES, Julio; CASTELLS, Manuel; NARBONA, Cristina e CURBELO, José Luís (Dir.) (1991), *Las Grandes Ciudades: Debates y Propuestas*, Madrid, Economistas Libros.
- ROGER, Alain (Dir.) (1995), *La Théorie du Paysage en France (1974-1994)*, Seyssel, Champ Vallon.
- SALGUEIRO, Teresa Barata (2001), *Lisboa, Periferia e Centralidades*, Oeiras, Celta.
- SALGUEIRO, Teresa Barata (2000), "Fragmentação e Exclusão nas Metrôpoles", *Sociedade e Território*, n.º 30, (Março), pp. 16-26.
- SALGUEIRO, Teresa Barata (1999), "Das Mudanças Territoriais às da Gestão. Algumas Notas", *Finisterra*, vol. XXXIV, n.º 67-68, pp. 153-160.
- SALGUEIRO, Teresa Barata (1998), "Cidade Pós-Moderna. Espaço Fragmentado.", *Inforgeo*, n.º 12/14 (Dezembro), pp. 225-236.
- SALGUEIRO, Teresa Barata (coord.) (1998), *Globalização e Reestruturação Urbana*, Lisboa, C.E.G., Área de Investigação em Geografia Regional, D7.

- SALGUEIRO, Teresa Barata (1992), *A Cidade em Portugal. Uma Geografia Urbana*, Porto, Afrontamento.
- SALGUEIRO, Teresa Barata (1989), “Novas formas de Comércio”, *Finisterra*, Vol. XXIV, n.º 48, pp. 151-217.
- SALGUEIRO, Teresa Barata (1989), “Lisbonne: Un Centre en Transformation?”, *Sociedade e Território*, n.º especial, pp. 103-106.
- SALLARD, Odile (1998), “Making Rural Assets a Comparative Advantage. For a New Rural-Urban Partnership”, *Transnational Seminar Salamanca*, Outubro.
- SALLEZ, Allain (Dir.) (1993), *Les Villes, Lieux d'Europe*, s.l., Éditions de l'Aube.
- SALZANO, Edoardo (1997), “History, Territory, the City”, in FABIETTI, Walter (Dir.), *La Sfida delle Città Europee / Urban Challenge in Europe*, no âmbito do 1º Encontro de Urbanismo europeu, realizado em Roma de 8 a 13 de Setembro de 1997, Roma, INU – Istituto Nazionale di Urbanistica / Ministero dei Lavori Pubblici, vol. 2, pp. 404-407.
- SANTOS, José Manuel Lima (2002), “PAC e Desenvolvimento Rural: Como Atender à Diversidade dos Espaços Rurais?”, comunicação apresentada no Seminário *Estatísticas Regionais, Informação Estatística e Coesão Territorial*, Porto (7-8 de Novembro).
- SANTOS, José Manuel Lima (2002), “Tipologia de Territórios Rurais”, comunicação apresentada no Seminário *IX Jornadas de Classificação e Análise de Dados (JOCLAD)*, Lisboa (20-23 de Fevereiro).
- SCHEID, Andreas Hildenbrand (1996), *Política de Ordenación del Territorio en Europa*, Sevilha, Universidad de Sevilla / Consejería de Obras Públicas y Transportes.
- SCHEID, Andreas Hildenbrand (1995), “Política de Ordenación del Territorio en Alemania. Las Experiencias delos Länder y su Interés para las Comunidades Autónomas”, *Ciudad y Territorio*, III, n.º 104, pp. 297-313.
- SCOTT, Allen (1998), *Regions and the World Economy. The Coming Shape of Global Production, Competition, and Political Order*, Oxford, Oxford University Press.
- SERRA, Nuno (2002), *Estado, Território e Estratégias de Habitação*, Coimbra, Quarteto.
- SIEBEL, Walter (1999), “Ist Urbanität eine Utopie?”, *Geographische Zeitschrift*, 87, 2, pp. 116-124.
- SILVA, Rosa F. (1998), “L'Agriculture et l'Élevage dans la Région du Minho: Notes et Remarques”, *Recherches Rurales*, n.º 2, Campagnes françaises et ibériques de l'atlantique, Geaso, Cervin, pp. 91-116.
- SOJA, Edward W. (2000), *Postmetropolis. Critical Studies of Cities and Regions*, Oxford, Blackwell Publishers (1ª edição).
- SOJA, Edward e SCOTT, Allen (1996), “Introduction to Los Angeles: City and Region”, in SCOTT, Allen e SOJA, Edward (Eds.), *The City. Los Angeles and Urban Theory at the End of the Twentieth Century*, Berkeley, University of California Press, pp. 1-21.
- SPECTOR, Thérèse e THEYS, Jacques (Dir.) (1999), *Villes du XXI<sup>e</sup> Siècle. Entre Villes et Métropoles: Rupture ou Continuité?*, Synthèse du Colloque de La Rochelles, 19-21 Outubro 1998, s.l. Collections du Certu.
- TAVARES, Maria José Ferro (Coord.) (1993), *A Cidade. Jornadas Inter e Pluridisciplinares. Actas*, Lisboa, Universidade Aberta.
- TESSON, Frédéric; ROYOUX, Dominique; THOVISTE, Laurent e PIOLLE, Xavier (1996), *Les Réseaux de Villes*, Voiron, Éditions de “La Lettre du Cadre Territorial”.
- URBAN TASK FORCE (1999), *Towards an Urban Renaissance*, Londres, E & FN Spon (Taylor & Francis Group plc).
- URRUTIA, Víctor (1999), *Para Comprender Qué Es la Ciudad. Teorías Sociales*, s.l., Editorial Verbo Divino.
- VALE, Mário (s.d.), *Dimensões Urbano-Metropolitanas e Emprego*, CEDRU/INXL, Lisboa, IEFP.
- VASQUEZ, Isabel Breda (1992), *O Processo de Suburbanização no Grande Porto – A Evolução da Cidade do Porto e a Estruturação Territorial dos Concelhos Periféricos*, Porto, F.E.U.P, Tese de Doutoramento.
- VELTZ, Pierre (1994), *Des Territoires Pour Apprendre et Innover*, s.l., Éditions de l'Aube.
- VERNON, R. (1962), *Metropolis 1985*, Cambridge, Harvard University Press.
- VIARD, Jean (2000), *Court Traité sur les Vacances, les Voyages et l'Hospitalité des Lieux*, s.l., Éditions de l'Aube.
- VIARD, Jean (1994), *La Société d'Archipel ou les Territoires du Village Global*, s.l., Éditions de l'Aube.
- VILAGRASA, Joan (1991), “El Estudio de la Morfología Urbana: Una Aproximación”, *Geocrítica – Cuadernos Críticos de Geografía Human*, n.º 92.
- WACHTER, Serge (1998), *Économie Politique de la Ville. Les Politiques Territoriales en Question*, Paris, L'Harmattan.
- WALKER, R. (1981), “A Theory of Suburbanisation: Capitalism and the Construction of Urban Space in the United States”, in DEAR, M. e SCOTT, A. J. (ed.) *Urbanisation and Urban Planning in Capitalist Society*, Londres, Methuen.
- WEBBER, Melvin M. (1996), *L'Urbain sans Lieu ni Bornes*, s.l., Éditions de l'Aube.
- WERNER, Klaus e THOMAS, Jean-Noël (Dir.) (1994), *Territoires à Construire. Observer et Agir pour le Développement Local*, Paris, Les Éditions Villes et Territoires.
- ZUKIN, Sharon (1996), *The Cultures of Cities*, Cambridge, Blackwell Publishers.

## 2. Competitividade, Conhecimento e Inovação

- AEROPORTOS DE PORTUGAL SA (2001), *Faro Airport, Strategic Development Programme*, Final Report Volume I, Schipol Project Consult & Consortium.
- AEROPORTOS DE PORTUGAL SA (2000), *Porto Airport Strategic Market Study Part Two Final Report Volume I*, Schipol Project Consult & Consortium.
- ALONSO, José Luis e MÉNDEZ, Ricardo (Coord.) (2000), *Innovación, Pequeña Empresa y Desarrollo Local en España*, Madrid, Civitas.
- ALVES, Ricardo Pinheiro (2001), *Portugal: As Relações Ibéricas no Âmbito da Globalização e Liberalização dos Mercados*, s.l., Ordem dos Economistas / GEPE Gabinete de Estudos e Prospectiva Económica.
- AMIN, Ash (2000), "Economies of Distance. Network Sites and Density of Institutions", apresentado no Congresso *El Territori en la Societat de les Xarxes. Dinàmiques Territorials i Organització Territorial*, UIMP, Barcelona, 2-3 Outubro 2000 (policopiado).
- AMIN, Ash (1999), "An Institutional Perspective on Regional Economic Development", *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 23, n.º 2, pp. 365-378.
- AMIN, Ash; COHENDET, Patrick (1999), "Learning and Adaptation in Decentralised Business Networks", *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 17, n.º 1, pp. 87-104.
- AMIN, Ash e THRIFT, Nigel (2002), *Cities. Reimagining the Urban*, Cambridge, Polity.
- AMIN, Ash e TOMANEY, John (1995), "The Challenge of Coesion", in AMIN, Ash; TOMANEY, John (Eds.) *Behind the Myth of European Union. Prospects for Cohesion*, Londres, Routledge, pp. 10-47.
- ANTONELLI, Cristiano e FERRÃO, João (Org.) (2001), *Comunicação, Conhecimento e Inovação. As Vantagens da Aglomeração Geográfica*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.
- ANTONELLI, Cristiano e QUÈRÈ, Michel (2001), "The Governance of Interactive Learning Within Innovation Systems", *ESRC CITIES Competitiveness and Cohesion Programme International Workshop on Innovation and Competitive Cities in the Global Economy*, Oxford University, 28-30 de Março de 2001, 14 pp.
- ASHEIM, Bjørn (2001), "Localised Learning, Innovation and Regional Clusters", in MARIUSSEN, Åge (Ed.), *Cluster Policies – Cluster Development? A Contribution to the Analysis of the New Learning Economy*, Estocolmo, pp. 39-58.
- ASHEIM, B. e ISAKSEN, A. (1997), "Location, agglomeration and innovation: Towards a regional innovation system in Norway", *European Planning Studies*, Vol. 5, No. 3, pp. 299-330.
- BAILLY, Antoine S. (1997), "Geneva: Urban Policy in its Infancy", in JENSEN-BUTLER, Chris; SHACHAR, Arie; e WEESEP, Jan Van (Eds.), *European Cities in Competition*, Aldershot, Avebury, pp. 132-146.
- BARQUERO, Antonio Vázquez (1999), *Desarrollo, Redes e Innovación. Lecciones sobre Desarrollo Endógeno*, Madrid, Pirámide.
- BEAVERSTOCK, J. V.; SMITH, R. G.; TAYLOR, P.J. (1999), "A Roster of World Cities", *Cities*, 16, n.º 6, pp. 445-458.
- BECATTINI, G. (1991), "Il distretto industriale marshalliano come concetto socio-economico", in Pycke, F. Becattini, G. E Sengenberger (coord.), *Distretti industriali e cooperazione tra imprese in Italia*, Firenze, Banca Toscana, Studi e Informazioni, pp. 51-65.
- BEGG, Iain, (1999), "Cities and Competitiveness", *Urban Studies*, vol. 36, n.º 5-6, pp. 795-809.
- BENKO, Georges e DUNFORD, Mick (Ed.) (1991), *Industrial Change & Regional Development: The Transformation of New Industrial Spaces*, Londres, Belhaven Press.
- BENKO, Georges e LIPIETZ, Alain (Dir.) (1992), *Les Régions qui Gagnent. Districts et Réseaux: Les Nouveaux Paradigmes de la Géographie Économique*, Paris, Presses Universitaires de France.
- BERG, Leo Van den (2000), "Growth Clusters in European Cities: A New Policy Perspective. A Comparative Analysis of Cluster Dynamics in the Cities of Amsterdam, Eindhoven, Helsinki, Leipzig, Lyons, Manchester, Munich, Rotterdam and Vienna", *Actas do Congresso El Territori en la Societat de les Xarxes. Dinàmiques Territorials i Organització Territorial* – UIMP, Barcelona, 2 e 3 de Outubro de 2000, 23 pp.
- BEXIGA, Ricardo Monteiro (1998/1999), *O Local e o Global – Uma Nova Ordem Internacional*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional – Curso de Auditores 1998/1999 (texto policopiado).
- BODDY, Martin (1999), "Geographical Economics and Urban Competitiveness: A Critique", *Urban Studies*, vol. 36, n.º 5-6, pp. 811-842.
- BOYER, Robert (2000), "Institutional Reforms for Growth, Employment and Social Cohesion: Elements of a European and National Agenda", in *Relatórios preparados para a presidência portuguesa da União Europeia*, Lisboa, pp. 121-183.
- BONNEVILLE, Marc (1994), "Une Revue des Recherches sur les Villes et l'Internationalisation", *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n.º 2, pp. 133-157.

- BORRI, Dino (1997), "New Ethics of Planning: Responses to Urban Competition", in FABIETTI, Walter (Dir.) *La Sfida delle Città Europee / Urban Challenge in Europe*, no âmbito do 1º Encontro de Urbanismo europeu, realizado em Roma de 8 a 13 de Setembro de 1997, Roma, INU – Istituto Nazionale di Urbanistica / Ministero dei Lavori Pubblici, vol. 2, pp. 469-471.
- BOSCACCI, Flavio e CAMAGNI, Roberto (1999), *Verso una Nuova Partnership Urbano-Rurale in Europa*, Milano, Dipartimento per i Servizi Tecnici Nazionali, Politecnico de Milano – Dipartimento Economia e Produzione, Comissão Europeia – Programma di Studi sulla Pianificazione dello Spazio Europeo – Rapporto Finale.
- BOSSERELLE, Éric (2001), "Le Cycle Kondratiev: Mithe ou Réalité?", *Futuribles*, n.º 267, pp. 63-78.
- CAMAGNI, Roberto (2002), "Competitivité Territoriale, Milieux Locaux et Apprentissage Collectif: Une Contre-Réflexion Critique", *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n.º 4, pp. 553-578.
- CAMAGNI, Roberto (1998), "The City as a Milieu: Applying the Gremi Approach to Urban Evolution", apresentado no Workshop sobre *Le Paradigme du Milieu Innovateur dans l'Économie Spatiale Contemporaine* (organizado pelo GREMI e realizado em Paris, 29-30 Junho 1998).
- CAMAGNI, Roberto (Ed.) (1997), "European Cities and Global Competition: The Economic Challenge", apresentado na *2nd Biennial of Towns and Planners in Europe on "The European Urban Challenge to Global Competition* realizada em Roma de 8 a 13 de Setembro de 1997.
- CAMAGNI, Roberto (1991), "Local "Milieu", Uncertainty and Innovation Networks: Towards a New Dynamic Theory of Economic Space", in CAMAGNI, Roberto (Ed.) *Innovation Networks: Spatial Perspectives*, Londres, Belhaven Press, pp. 121-144.
- CAMAGNI, R.; GALBIATI, M. e POMPILI, T. (2000), "Urban Structural Dynamics and Innovative Environments: The Communication and the Fashion Production Systems in the Metropolitan Area of Milan", in CREVOISIER, O. e CAMAGNI (coord.) *Les Milieux Urbains: Innovation, Systèmes de Production et Ancrage*, IRER, EDES, Neuchâtel.
- CARNEIRO, Roberto (Dir. e Coord.) (2000), *O Futuro da Educação em Portugal. Tendências e Oportunidades. Um Estudo de Reflexão Prospectiva*, Lisboa, Ministério da Educação.
- CARNEIRO, Roberto (Coord.) (2000), *Aprender e Trabalhar no Século XXI. Tendências e Desafios*, Lisboa, Ministério do Trabalho e da Solidariedade / Direcção-Geral do Emprego e Formação Profissional.
- CARTAXO, Rui (1998), "O Rápido Desenvolvimento do Mercado Como Condição de Sucesso do Projecto do Gás Natural", *Economia e Prospectiva*, vol. II, n.º 2, pp. 51-55.
- CASTELLS, Manuel (1989), *The Informational City*, Londres, Blackwell.
- CASTRO, Alberto and GONZÁLEZ, M. do Pilar (1999), "Mercado de Trabalho da Região Norte: Estabilidade e Evolução", (The Labour Market in the Northern Region: Stability and Evolution) in Santos L. D. and Bessa D (org.), *Região Norte de Portugal. Atualizar e Aprofundar o Conhecimento*, Porto, Edições Afrontamento, 1999, pp. 51-67.
- CECCARELLI, Paolo (1997), "Interpretations of Urban Strategies", in FABIETTI, Walter (Dir.), *La Sfida delle Città Europee / Urban Challenge in Europe*, no âmbito do 1º Encontro de Urbanismo europeu, realizado em Roma de 8 a 13 de Setembro de 1997, Roma, INU – Istituto Nazionale di Urbanistica / Ministero dei Lavori Pubblici, vol. 1, pp. 43-47.
- CEGEA – Centro de Estudos de Gestão e Economia Aplicada (2001), *As Relações Económicas entre o Norte de Portugal e a Galiza – Relatório Final*, Porto, Centro de Estudos de Gestão e Economia Aplicada.
- CEPCEP – Centro de Estudos dos Povos e Culturas de Expressão Portuguesa da Universidade Católica Portuguesa (2000), *Aprender e Trabalhar no Século XXI – Tendências e Desafios*, Lisboa, Ministério do Trabalho e da Solidariedade – Direcção-Geral do Emprego e Formação Profissional, 363 pp.
- CESUR – Centro de Sistemas Urbanos e Regionais (1999), *CODE-TEN Project. Strategic Assessment of Corridor Developments, TEN Improvements and Extensions to the CEEC/CIS. Deliverable 5. Assessment of Spatial and Socio-economic Impacts*, Lisboa, CESUR, pp. 49-56.
- CETE e outros (2000), *Estudo sobre a Mobilidade Sectorial, Profissional e Regional: Tendências Recentes e Perspectivas Futuras*, Observatório do Emprego e Formação Profissional (OEFPP), Colecção Estudos e Análises n.º 28.
- CHESHIRE, Paul (1999), "Cities in Competition: Articulating the Gains from Integration", *Urban Studies*, vol. 36, n.º 5-6, pp. 843-864.
- CHESHIRE, Paul; e CARBONARO, G. (1996), "Urban Economic Growth in Europe: Testing Theory and Policy Prescriptions", *Urban Studies*, vol. 33, n.º 7, pp. 1111-1128.
- CHORINCAS, Joana; MARQUES, Isabel e RIBEIRO, José Félix (2001), "'Clusters' e Políticas de Inovação – Conceitos, Experiências Europeias e Perspectivas de Aplicação a Portugal", *Prospectiva e Planeamento*, n.º 7.
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (2002a), *Produtividade: A Chave para a Competitividade das Economias e das Empresas Europeias*, Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, Bruxelas [COM (2002) 262 final].

- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (2002b), *2002 European Competitiveness Report*, Commission Staff Working Paper, Bruxelas [COM (2002) 262 final].
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (2001), *Painel da Inovação 2001*, Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão, Bruxelas [SEC (2001) 1414].
- COMISSÃO EUROPEIA (2002), “Regional Clusters in Europe”, *Observatory of European SMEs*, n.º 3.
- COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA A SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO, “Sociedade da Informação em Portugal – Indicadores de Progresso”, *Observatório das Ciências e das Tecnologias*, Lisboa, Ministério da Ciência e Tecnologia, Observatório das Ciências e das Tecnologias.
- COMUNIDADES EUROPEIAS (2001), *Competitiveness, Innovation and Enterprise Performance. A Selection of Graphs and Tables from the Competitiveness Report, the Innovation Scoreboard and the Enterprise Scoreboard*, s.l., Comunidades Europeias.
- CONCEIÇÃO, Pedro e ÁVILA, Patrícia (2001), *A Inovação em Portugal. II Inquérito Comunitário às Actividades de Inovação*, Oeiras, Celta.
- CONCEIÇÃO, Pedro e HEITOR, Manuel (2001), *Engenharia e Tecnologia para a Inovação em Portugal: Um Estudo sobre Dinâmicas de Mudança Tecnológica*, Lisboa, Centro de Estudos em Inovação, Tecnologia e Políticas de Desenvolvimento, Instituto Superior Técnico, Universidade Técnica de Lisboa.
- CONFRARIA, João (2001), “Redes Transeuropeias, Liberalização e Regulação”, 5ª Conferência Internacional sobre Transportes – *As Redes Transeuropeias e a Integração de Portugal na Economia Europeia e Mundial*, Lisboa, 21 e 22 de Junho de 2001.
- CONSEJERIA DE HACIENDA – INSTITUTO DE ESTADÍSTICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID (1998), *El Futuro de la Industria en la Comunidad de Madrid*, Madrid, Consejería de Hacienda – Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid.
- CONTI, Sergio; DEMETRIO, Vincenzo e VANOLO, Alberto (s.d.), *Study on the Construction of a Balanced and Polycentric Development Model for the European Periphery. Research and Development and Innovation*, policopiado.
- COOKE, Philip (2001), “Clusters as Key Determinants of Economic Growth: The Example of Biotechnology”, in MARIJSEN, Åge (Ed.), *Cluster Policies – Cluster Development? A Contribution to the Analysis of the New Learning Economy*, Estocolmo, s.ed., pp. 23-38.
- COOKE, Philip e MORGAN, Kevin (1998), *The Associational Economy. Firms, Regions, and Innovation*, Oxford, Oxford University Press.
- COSTA, Carlos (2000), “Desenvolvimento Económico, Educação e Formação Profissional: Que Relação?”, in CARNEIRO, Roberto (Dir. e Coord.) *O Futuro da Educação em Portugal. Tendências e Oportunidades. Um Estudo de Reflexão Prospectiva*, Lisboa, Ministério da Educação.
- COSTA, José da Silva e DELGADO, Ana Paula (2000), “Regional science in Europe and in North America: a converging or a diverging path?”, *Perspectivas de Desenvolvimento para as Regiões Marítimas*, Actas do VII Encontro Nacional da APDR, Volume 2, Associação Portuguesa para o Desenvolvemento Regional, Coimbra, pp.803-816.
- CROSS, Marilyn, MARSH, Greg e JONES, Richard (2001), *The Path to Collaboration: A Study of Knowledge Management in the Australian Defense Organisation*, 17 pp.
- CUADRADO-ROURA, Juan R. e RUBALCABA-BERMEJO, Luis (1998), “Specialization and Competition amongst European Cities: A New Approach through Fair and Exhibition Activities”, *Regional Studies*, vol. 32, n.º 2, pp. 133-147.
- DEAR, Michael (ed.) (2002), *From Chicago to L.A.: Making Sense of Urban Theory*, London, Sage Publications.
- DEMATTEIS, Giuseppe e ROSSIGNOLO, Cristiana (1997), “Urban Networks of Small-Medium Towns”, in FABIETTI, Walter (Dir.), *La Sfida delle Città Europee / Urban Challenge in Europe*, no âmbito do 1º Encontro de Urbanismo europeu, realizado em Roma de 8 a 13 de Setembro de 1997, Roma, INU – Istituto Nazionale di Urbanistica / Ministero dei Lavori Pubblici, vol. 1, pp. 272-273.
- DEMAZIÈRE, Christophe (Ed.) (1996), *Du Local au Global. Les Initiatives Locales Pour le Développement Économique en Europe et en Amérique*, Paris, Harmattan.
- DINIZ, Clélio Campolina (2000), *Global-Local: Interdependências e Desigualdade ou Notas para uma Política Tecnológica e Industrial Regionalizada no Brasil*, Rio de Janeiro, Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- DIRECÇÃO-GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (2000), *As Infra-Estruturas Produtivas e os Factores de Competitividade das Regiões e Cidades Portuguesas*, Lisboa, Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional.
- DOMINGUES, Álvaro António Gomes (1993), *Serviços às Empresas – Concentração Metropolitana e Desconcentração Periférica (o contraponto entre a Área Metropolitana do Porto e as áreas periféricas de industrialização difusa do Noroeste Atlântico de Portugal Continental)*, Porto, Dissertação apresentada à Faculdade de Letras da Universidade do Porto para Doutoramento em Geografia Humana.

- EDQUIST, Charles (2001), "The Systems of Innovation Approach and Innovation Policy: An Account of the State of the Art", *DRUID Conference*, Aalborg, 12-15 Junho 2001.
- FEIO, Paulo (1998), "Aspectos da Dinâmica Industrial na Região Oeste. A Inovação nas Estratégias Empresariais e a Construção de Meios Inovadores em Questão", *Actas do Seminário Internacional Desenvolvimento Industrial e Território*, pp.59-74.
- FEIO, Paulo (1998), *Território e Competitividade uma Perspectiva Geográfica do Processo de Internacionalização do Sector Cerâmico*, Lisboa, Edições Colibri.
- FERRÃO, João (2001), "Inovar para Desenvolver. Uma Abordagem a partir do Conceito de Gestão de Trajectórias Territoriais de Inovação", in CAETANO, Lucília (coord.) *Território, Inovação e Trajectórias de Desenvolvimento*, Centro de Estudos Geográficos da FLUC, Coimbra, pp. 33-46.
- FERRÃO, João e FEIO, Paulo (1999), "Shall we Innovate Together? Managing Learning-by-Communicating Expectations in an Infant Science and Technology Park. The case of Tagus Park (Lisbon, Portugal)" in FERRÃO, João (coord.), *Three Contrasting Case-Studies on Clustering, Technological Communication and Innovation: the Alcanena Industrial District, Taguspark and the Autoeuropa System*, EC TSER INLOCO Project report (Portugal), Lisboa.
- FERRÃO, João (1999), "Análise Estatística do Emprego «Verde»: Comparações Internacionais e o Caso de Portugal", in FERRÃO, João (Coord.), *Ambiente e Emprego: Situação Actual e Perspectivas*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, pp. 65-126.
- FERRÃO, João (1997), "Meios Inovadores em Cidades de Média Dimensão: uma Utopia Razoável?" in FERRÃO, J. (coord.) *Políticas de Inovação e Desenvolvimento Regional e Local*, Instituto de Ciências Sociais, pp. 31-51.
- FERRÃO, João (1996), "Educação, Sociedade Cognitiva e Regiões Inteligentes: Uma Articulação Promissora", *Inforgeo – Revista da Associação Portuguesa de Geógrafos*, n.º 11, pp. 97-104.
- FERRÃO, João (1992), *Serviços e Inovação. Novos Caminhos para o Desenvolvimento Regional*, Oeiras, Celta.
- FERRÃO, João (1988), "A Indústria em Portugal: Estruturas Produtivas e Sociais em Contextos Regionais Diversificados", *Finisterra*, vol. XXIII, n.º 45, pp. 29-54.
- FERRÃO, João (1985), *Indústria e Valorização do Capital. Uma Análise Geográfica*, Lisboa, Dissertação de Doutoramento em Geografia Humana apresentada à Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa, Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa.
- FIGUEIREDO, António Manuel (2002), "As Políticas e o Planeamento do Desenvolvimento Regional", in COSTA, José, *Compendio de Economia Regional*, Coimbra, APDR, Capítulo 12.
- FIGUEIREDO, António Manuel (2002), *Emprego, Integração no Mercado de Trabalho e o paradigma da Sociedade do Conhecimento – Uma Perspectiva Europeia das Particularidades Portuguesas* (policopiado).
- FIGUEIREDO, António Manuel (2001), "Uma Visão Espacial da Estratégia e das Prioridades de Desenvolvimento Económico e Social para Portugal", *Prospectiva e Planeamento*, n.º 7, pp. 13-41.
- FIGUEIREDO, António Manuel (1993), *Perspectivas de Evolução da Indústria da Região Norte. Desafios dos Anos 90. Política Industrial e Tecnológica*, Porto, CEDRES – Centro de Economia e Desenvolvimento Regional da Faculdade de Economia do Porto.
- FIGUEIREDO, António M. e DOMINGUES, Álvaro (1998), *Uma Proposta de Estratégia de Internacionalização para a Região*, Porto, Centro de Estudos de Gestão e de Economia Aplicada da Universidade Católica do Porto.
- FIGUEIREDO, António M. e outros (1997), *Labour Market Studies – Portugal*, Document, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 222 pp. (Quatenaire/ Portugal and CETE).
- FLORIDA, Richard (2002), *The Rise of the Creative Class and How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, Nova Iorque, Basic Books.
- FLORIDA, Richard (1995), "Toward the Learning Region", *Futures*, 27 (5), 527-536
- FONSECA, Madalena Pires da (2001), *A Indústria Têxtil Algodoeira no Norte de Portugal*, Porto, Tese apresentada à Faculdade de Letras da Universidade do Porto para a obtenção do Grau de Doutor em Geografia.
- FONSECA, Maria Lucinda; GASPAR, Jorge e VALE, Mário (1996), "Innovation, Territory and Industrial Development in Portugal", *Finisterra*, V.31, n.º 62, pp.29-44.
- FUJITA, Masahisa; KRUGMAN, Paul e VENABLES, Anthony J. (2000), *Economia Espacial. Las Ciudades, las Regiones y el Comercio Internacional*, Barcelona, Ariel.
- GAMA, Rui (1998), "Sistema de inovação, Indústria e Território: Reflexões tendo por base os Centros Tecnológicos", *CADERNOS de Geografia*, 17, pp.267-272.
- GAMBINO, Roberto (1997), "To Complete Circle", in FABIETTI, Walter (Dir.), *La Sfida delle Città Europee / Urban Challenge in Europe*, no âmbito do 1º Encontro de Urbanismo europeu, realizado em Roma de 8 a 13 de Setembro de 1997, Roma, INU – Istituto Nazionale di Urbanistica / Ministero dei Lavori Pubblici, vol. 2, pp. 334-337.

- GAROFOLI (1991), *Modelli Locali di Sviluppo*. Milano, Franco Angeli.
- GASPAR, Jorge (1999), "Economic Restructuring and New Urban Form", *Finisterra*, vol. XXXIV, n.º 67-68, pp. 131-152.
- GASPAR, Jorge (1997), "Lisbon: Metropolis Between Centre and Periphery", in JENSEN-BUTLER, Chris; SHACHAR, Arie; e WEESEP, Jan Van (Eds.), *European Cities in Competition*, Aldershot, Avebury, pp. 147-178.
- GASPAR, Jorge; BOURA, Isabel e JACINTO, Rui (1981), "Estrutura Agrária e Inovação na Cova de Beira", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 7/8, pp. 513-533.
- GODINHO, Manuel Mira e BARATA, José Manuel Monteiro (2002), "Determinantes da Produtividade do Trabalho a Nível Empresarial: Proposta de Sistematização", comunicação a apresentar ao 10º Encontro Nacional de Economia Industrial, 11-12 de Janeiro de 2002, 41pp.
- GRAHAM, Stephen. (2000), "Constructing Premium Network Spaces. Reflections on Infrastructure Networks and Contemporary Urban Development", *International Journal of Urban and Regional Research*, 24, n.º 1, 2000, pp. 183-200.
- GRAHAM, Stephen. (1999), "Global Grids of Glass: On Global Cities, Telecommunications and Planetary Urban Networks", *Urban Studies*, vol. 36, n.º 5-6, pp. 929-949.
- GRASLAND, Loic e JENSEN-BUTLER, Chris (1997), "The Set of Cities", in JENSEN-BUTLER, Chris; SHACHAR, Arie; e WEESEP, Jan Van (Eds.), *European Cities in Competition*, Aldershot, Avebury, pp. 43-75.
- GUIMARÃES, Rui A. (1998), *Política Industrial e Tecnológica e Sistemas de Inovação*, Oeiras, Celta.
- GUTIÉRREZ, Javier; GONZÁLEZ, Rafael e GÓMEZ, Gabriel (1996), "The European High-Speed Train Network", *Journal of Transport Geography*, vol. 4, n.º 4, pp. 227-238.
- GUTIÉRREZ, J.; MONZÓN, A. e PIÑERO, J.M. (1998), "Accessibility, Network Efficiency, and Transport Infrastructure Planning", *Environment and Planning A*, vol. 30, pp. 1337-1350. GUTIÉRREZ, Javier e URBANO, Paloma (1996), "Accessibility in the European Union: The Impact of the Trans-European Road Network", *Journal of Transport Geography*, vol. 4, n.º 1, pp. 15-25.
- HALL, Peter (2001), "Global City-Regions in the Twenty-First Century", in SCOTT, Allen (Ed.), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press, pp. 59-77.
- HEITOR, Manuel (2001), *Investigação em Consórcio e Parcerias para a Inovação: Oportunidades e Estratégias para Portugal*, Lisboa, Centro de Estudos em Inovação, Tecnologia e Políticas de Desenvolvimento, Instituto Superior Técnico, Universidade Técnica de Lisboa.
- HENRIQUES, André (2001), "As Redes Transeuropeias e o Sistema Logístico Nacional", 5ª Conferência Internacional sobre Transportes – *As Redes Transeuropeias e a Integração de Portugal na Economia Europeia e Mundial*, Lisboa, 21 e 22 de Junho de 2001.
- INDOVINA, Francesco (1997), "Competition and Decline of European Cities", in FABIETTI, Walter (Dir.), *La Sfida delle Città Europee / Urban Challenge in Europe*, no âmbito do 1º Encontro de Urbanismo europeu, realizado em Roma de 8 a 13 de Setembro de 1997, Roma, INU – Istituto Nazionale di Urbanistica / Ministero dei Lavori Pubblici, vol. 1, pp. 225-227.
- INTERNATIONAL HEARING FOR THE PORTUGUESE PRESIDENCY OF THE EUROPEAN UNION (1999), *Action Line Employment, Economic Reforms and Social Cohesion – For a Europe of Innovation and Knowledge*, Lisboa, Centro Cultural de Belém, 3-4 de Dezembro de 1999, 124 pp.
- JENSEN, Ole B. e RICHARDSON, Tim (2001), "Nested Visions: New Rationalities of Space in European Spatial Planning", *Regional Studies*, vol. 35, n.º 8, pp. 703-717.
- JENSEN-BUTLER, Chris (1999), "Cities in Competition: Equity Issues", *Urban Studies*, vol. 36, n.º 5-6, pp. 865-891.
- JENSEN-BUTLER, Chris (1997), "Competition Between Cities, Urban Performance and the Role of Urban Policy: a Theoretical Framework", in JENSEN-BUTLER, Chris; SHACHAR, Arie; e WEESEP, Jan Van (Eds.), *European Cities in Competition*, Aldershot, Avebury, pp. 3-42.
- JENSEN-BUTLER, Chris (1995), "A Theoretical Framework for Analysis of Urban Economic Policy", in LEVER, William e BAILLY, Antoine (Eds.), *The Spatial Impact of Economic Changes in Europe*, Aldershot, Avebury, pp. 251-293.
- KEANE, Julie; ALLISON, Janelle (1999), "The Intersection of the Learning Region and Local and Regional Economic Development: Analysing the Role of Higher Education", *Regional Studies*, vol. 33, n.º 9 pp. 896-902.
- KLOOSTERMAN, R.C. e LAMBREGTS, B. (2001), "Clustering of Economic Activities in Polycentric Urban Regions: The Case of the Randstad", *Urban Studies*, vol. 38, n.º 4, pp. 717-732.
- KNIGHT, R. (1996), *The future of the city is open: citizens made the city*, paper, Copenhagen, Copenhagen Institute for Future Studies.
- KRESL, Peter Karl; SINGH, Balwant (1999), "Competitiveness and the Urban Economy: Twenty-Four Large USA Metropolitan Areas", *Urban Studies*, vol. 36, n.º 5-6, pp. 1017-1027.
- KROGH, G. V., NONAKA, I., NISHIGUCHI, T. (Eds.) (2000), *Knowledge Creation: A Source of Value*, Hardcover, Palgrave Macmillan.

- KRUGMAN, Paul (1998), "What's New About the New Economic Geography?" *Oxford Review of Economic Policy*, 14, 2, Summer.
- KRUGMAN, Paul (1996), *Pop Internationalism*, Cambridge/Londres, MIT Press.
- KRUGMAN, Paul (1991), *Geography and Trade*, Cambridge, MIT Press.
- LANÇA, Isabel Salavisa (org.) (2000), *A Indústria Portuguesa – Especialização Internacional e Competitividade*, Oeiras, Celta Editora.
- LAWSON, Clive e LORENZ, Edward (1999), "Collective Learning, Tacit Knowledge and Regional Innovative Capacity", *Regional Studies*, vol. 33, n.º 4, pp. 305-317.
- LEMA, Paula Bordalo (1996), "Tradição e Inovação do Sistema Produtivo Local da Marinha Grande", *Revista da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas*, n.º 9, pp.381-390.
- LEVER, William F.; TUROK, Ivan (1999), "Competitive Cities: Introduction to the Review", *Urban Studies*, vol. 36, n.º 5-6, pp. 791-793.
- LEVER, William F. (1999), "Competitive Cities in Europe", *Urban Studies*, vol. 36, n.º 5-6, pp. 1029-1044.
- LINDLEY, Robert M. (2000), "Knowledge Based Economies: the European Employment Debate in a New Context", in *Relatórios Preparados para a Presidência Portuguesa da União Europeia*, Lisboa, pp. 33-83.
- LINNAMAA, Reija (1998), "The Role of the City Government in the Urban Economic Development Network", artigo apresentado no XII Congresso AESOP: *Planning, Professionals and Public Expectations*, ocorrido de 22 a 25 de Julho de 1998, em Aveiro.
- LOBO, Ângela e MELO, Margarida (2002), *O Automóvel. Um Cluster (Globalmente) Inovador*, Lisboa, MINISTÉRIO DA ECONOMIA – GEPE – Gabinete de Estudos e Prospectiva Económica do Ministério da Economia, 83 pp.
- LOPES, Raúl (2001), *Competitividade, Inovação e Territórios*, Oeiras, Celta.
- LOPES, José da Silva (1996), "A Economia Portuguesa desde 1960", in BARRETO, António (Org.), *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais Universidade de Lisboa, pp. 233-364.
- LUNDEVALL, Bengt-Åke (2000), *Innovation Policy and Knowledge Management in the Learning Economy – the interplay between firm strategies and national systems of competence building and innovation*, Mimeo, Department of Business Studies, Aalborg University, 21 pp.
- LUNDEVALL, B.-Å. e JOHNSON, B. (1994), "The Learning Economy", in *Journal of Industry Studies*, Vol. 1, No. 2, pp. 23-42, 1994.
- LUNDEVALL, Bengt-Åke; JOHNSON, Björn; ANDERSEN, Esben Sloth; DALUM, Bent (2002), "National Systems of Production, Innovation and Competence Building", *Research Policy*, Vol. 31, Nº 2, pp. 213-231.
- MACEDO, Jorge Braga de (2002), "Comparative Development and Institutional Change", in *European Society for the History of Economic Thought*, Creta, 15 de Março (policopiado).
- MACEDO, Jorge Braga de (2002), "Pitfalls in Historical and Geographical Determinism", Conferência *Desenvolvimento Económico Português no Espaço Europeu: Determinantes e Políticas*, 24 e 25 de Maio de 2002.
- MARIUSSEN, Åge (2001), "Introduction", in MARIUSSEN, Åge (Ed.), *Cluster Policies – Cluster Development? A Contribution to the Analysis of the New Learning Economy*, Estocolmo, s.ed., pp. 9-22.
- MARQUES, Teresa Sá (1993), *Estudo Sócio-Económico da Área Metropolitana do Porto – Relatório Temático: Investimento Directo Estrangeiro*, s.l., Planum, Assessorias e Projectos, Lda.; Centro de Estudos Aplicados da Universidade Católica Portuguesa; Inesc, Instituto Nacional de Engenharia de Sistemas e Computadores; Quatenaire Portugal – Recursos Humanos, S.A.
- MARTINS, Vítor (2001), "A Interpenetração das Redes", 5ª Conferência Internacional sobre Transportes – *As Redes Trans-europeias e a Integração de Portugal na Economia Europeia e Mundial*, Lisboa, 21 e 22 de Junho de 2001.
- MASKELL, Peter (2001), "Growth and the Territorial Configuration of Economic Activity", artigo a apresentar na *DRUID – Danish Research Unit for Industrial Dynamics – Summer Conference*, 12-15 de Junho de 2001, 24 pp.
- MASKELL, Peter e MALMBERG, Anders (1999), "The Competitiveness of Firms and Regions. 'Ubiquitification' and the Importance of Localized Learning", *European Urban and Regional Studies*, vol. 6, n.º 1, pp. 9-25.
- MATEUS, Augusto (2002), "Desenvolvimento e Competitividade Regional", *Seminário sobre Estatísticas Regionais – Informação Estatística e Coesão Territorial*, Porto, 7-8 Novembro.
- MATEUS, Augusto; MADRUGA, Paulo e RODRIGUES, Duarte (2002), "Pirâmide de competitividade territorial das regiões portuguesas", *Estudos Regionais*, 2º Semestre.
- MAYES, David (1995), "Introduction. Conflict and Cohesion in the Single European Market: A Reflexion", in AMIN, Ash; TOMANEY, John (Eds.), *Behind the Myth of European Union. Prospects for Cohesion*, Londres, Routledge, pp. 1-9.
- MERLEN, Richard e UYTTERSROT, Jean-Claude (1995), "Les Spécialisations Tertiaires des Métropoles Régionales", *Les Métropoles Régionales – Les Dossiers de PROFILS*, n.º 37, Lille, INSEE, Direction Régionale Nord Pas-de-Calais, pp. 28-39.

- MIGLIORINI, Franco e PAGLIETTINI, Gianfranco (1997), "The European Town Tradition As a Social Project", in FABIETTI, Walter (Dir.), *La Sfida delle Città Europee / Urban Challenge in Europe*, no âmbito do 1º Encontro de Urbanismo europeu, realizado em Roma de 8 a 13 de Setembro de 1997, Roma, INU – Istituto Nazionale di Urbanistica / Ministero dei Lavori Pubblici, vol. 1, pp. 31-34.
- MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA E ENERGIA (1995), *O Projecto Porter. A Aplicação a Portugal – 1993/94*, Lisboa, Ministério da Indústria e Energia.
- MONITOR COMPANY (sob a direcção de Michael PORTER) (1994), *Construir as Vantagens Competitivas de Portugal*, Lisboa, Fórum para a Competitividade.
- MORENO, Pedro (s.d.), *The Portuguese Footwear Industry. Case Studies Report*, s.l., INOFOR/CISEP.
- MORGAN, Kevin (2001), "The New Territorial Politics: Rivalry and Justice in Post-devolution Britain", *Regional Studies*, vol. 35, n.º 4, pp. 343-348.
- MORGAN, Kevin (1997), "The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Renewal", *Regional Studies*, vol. 31, n.º 5, pp. 491-503.
- MOTA, Maria Isabel e SILVA, Mário Rui (1997), "Política de Inovação em Regiões Industriais Atrasadas", *Actas do IV Encontro Nacional da APDR*, Universidade da Beira Interior, Covilhã.
- MOULAERT, Frank e SEKIA, Farid (1999), "Innovative Region, Social Region? An Alternative View of Regional Innovation", comunicação apresentada no *European Meeting on Applied Evolutionary Economics*, Grenoble, 7-9 Junho, 43 pp.
- NONAKA, I. e TAKEUCHI, H. (1995), *The Knowledge Creating Company*, Oxford University Press, Nova York.
- OCDE (2001), *Innovative Clusters. Drivers of National Innovation Systems. Enterprise, Industry and Services*, Paris, OCDE.
- OCDE (2001), "Examen des Tendances et des Politiques Rurales", *Perspectives Territoriales de l'OCDE*, Paris, OCDE, pp. 259-270.
- OCDE (2001), "Les Autorités Infranationales et l'Entrepreneuriat: Politique Relative aux Pépinières d'Entreprises et aux Agglomérations et Réseaux d'Entreprises", *Perspectives Territoriales de l'OCDE*, Paris, OCDE, pp. 271-289.
- OCDE (2001), "Politiques d'Aménagement de l'Espace", *Perspectives Territoriales de l'OCDE*, Paris, OCDE, pp. 149-174.
- OCDE (2001a), *Perspectives de l'Emploi de l'OCDE*, Paris, OCDE.
- OCDE (2001b), *Tableau de Bord de l'OCDE de la Science, de la Technologie et de l'Industrie. Vers une Économie Fondée sur le Savoir*, Paris, OCDE.
- OCDE (2001c), *Cities and Regions in the New Learning Economy*, Paris, OCDE.
- OCDE (1999), *Managing National Innovation Systems*, Paris, OCDE.
- PACHECO, Elsa (2001), *Alteração das Acessibilidades e Dinâmicas Territoriais na Região Norte: Expectativas, Intervenções e Resultantes*, Porto, Tese apresentada à Faculdade de Letras da Universidade do Porto para a obtenção do Grau de Doutor em Geografia.
- PACI, Raffaele e USAI, Stefano (2000), "Technological Enclaves and Industrial Districts: An Analysis of the Regional Distribution of Innovative Activity in Europe", *Regional Studies*, vol. 34, n.º 2, pp. 97-114.
- PAVITT, K. (1984), "Sectoral Patterns of Technical Change: Towards a Taxonomy", *Research Policy*, vol. 13, pp. 343-373.
- PAVITT, K. (1998), "The Social Shape of National Science Base", *Research Policy*, vol. 27, n.º 8, pp. 793-805.
- PENEDOS, José (2001), "Rede Transeuropeia de Energia – Situação Actual", 5ª Conferência Internacional sobre Transportes – *As Redes Transeuropeias e a Integração de Portugal na Economia Europeia e Mundial*, Lisboa, 21 e 22 de Junho de 2001.
- PESSOA A. e SILVA, Mário Rui (2000), *Padrões de I&D: Portugal no Contexto da OCDE*, Coleção APDR.
- POLANY, M. (1966), *The Tacit Dimension*, Nova Iorque, Doubleday.
- PORTER, Michael E. (2001), *National Clusters of Innovation Conference*, Washington, D.C. December 12-13. <http://faculty.washington.edu/krumme/450/localization.html>.
- PORTER, Michael E. (1998), "Clusters and the New Economics of Competition", *Harvard Business Review*, Nov-Dez.
- PORTER, Michael E. (1993), *A Vantagem Competitiva das Nações*, Rio de Janeiro, Campus.
- PROINOV – Programa Integrado de Apoio à Inovação – [www.proinov.gov.pt](http://www.proinov.gov.pt)
- PROINOV – Programa Integrado de Apoio à Inovação (2002), *Clusters e Política de Inovação* – [www.proinov.gov.pt](http://www.proinov.gov.pt)
- QUATERNAIRE PORTUGAL (2000), *Cultura e Lazer – Caracterização e Perspectivas de Evolução do Emprego – Relatório de Progresso*, Porto, Quatenaire Portugal (policopiado).
- QUATERNAIRE PORTUGAL (1999), *Estudo de Oportunidades de Localização do Projecto AUTOTEXAS – Relatório Final*, Porto, Quatenaire Portugal (policopiado).
- REIS, José (2000), "Industrie et Dynamique Régionales: les Problèmes d'une Économie Intermédiaire (Portugal)" in BENKO, Georges e LIPIETZ, Alain (coord.), *La Richesse des Régions. La Nouvelle Géographie Socio-Économique*, PUF, Paris, pp. 271-292.

- REIS, José (1992), *Os Espaços da Indústria. A Regulação Económica e o Desenvolvimento Local em Portugal*, Porto, Afrontamento.
- REIS, José e BAGANHA, Maria Ioannis (Orgs.) (2002), *A Economia em Curso: Contextos e Mobilidades*, Porto, Afrontamento.
- RIBEIRO, José M. Félix (2001), "Clusters' e Políticas de Inovação – Conceitos e Relevância para Portugal", *Economia e Prospectiva*, n.º 17, pp. 109-129.
- RIBEIRO, José M. Félix (2000), "Portugal: Cenários de Evolução de uma Pequena Economia Aberta – Breve Apontamento Metodológico", *Territórios Alternativos*, n.º 2, pp. 1-56.
- RIBEIRO, José M. Félix (1999), "Portugal – Que Inserção Geoeconómica para o Princípio do Próximo Século?", Colóquio *A Democracia e a Política Externa Portuguesa*, Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, Lisboa, 12 e 13 de Maio de 1999, 39 pp.
- RIBEIRO, José M. Félix (Coord.) (1995), *Portugal 2010. Posição no Espaço Europeu. Uma Reflexão Prospectiva*, Lisboa, Departamento de Prospectiva e Planeamento.
- RIBEIRO, José Félix; RODRIGUES, Eduardo Ferro; FIGUEIREDO, Carlos; CORDOVIL, Francisco e FERNANDES, Lino G. (1985), "Especialização Internacional, Regulação Económica e Regulação Social – Portugal: 1973-83", *Análise Social*, vol. XXI, n.º 87-88-89, pp. 437-471.
- RICHARDSON, Tim e JENSEN, Ole B. (2000), "Discourses of Mobility and Polycentric Development: A Contested View of European Spatial Planning", *European Planning Studies*, vol. 8, n.º 4, pp. 503-520.
- RODRIGUES, Maria João e RIBEIRO, José Felix (2000), "Inovação, Tecnologia e Globalização: o Papel do Conhecimento e o Lugar do Trabalho na Nova Economia", in CARNEIRO, Roberto (Dir. e Coord.) *O Futuro da Educação em Portugal. Tendências e Oportunidades. Um Estudo de Reflexão Prospectiva*, Lisboa, Ministério da Educação, pp. 34-151.
- RODRÍGUEZ-POSE, Andrés (1998), "Social Conditions and Economic Performance: The Bond Between Social Structure and Regional Growth in Western Europe", *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 22, n.º 3, pp. 443-459.
- ROGERSON, Robert J. (1999), "Quality of Life and City Competitiveness", *Urban Studies*, vol. 36, n.º 5-6, pp. 969-985.
- SALAS, Robert e STORPER, Michael (1993), *Les Mondes de Production. Enquête sur l'Identité Économiques de la France*, Paris, Éditions de 'École des Hautes Études en Sciences Sociales.
- SANTOS, Domingos (2000), "Innovation and Territory: Which Strategies to Promote Regional Innovation Systems in Portugal?", *European Urban and Regional Studies*, 7 (2), pp.147-156.
- SANTOS, Domingos (1994), "Instruments de Politique Regional pour la Promotion de l'Innovation Technologique: Le Cas Portugais", *Cadernos de Geografia*, n.º 13, pp.29-35.
- SANTOS, Domingos (1992), *Inovação Tecnológica e Desenvolvimento Regional em Portugal: o Caso das Periferias*, dissertação de mestrado, Universidade Técnica, Lisboa.
- SASSEN, Saskia (2001), "Global City-Regions in the Twenty-First Century", in SCOTT, Allen (Ed.), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press, pp. 78-95.
- SASSEN, Saskia (2000), "Postface", in PERRIN, E. e ROUSIER, N. (coord.), *Ville et Emploi – le Territoire au Coeur des Nouvelles Formes du Travail*, Paris, Éditions de l'Aube, pp. 413-423.
- SASSEN, Saskia (2000), "The Global City: The De-nationalizing of Time and Space", *Actas do Congresso El Territori en la Societat de les Xarxes. Dinàmiques Territorials i Organització Territorial* – UIMP, Barcelona, 2 e 3 de Outubro de 2000, 8 pp.
- SASSEN, Saskia (1997), "The Global City", in FAINSTEIN, Susan e CAMPBELL, Scott (Ed.), *Readings in Urban Theory*, Oxford, Blackwell Publishers (1ª edição de 1996), pp. 61-71.
- SASSEN, Saskia (1996), *La Ville Globale*, Paris, Descartes & Cie.
- SASSEN, Saskia (1994), *Cities in a World Economy*, Thousand Oaks, Pine Forge Press.
- SAVY, Michel e VELTZ, Pierre (Dir.) (1995), *Économie Globale et Réinvention du Local*, Paris, Datar / Éditions de l'Aube.
- SAVY, Michel e VELTZ, Pierre (Dir.) (1993), *Les Nouveaux Espaces de l'Entreprise*, Paris, Datar / Éditions de l'Aube.
- SCOTT, Allen (2001), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press.
- SCOTT, Allen J. (2000), *The Cultural Economy of Cities. Essays on the Geography of Image-Producing Industries*, Londres, Sage Publications.
- SCOTT, Allen (1998), *Regions and the World Economy. The Coming Shape of Global Production, Competition, and Political Order*, Oxford, Oxford University Press.
- SCOTT, Allen; AGNEW, John; SOJA, Edward; e STORPER, Michael (2001), "Global City-Regions", in SCOTT, Allen (Ed.), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press, pp. 11-30.
- SILVA, Maria Isabel e SILVA, Mário Rui (2000), "Crescimento Económico nas Regiões Europeias: Uma avaliação sobre a

- Persistência das Disparidades Regionais no Período 1980-1995”, *Investigação – Working Papers da Faculdade de Economia do Porto*, n.º 96, Junho, Porto, Faculdade de Economia do Porto.
- SIMÕES, Vitor Corado (1997), “Internacionalização das Empresas Portuguesas: Que Papel para a Cooperação?”, *Economia e Prospectiva*, vol. I, n.º 2, pp. 17-31.
- SIMÕES, Vitor Corado (1997), *Inovação e Gestão em PME*, Lisboa, Gabinete de Estudos e Prospectiva Económica – Ministério da Economia.
- SOPAS, Leonor (2000), “Nascer em Clusters Regionais: Estudos de Caso na Marinha Grande e Oliveira de Azeméis”, *Perspectivas de Desenvolvimento para as Regiões Marítimas*, Actas do VII Encontro Nacional da APDR, Volume 2, Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional, Coimbra, pp. 185-203.
- STENMARK, Dick (1999), “Capturing Tacit Knowledge Using Recommender Systems”, In KÄKÖLÄ, T. (ed.), *Proceedings of IRIS22*, August 7-10, Department of CS/IS, University of Jyväskylä, Finland.
- STORPER, Michael (1997), *The Regional World. Territorial Development in a Global Economy*, Nova Iorque, The Guilford Press.
- TAYLOR, P. J. (2001), “Being Economical with the Geography”, *Environment and Planning A*, 33, n.º 6, pp. 949-954.
- TAYLOR, P. J. (2001), “Specification of the World City Network”, *Geographical Analysis*, 33, n.º 2, pp. 181-194.
- TAYLOR, P. J.; CATALANO, G. e GANE, N. (2002), “A Geography of Global Change: Services and Cities, 2000-01”, *Reserch Bulletin 77*, Globalization and World Cities Study Group and Network.
- TECMINHO – Associação Universidade-Empresa para o Desenvolvimento (2000), *Criação de Spin-Off’s Empresariais e Universitários. Um estudo sobre a Emergência de Novas Empresas e Empregos em Portugal, Particularmente no Minho e em Trás-os-Montes*, Guimarães, TecMinho – Associação Universidade-Empresa para o Desenvolvimento.
- TEIXEIRA, A. C. Fernandes (2002), “Transport Policies in Light of the New Economic Geography. The Portuguese Experience”, Conferência *Desenvolvimento Económico Português no Espaço Europeu: Determinantes e Políticas*, 24 e 25 de Maio de 2002.
- THANKI, Róisín (1999), “How Do We Know the Value of Higher Education to Regional Development?”, *Regional Studies*, 33-1, pp. 84-89.
- THE ECONOMIST (2000), “The Geography of Cool”, *The Economist*, 15/04/2000.
- THOMAS, Kevin (2000), “Creating Regional Cultures of Innovation? The Regional Innovation Strategies in England and Scotland”, *Regional Studies*, vol. 34, n.º 2, pp. 190-198.
- TOLDA, João (1998), “Aprendizagem Produtiva e Inovação Tecnológica no Espaço Nacional e na Região Centro”, Actas do V Encontro Nacional da APDR, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Coimbra.
- TUROC, Ivan (1999), “Urban Labour Markets: The Causes and Consequence of Change”, *Urban Studies*, vol. 36, n.º 5-6, pp. 893-915.
- VALE, Mário (2001), “Sistema AutoEuropa: Inovação numa Rede Polarizada por uma Empresa Transnacional”, in ANTONELLI, Cristiano e FERRÃO, João (Org.) *Comunicação, Conhecimento e Inovação. As Vantagens da Aglomeração Geográfica*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, pp. 121-152.
- VALE, Mário (1999), *Geografia da Indústria Automóvel num Contexto de Globalização. Imbricação Espacial do Sistema AutoEuropa*, Lisboa, Tese de Doutoramento em Geografia Humana apresentada na Universidade de Lisboa.
- VAREJÃO, J. CARNEIRO, A. (2000), “Mobilidade do Emprego” in CETE e outros, *Estudo sobre a Mobilidade Sectorial, Profissional e Regional: Tendências Recentes e Perspectivas Futuras*, Observatório do Emprego e Formação Profissional (OEFPP), Coleção Estudos e Análises n.º 28, pp. 28-50.
- VELTZ, Pierre (2000), *Le Nouveau Monde Industriel*, s.l., Gallimard.
- VELTZ, Pierre (1998), “Territoires Innovateurs: de Quelle Innovation Parle-t-on?”, contribution au Colloque GREMI: *Le Paradigme du Milieu Innovateur dans l’Économie Spaciale Contemporaine*, Paris, 29 e 30 Junho 1998.
- VELTZ, Pierre (1996), *Mondialisation. Villes et Territoires. L’Économie d’Archipel*, Paris, Presses Universitaires de France.
- VICKERMAN, Roger; SPIEKERMANN, Klaus; WEGENER, Michael (1999), “Accessibility and Economic Development in Europe”, *Regional Studies*, vol. 33, n.º 1 pp. 1-15.
- WREN, Colin (2001), “The Industrial Policy of Competitiveness: A Review of Recent Developments in the UK”, *Regional Studies*, vol. 35, n.º 9, pp. 847-860.

### 3. Qualidade de Vida e Bem-Estar

- A.A.V.V. (1996), *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n.º 73 (Ville et Santé Publique).
- A.A.V.V. (1996), *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n.º 70 (Lieux Culturels).

- ALCALÁ, Luis Cortés (1998), "Malestar Urbano y Cuestión Residencial", in Alcalá, L. C. e outros, *El Malestar Urbano en la Gran Ciudad*, Madrid, Talasa, pp. 79-90.
- ALLARDT, E. (1993), "Having, Loving, Being: An Alternative to the Swedish Model of Welfare Research", in NUSSBAUM, M. e SEN, A. (Coord.) (1993), *The Quality of Life*, Oxford, Clarendon Press, pp. 88-94.
- ALMEIDA, Maria Henriqueta; GOMES, Maria Lucília; SANTOS, Nuno; COSTA, Ilda e FIGUEIREDO, Joana (2002), "Crescimento, Bem Estar Económico e Coesão Social", in DEPP/MSST, *Portugal 1995-2000. Perspectivas da Evolução Social*, Oeiras, DEPP/MSST / Celta, pp. 13-39.
- ALMEIDA, J. Ferreira de (1993), "Integração Social e Exclusão Social. Algumas Questões", *Análise Social*, vol. XXVIII, n.º 123-124.
- AMARO, Rogério Roque (2000), "A Inserção Económica das Populações Desfavorecidas, Factor de Cidadania", in PRESIDÊNCIA PORTUGUESA DA UNIÃO EUROPEIA, *Seminário Desenvolvimento Local, Cidadania e Economia Social. Intervenções Temáticas*, 6-8 de Abril de 2000, Portugal, pp. 13-23.
- ARBÒS, Ramon; PONT, M. Àngels; RODÉS, Montse (1998), "L'Enquesta de Qualitat de la Ciutat", *Barcelona Societat*, n.º 8, Barcelona, pp. 74-79.
- ASCHER, François (2001), *Les Nouveaux Principes de l'Urbanisme. La Fin des Villes n'Est pas à l'Ordre du Jour*, s.l., Éditions de l'Aube.
- BASTOS, Cristiana (2000), *Resíduos Sólidos Urbanos, Atitudes e Representações sobre o Lixo Doméstico e Reciclagem*, Lisboa, Observa.
- BRAMLEY, Glen; LANCASTER, Sharon; GORDON, David (2000), "Benefit Take-Up and the Geography of Poverty in Scotland", *Regional Studies*, vol. 34, n.º 6, pp. 507-519.
- CAMAGNI, Roberto (Ed.) (1997), "European Cities and Global Competition: The Economic Challenge", apresentado na 2nd Biennial of Towns and Planners in Europe on "The European Urban Challenge to Global Competition" realizada em Roma de 8 a 13 de Setembro de 1997.
- CAMAGNI, Roberto (1995), "The Form for a Sustainable City", Conferência Europeia *Urban Utopia – New Tools for the Renaissance of the City in Europe*, Berlim, 15-17 de Novembro de 1995.
- CAPUCHA, Luís Manuel (Coord.) (1998), *Rendimento Mínimo Garantido: Avaliação da Fase Experimental*, Lisboa, Departamento de Estudos, Prospectiva e Planeamento do Ministério do Trabalho e da Solidariedade.
- CARNEIRO, Roberto (Coord.) (2000), *Aprender e Trabalhar no Século XXI. Tendências e Desafios*, Lisboa, Ministério do Trabalho e da Solidariedade / Direcção-Geral do Emprego e Formação Profissional.
- CASANOVA, José Luís (2001), "Ambiente Urbano – Representações Sociais e Cidadania. Concepções, Problemas e Responsabilidades Ambientais em Lisboa", *Cidades – Comunidades e Territórios*, n.º 2, pp. 85-98.
- CENTRO DE ESTUDOS GEOGRÁFICOS – FUNDAÇÃO DA UNIVERSIDADE DE LISBOA (1998), *Cidades Médias. Imagem, Quotidiano e Novas Urbanidades. Relatório Final*, Lisboa, Centro de Estudos Geográficos – Fundação da Universidade de Lisboa.
- CHALAS, Yves (1996), "La Politique de la Ville ou l'Urbanisme Confronté à la Crise de la Civilisation du Travail", in GENESTIER, Ph. (Dir.) *Vers un Nouvel Urbanisme. Faire la Ville, Comment? Pour Qui?*, Paris, La Documentation Française, pp. 91-126.
- CHESHIRE, P. C. (1990), "Explaining the Recent Performance of the European Community's Major Urban Regions", *Urban Studies*, Jun, n.º 27, pp. 311-333.
- CHESHIRE, P. C., e outros (1986), "Problems of Urban Decline and Growth in EEC Countries: Or Measuring Degrees of Elephantness", *Urban Studies*, Apr, n.º 23, pp. 131-149.
- CLEMENT, Keith e BACHTLER, John (2000), "European Union Perspectives on the Integration of Environmental Protection and Economic Development", in GOULDSON, Andrew e ROBERTS, Peter (Eds.), *Integrating Environment and Economy: Strategies for Local and Regional Government*, Londres, Routledge, pp. 25-38.
- COBB, Clifford W. (2000), *Measurement Tools and the Quality of Life*, São Francisco, Redefining Progress.
- COHEN, G. (1993), "Equality of What? On Welfare, Goods, and Capabilities", in NUSSBAUM, M. e SEN, A. (Coord.) (1993), *The Quality of Life*, Oxford, Clarendon Press, pp. 9-29.
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (1990), *Livro Verde Sobre O Ambiente Urbano*, Bruxelas, C.C.E. – Direcção Geral do Ambiente, Segurança Nuclear e Protecção Civil.
- COMISSÃO EUROPEIA (2001), *Unidade da Europa, Solidariedade dos Povos, Diversidade dos Territórios – Segundo Relatório sobre a Coesão Económica e Social*, Vols. I e II, Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- COMISSÃO EUROPEIA (1996), *Cidades Europeias Sustentáveis – Relatório*, Bruxelas, Grupo de Peritos sobre o Ambiente Urbano, Comissão Europeia.

- COMMUNITY DEVELOPMENT COUNCIL OF QUINTE, *Quality of Life Index Project. Progress and Setbacks in Quinte 1990-1999*, Quinte, Community Development Council of Quinte.
- COMUNIDADES EUROPEIAS (2000), *L'Audit Urbain. Vers Un Référenciel Pour Mésurer la Qualité de la Vie dans 58 Villes Européennes*, vol. I: L'Annuaire, Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- COMUNIDADES EUROPEIAS (2000), *Living Conditions in Europe. Statistical Pocketbook*, Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- CONDE, Idalina (1997), "Cenários de Práticas Culturais em Portugal", *Sociologia – Problemas e Práticas*, n.º 23.
- CÓNIM, Custódio N. P. da Silva (1999), *População e Desenvolvimento Humano. Uma Perspectiva de Quantificação*, Lisboa, Ministério do Planeamento – Departamento de Prospectiva e Planeamento.
- COSTA, Carlos (2000), "Desenvolvimento Económico, Educação e Formação Profissional: Que Relação?", in CARNEIRO, Roberto (Dir. e Coord.) *O Futuro da Educação em Portugal. Tendências e Oportunidades. Um Estudo de Reflexão Prospectiva*, Lisboa, Ministério da Educação.
- COSTA, Pedro (2002), "The Cultural Activities Cluster in Portugal: Trends and Perspectives", *Sociologia – Problemas e Práticas*, n.º 38, pp. 99-114.
- COSTA, Pedro (1999), "Actividades Culturais e Desenvolvimento Regional: Novos Caminhos para a Competitividade Territorial", *Regiões e Cidades na União Europeia*, Actas do VI Encontro Nacional da APDR, Volume 2, Coimbra, Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional, pp. 693-709.
- DIRECÇÃO-GERAL DO AMBIENTE / DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE INFORMAÇÃO E ACREDITAÇÃO (2000), *Proposta para um Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável*, Amadora, Direcção-Geral do Ambiente.
- ERIKSON, R. (1993), "Descriptions of Inequality: the Swedish Approach to Welfare", in NUSSBAUM, M. e SEN, A. (Coord.) (1993), *The Quality of Life*, Oxford, Clarendon Press, pp. 84-87.
- FEATHERSTONE, Mike (1997), "Culturas Globais e Culturas Locais", in FORTUNA, Carlos (org.), *Cidade, Cultura e Globalização*, Oeiras, Celta Editora.
- FERREIRA, José Maria Cabral (coord.) (1999), *O Sector da Cultura nas Câmaras Municipais da Região Norte*, Porto, Comissão de Coordenação da Região Norte.
- FERREIRA, Leonor Vasconcelos (2000), "Distribuição do Rendimento e Pobreza. A Região Norte no Contexto Nacional entre 1990 e 1995", *Estatísticas e Estudos Regionais*, n.º 24, pp. 17-30.
- FERREIRA, Victor Matias; CASANOVA, José Luís; e CASTRO, Alexandra (Coord.) (2000), *Condição Social, Ambiente Urbano e Qualidade de Vida na Metrópole de Lisboa*, Lisboa, Observa.
- FINNISH NATIONAL FUND FOR RESEARCH AND DEVELOPMENT (1998), *Quality of Life, Knowledge and Competitiveness. Premises and Objectives for Strategic Development of the Finnish Information Society*, Helsinquia, Finnish National Fund for Research and Development.
- GIANNIAS, D.; LIARGOVAS, P.; MANOLAS, G. (s.d.), "Quality of Life Indices for Analysing Convergence in the European Union", *Regional Studies*, vol. 33, n.º 1, pp. 27-35.
- GRAMKOW, Les (s.d.), "Quality of Life: Finding That Elusive Five-Star Location", *Expansion Management*, s.n.º.
- GRAYSON, Lesley e YOUNG, Ken (1994), *Quality of Life in Cities. An Overview and Guide to the Literature*, Londres, The British Library / London Research Center.
- GUERRA, Paula (2002), *A Cidade na Encruzilhada do Urbano*, Porto, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Texto Policopiado.
- GUERRA, Isabel (2001), "Intervenções Face à Exclusão Social Urbana. Uma Luta Inglória?", *Cidades – Comunidades e Territórios*, n.º 2, pp. 47-56.
- GUERRA, Isabel (1998), "Grupos Sociais, Formas de Habitat e Estrutura do Modo de Vida", *Sociedade e Território*, n.º 25/26, pp. 118-128.
- GUERRA, Isabel (1997), "Um Olhar Sociológico sobre o Alojamento", *Sociologia – Problemas e Práticas*, n.º 24, pp. 165-181.
- GUERRA, Isabel (1994), "As Pessoas Não São Coisas que se Ponham em Gavetas", *Sociedade e Território*, n.º 20.
- GUIA EUROPEU DE PLANEAMENTO PARA A AGENDA 21 LOCAL. *Como Implementar o Planeamento Ambiental a Longo Prazo com Vista à Sustentabilidade. Orientação para as Autoridades Locais participantes na Campanha das Cidades e Vilas Europeias Sustentáveis* (2000), Lisboa, DGOT-DU / SEOT-CN / MAOT.
- HARVEY, David (1990), *The Condition of Postmodernity*, Cambridge, Blackwell.
- HARVEY, David (1997), "Social Justice, Postmodernism, and the City", in FAINSTEIN, Susan e CAMPBELL, Scott (Ed.), *Readings in Urban Theory*, Oxford, Blackwell Publishers (1ª edição de 1996), pp. 415-435.
- HATCHUEL, Georges e POQUET, Guy (1992), *Indicateurs sur la Qualité de Vie Urbaine et sur l'Environnement*, Paris, CRÉDOC.
- HENDERSON, Hazel; LICKERMAN, Jon; FLYNN, Patrice (Ed.) (2000), *Calvert-Henderson Quality of Life Indicators. A New Tool for Assessing National Trends*, Bethesda, Calvert Group.

- HIRSCHHORN, Joel S. (2000), *Growing Pains: Quality of Life in the New Economy*, Washington, National Governors' Association.
- HOWELL, Susan E. (Dir.), (2000), *2000 Quality of Life Survey. Orleans and Jefferson Parishes. April 2000*, New Orleans, University of New Orleans Survey Research Centre.
- KAYSER, Bernard (Dir.) (1996a), *Ils Ont Choisi la Campagne*, s.l., Éditions de l'Aube.
- KAYSER, Bernard (Dir.) (1996b), *Naissance de Nouvelles Campagnes*, s.l., Éditions de l'Aube.
- LOPES, João Teixeira (2002), *Novas Questões de Sociologia Urbana*, Porto, Edições Afrontamento.
- MARQUES, Teresa Sá (coord.) (2002), *Sistema Urbano Nacional – Rede Complementar*, Lisboa, Direcção Geral do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Urbano (DGOTDU), estudo inserido no projecto "Sistema Urbano del Sudoeste Europeo", Ministerio de Medio Ambiente, (GEDES).
- MARTENS, Albert e VERVAEKE, Monique (Coord.) (1997), *La Polarisation Sociale des Villes Européennes*, Paris, Anthropol.
- MARTINS, Isabel e SANTOS, Luis Delfim (2001), "Sistema de Monitorização da Qualidade de Vida Urbana na Cidade do Porto: Questões Metodológicas", in Câmara Municipal do Porto – Pelouro da Qualidade de Vida Urbana, *A Qualidade de Vida Urbana. Perspectivas e Práticas de Intervenção*, Porto, Câmara Municipal do Porto – Pelouro da Qualidade de Vida Urbana, pp. 44-51.
- MAY, Nicole; VELTZ, Pierre; LANDRIEU, Josée e SPECTOR, Thérèse (Dir.) (1998), *La Ville Éclatée*, s.l., Éditions de l'Aube.
- MELA, Alfredo (1999), *A Sociologia das Cidades*, Lisboa, Editorial Estampa.
- MENDES, Clara (coord.) (1999), *Habitat II – Plano Nacional de Acção – Habitação*, Lisboa, MEPAT, Secretaria de Estado da Habitação e Comunicações.
- MENDES, José (1999), *Onde Viver em Portugal. Uma Análise da Qualidade de Vida nas Capitais de Distrito*, s.l., Ordem dos Engenheiros – Região Centro.
- MORIN, Edgar (1984), *Pour Sortir du XX<sup>e</sup> Siècle*, Le Seuil.
- MORRISON INSTITUTE FOR PUBLIC POLICY (1999), *The New Economy: A Guide for Arizona*, Tempe, Arizona State University.
- MORRISON INSTITUTE FOR PUBLIC POLICY (1999), *What Matters in Greater Phoenix. Indicators of Our Quality of Life. 1999 Edition*, Tempe, Arizona State University.
- MORRISON INSTITUTE FOR PUBLIC POLICY (1998), *What Matters in Greater Phoenix 1998 Edition: Indicators of Our Quality of Life*, Tempe, Arizona State University.
- MONTALBÁN, M. José; MADERUELO, Óscar López (1995), "Jóvenes y Vivienda: Conceptos, Estrategias y Políticas", in ALCALÁ, L. C. (comp.) *Pensar la vivienda*, Madrid, Talasa, pp. 143-167.
- NEVES, José Soares (2000), *Despesas dos Municípios com Cultura*, Lisboa, Observatório das Actividades Culturais.
- NIJKAMP, Peter e PERRELS, Adriaan (1994), *Sustainable Cities in Europe. A Comparative Analysis of Urban Energy – Environmental Policies*, Londres, Earthscan Publications.
- NUSSBAUM, Martha C. e SEN, Amartya (Coord.) (1993), *The Quality of Life*, Oxford, Clarendon Press.
- NUSSBAUM, Martha C. (1993), "Non-relative Virtues: An Aristolelian Approach", in NUSSBAUM, Martha C. e SEN, Amartya (Coord.), *The Quality of Life*, Oxford, Clarendon Press, pp. 242-269.
- OCDE (2001), "Géographie de la Diversité: Un Atlas des Variations dans des Pays d'OCDE", in OCDE, *Perspectives Territoriales de l'OCDE*, Paris, OCDE, pp. 33-131.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE – GABINETE REGIONAL PARA A EUROPA (1995), *Perfis de Saúde das Cidades: Como Conhecer e Avaliar a Saúde da sua Cidade*, Copenhaga, Organização Mundial de Saúde – Gabinete Regional para a Europa.
- PAQUOT, Thierry (1996), "La Nouvelle Nature de l'Urbanisme", in PAQUOT, Thierry (Dir.), *Le Monde des Villes. Panorama Urbain de la Planète*, s.l., Éditions Complexe, pp. 621-627.
- PARTIDÁRIO, Maria do Rosário (2000), *Indicadores de Qualidade do Ambiente Urbano*, Lisboa, Direcção Geral do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Urbano.
- PACIONE, M. (1982), "The Use of Objective Measures of Life Quality in Human Geography", *Progress in Human Geography*, volume 6, pp. 493-514.
- PACIONE, M. (1989), "The Urban Crisis: Poverty and Deprivation in the Scottish City", *Scottish Geographical Magazine*, Sep, n.º 1054, pp. 101-115.
- PINTO, José Madureira (1997), "Democratização e Desenvolvimento Cultural Sustentado: O Papel do Estado", in *Observatório das Actividades Culturais*, Maio, n.º 1, pp. 4-7.
- PINTO, José Madureira (1997), "A Sociedade Urbana", in Colóquio *A Política das Cidades*, Lisboa, Conselho Económico e Social.
- PINTO, Teresa Costa (2001), "Qualidade de Vida. Um Conceito de Difícil Gestão Sociológica", in Câmara Municipal do

- Porto – Pelouro da Qualidade de Vida Urbana, *A Qualidade de Vida Urbana. Perspectivas e Práticas de Intervenção*, Porto, Câmara Municipal do Porto – Pelouro da Qualidade de Vida Urbana, pp. 102-111.
- RAWS, J. (1999), *A Theory of Justice* (Revised Edition), Oxford, Oxford University Press.
- REDCLIFT, Michael (Ed.) (2000), *Sustainability. Life Chances and Livelihoods*, Londres, Routledge.
- ROGERSON, Robert J. (1999), “Quality of Life and City Competitiveness”, *Urban Studies*, vol. 36, n.º 5-6, pp. 969-985.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (1994), *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*, Porto, Afrontamento.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.) (1993), *Portugal: Um Retrato Singular*, Porto, Afrontamento.
- SANTOS, Luis Delfim e MARTINS, Isabel (2002), *A Qualidade de Vida Urbana. O Caso da Cidade do Porto*, Working Paper, Porto, Faculdade de Economia da Universidade do Porto, 24 pp.
- SCOTT, Allen (2001), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press.
- SEED, Philip e Lloyd (1997), *Quality of Life*, Londres, Jessica Kingsley Publishers.
- SEN, Amartya (2000), *Un Nouveau Modèle Économique. Développement, Justice, Liberté*, Paris, Éditions Odile Jacob.
- SEN, Amartya (1998), *Bienestar, Justicia y Mercado*, Barcelona, Ediciones Paidós.
- SEN, Amartya (1997), *On Economic Inequality*, Oxford, Oxford University Press.
- SEN, Amartya (1993), “Capability and Well-Being”, in NUSSBAUM, M. e SEN, A. (Coord.) (1993), *The Quality of Life*, Oxford, Clarendon Press, pp. 30-53.
- SEN, Amartya (1992), *Inequality of Reexamined*, Oxford, Oxford University Press.
- SEN, Amartya; MUELLBAUER, John; KANBUR, Ravi; HART, Keith e WILLIAMS, Bernard (1987), *The Standard of Living*, Cambridge, Cambridge University Press.
- SHOOKNER, Malcolm (1999), “The Quality of Life in Ontario – Spring 1999”, Ontario Social Development Council/ Social Planning Network of Ontario.
- SHOOKNER, Malcolm (1998), “The Quality of Life in Ontario – Fall 1998”, Ontario Social Development Council/ Social Planning Network of Ontario.
- SILVA, Paulo R. Guimarães (1997), “Qualidade de Vida no Meio Urbano. Aspectos Conceituais e Metodológicos numa Aproximação da Problemática Ambiental na Gestão Local”, in FISCHER, Tânia (Org.), *Gestão Contemporânea. Cidades estratégicas e organizações locais* (2ª edição), Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, pp. 197-207.
- SIRGY, M. Joseph (1998), *Quality-of-Life Studies and Social Indicators Research: An Annotated Bibliography of Selected Works (1984-98)*, s.l., The International Society for Quality-of-Life Studies.
- TALLER PIERRE GIRARDIN (s.d.), *Paisaje y Desarrollo Urbano. Observe la Síntesis*, s.l., El Ministerio del Equipo, del Transporte y de la Cubierta – Centro del Recurso del Planeamiento de Ciudad.
- UNITED NATIONS (1996), *Report of the United Nations Conference on Human Settlements (HABITAT II)*, Istanbul, UNITED NATIONS.
- WEGENER, Michael; SPIEKERMANN, Klaus (1996), “Efficient, Equitable and Ecological Urban Structures”, *European Research in Regional Science*, 6, pp. 114-132.

#### 4. Geral

- ALCÁNTARA, Cynthia Hewitt de (1998), “Du Bon Usage du Concept de Gouvernance”, *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n.º 155, pp. 109-118.
- ATKINSON, Rob (1998), “Les Aléas de la Participation des Habitants à la Gouvernance Urbaine en Europe”, *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n.º 80-81, pp. 75-83.
- AMARO, Rogério Roque (1998), “O Desenvolvimento Local em Portugal: as Lições do Passado e as Exigências do Futuro”, *A Rede para o Desenvolvimento Local*, edição especial 10 anos de desenvolvimento local.
- BAILLY, Jean-Paul (1999), *Demain Est Déjà Là. Prospective, Débat, Décision Publique*, s.l., Éditions de l'Aube.
- BERGER, Peter L. e LUCKMANN, Thomas (1997), *A Construção Social da Realidade. Tratado de Sociologia do Conhecimento*, Petrópolis, Vozes.
- BIRKMANN, Jörn; KOITKA, Heike; KREIBICH, Volker; e LIENENKAMP, Roger (Hg.) (1999), “Indikatoren für eine nachhaltige Raumentwicklung. Methoden und Konzepte der Indikatorenforschung”, *Dortmunder Beiträge zur Raumplanung*, n.º 96, pp. 23-47.
- BLASIUS, Joerg (2001), *Correspondence Analysis*, Departamento de Sociologia, FLUP (polocopiado).
- BORJA, Jordi e CASTELLS, Manuel (1999), *Local y Global. La Gestión de las Ciudades en la Era de la Información*, Madrid, Taurus.
- BOURDIEU, Pierre (1997), *Razões Práticas, sobre a Teoria da Acção*, Oeiras, Celta Editora.

- BOURDIEU, Pierre (1989), *O Poder Simbólico*, Lisboa, Difel.
- BURNS, Danny (2000), "Can Local Democracy Survive Governance", *Urban Studies*, vol. 37, n.º 5-6, pp. 963-973.
- CARDOSO, Abílio (1996), *Do Desenvolvimento do Planeamento ao Planeamento do Desenvolvimento*, Porto, Afrontamento e Departamento de Engenharia Civil da FEUP.
- CARVALHO, Helena Maria (1998), *Variáveis Qualitativas na Análise Sociológica: Exploração de Métodos Multidimensionais*, Lisboa, Dissertação apresentada ao Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa para Doutoramento.
- CASTELLS, Manuel (2002, Ed. por Ida Susser) *The Castells Reader on Cities and Social Theory*, Oxford, Blackwell Publishers.
- CASTELLS, Manuel (1998), *La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura*, vol. 3 (Fin de Milenio), Madrid, Alianza Editorial.
- CASTELLS, Manuel (1998), *La Société en Réseaux. L'Ère de l'Information*, s.l., Fayard.
- CASTELLS, Manuel (1997), "The Informational Mode of Development and the Restructuring of Capitalism", in FAINSTEIN, Susan e CAMPBELL, Scott (Ed.), *Readings in Urban Theory*, Oxford, Blackwell Publishers (1ª edição de 1996), pp. 72-101.
- CASTELLS, Manuel (1995), *La Ciudad Informacional. Tecnologías de la Información, Reestructuración Económica y el Proceso Urbano-Regional*, Madrid, Alianza Editorial.
- CASTELLS, Manuel (1983), "Crisis, planning and quality of life", *Environment and Planning D*, Mars, n.º 1, pp. 3-21.
- CASTELLS, Manuel (1983), *The City and the Grassroots. A Cross-Cultural Theory of Urban Social Movements*, Londres, Edward Arnold.
- CRPM (2002), *Study of the Construction of a Polycentric and Balanced Development Model for the European Territory – a point of a view of Europe's Maritime Peripheries*, Peripheries Forward Studies Unit, Porto e Rennes.
- ESCOFIER, Brigitte e PAGÈS, Jérôme (1998), *Analyses Factorielles Simples et Multiples. Objectifs, Méthodes et Interprétation*, Paris, Dunod.
- GIDDENS, Anthony (1998), *As Consequências da Modernidade*, Oeiras, Celta.
- GODARD, Francis (Coord.) (1997), *Le Gouvernement des Villes. Territoire et Pouvoir*, Paris, Descartes & Cie.
- GÓMEZ, Manuel González (1999), "Medio Ambiente, Políticas Sectoriales e Instrumentos Financieros en la Unión Europea", *Ciudad y Territorio*, vol. XXXI, n.º 121, pp. 501-519.
- GOULDSON, Andrew e ROBERTS, Peter (2000), "Integrating Environment and Economy. The Evolution of Theory, Policy and Practice", in GOULDSON, Andrew e ROBERTS, Peter (Eds.), *Integrating Environment and Economy: Strategies for Local and Regional Government*, Londres, Routledge, pp. 3-21.
- HARVEY, David (1992), *Condição Pós-Moderna. Uma Pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural*, São Paulo, Edições Loyola.
- HEALEY, Patsy (1995), "Collaborative Strategy-Making for Urban Regions", *Urbanistica* 106.
- JESSOP, Bob (1998), "L'Éssor de la Gouvernance et ses Risques d'Échec: Le Cas du Développement Économique", *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n.º 155, pp. 31-49.
- KEARNS, Ade; PADDISON, Ronan (2000), "New Challenges for Urban Governance", *Urban Studies*, vol. 37, n.º 5-6, pp. 845-850.
- MINISTÉRIO DO EQUIPAMENTO, DO PLANEAMENTO E DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO / SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (1998), *Portugal. Uma Visão Estratégica para Vencer o Séc. XXI. Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social 2000-2006*, Lisboa, Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território.
- LEBART, Ludovic, MORINEAU, Alain e PIRON, Marie (2000), *Statistique Exploratoire Multidimensionnelle*, Paris, Dunod, 3ª edition.
- MAILLAT, Denis e KÉBIR, Leila (1998), "«Learning Region», Milieu Innovateur et Apprentissages Colectifs", comunicação apresentada no colóquio *Le Paradigme de Milieu Innovateur dans l'Économie Spatial Contemporaine*, Paris (29 e 30 de Junho).
- MASSEY, Doreen (1999), "Philosophy and Politics of Spatiality: Some Considerations", *Geographische Zeitschrift*, n.º 87, pp. 1-12.
- NÉMERY, Claude e WACHTER, Serge (Dir.) (1994), *Gouverner les Territoires*, s.l., Éditions de l'Aube.
- ROBERTS, Peter e GOULDSON, Andrew (2000), "Retrospect and Prospect: Designing Strategies for Integrated Economic Development and Environmental Management", in GOULDSON, Andrew e ROBERTS, Peter (Eds.), *Integrating Environment and Economy: Strategies for Local and Regional Government*, Londres, Routledge, pp. 257-269.
- STOKER, Gerry (1998), "Cinq Propositions pour une Théorie de la Gouvernance", *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n.º 155, pp. 19-30.
- TAYLOR, Marilyn (2000), "Communities in the Lead: Power, Organisational Capacity and Social Capital", *Urban Studies*, vol. 37, n.º 5-6, pp. 1019-1035.

## Fontes de Informação

### I. NACIONAIS

#### CAPÍTULO 1

INSTITUTO GERAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (1996 e 2000)

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1950), *Recenseamento Geral da População 1950*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1960), *Recenseamento Geral da População 1960*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1970), *Recenseamento Geral da População 1970*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1981), *Recenseamento Geral da População 1981*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1989), *Recenseamento Geral da Agricultura 1989*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1991), *Recenseamento Geral da População 1991*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1994), *Estatísticas da Construção 1994*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1995), *Estatísticas da Construção 1995*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1996), *Estatísticas da Construção 1996*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1997), *Estatísticas da Construção 1997*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1998), *Estatísticas da Construção 1998*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1999), *Estatísticas da Construção 1999*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1997), *Estatísticas Demográficas 1997*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1998), *Anuário Estatístico 1998*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1998), *Inventário Municipal 1998*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1999), *Recenseamento Geral da Agricultura 1999*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2001), *Recenseamento Geral da População 2001*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1997), *Ficheiro Central de Empresas, 1997*.

DGOTDU/INE (1999), “Indicadores Urbanos do Continente”, *Série Estudos*, n.º 80.

MINISTÉRIO DA SEGURANÇA SOCIAL E DO TRABALHO (vários anos).

OBSERVATÓRIO DE COMÉRCIO (2000), *Base de Dados – Centros Comerciais*.

PT COMUNICAÇÕES (2001), *Base de Dados – Páginas Amarelas*.

RAMOS, Pedro Nogueira (1998), “Estimativas do PIB per capita para os concelhos do Continente Português”, *Revista de Estatística*, 3º QUAD, N.º 9

#### CAPÍTULO 2

ALVES, Rui Manuel Amaro (2001), *Planeamento e Ordenamento do Território e o Estado Português. Contributos para uma Intervenção Renovada*, Lisboa, Dissertação apresentada ao Instituto Superior Técnico da Universidade Técnica de Lisboa para a obtenção do Grau de Doutor em Planeamento Regional e Urbano.

ASSOCIAÇÃO EMPRESARIAL PORTUGUESA (1997), *Base de Dados das 2500 Maiores Empresas, 1997*.

ASSOCIAÇÃO EMPRESARIAL PORTUGUESA (2002), *Base das 100 Maiores Empresas Industriais* [www.aep.pt, Fevereiro 2002].

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS PORTUGUESES (1998 e 2002), [www.anmp.pt].

CRPM (2001), *Voos Internacionais*.

DIRECÇÃO GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (1996 A 1999), *Base SIDREG*.

DIRECÇÃO GERAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (2000), *As Infra-estruturas Produtivas e os Factores de Competitividade das Regiões e Cidades Portuguesas 2000*.

INSTITUTO DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (1998), *Estatísticas Trimestrais 1998*.

INSTITUTO DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (1999), *Estatísticas Trimestrais 1999*.

INSTITUTO DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (2000), *Estatísticas Trimestrais 2000*.

INSTITUTO DE SEGUROS DE PORTUGAL (1998-1999), *Parque Automóvel Seguro*.

INSTITUTO DO COMÉRCIO EXTERNO DE PORTUGAL

INSTITUTO GERAL DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL

INSTITUTO DE GESTÃO DE BASE DE DADOS DOS RECURSOS HUMANOS DA FUNÇÃO PÚBLICA (1996 e 2000)

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1996), *Anuário Estatístico 1996*.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1997), *Anuário Estatístico 1997*.

- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1998), *Anuário Estatístico 1998*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1999), *Anuário Estatístico 1999*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2000), *Anuário Estatístico 2000*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2001), *Estatísticas da Cultura Desporto e Recreio, 2001*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1997), *Ficheiro Central de Empresas, 1997*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2001), *Ficheiro Central de Empresas, 2001*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1998), *Inventário Municipal 1998*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2000), *Poder de Compra Concelhio*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1989), *Recenseamento Geral da Agricultura 1989*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1999), *Recenseamento Geral da Agricultura 1999*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1991), *Recenseamento Geral da População 1991*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2001), *Recenseamento Geral da População 2001*.
- MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA (2002), *Base de Dados de Doutoramentos entre 1970 e 2000* [www.mct.pt, Fevereiro 2002].
- MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA (2002), *Base de Dados de Projectos de I&D Financiados entre 1999 e 2001*.
- MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA (2002), *Base de Dados de Unidades de I&D – Programa Anual de Financiamento Plurianual 2001* [www.mct.pt, Fevereiro 2002].
- MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA (2002), *Base de Instituições Com Actividade de I&D em 1999* [www.mct.pt, Fevereiro 2002].
- MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA (2002), *Relatório de Avaliação de Unidades de I&D Financiadas pelo Programa Plurianual 1999/2000* [www.mct.pt, Fevereiro 2002].
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – DEPARTAMENTO DE AVALIAÇÃO PROSPECTIVA E PLANEAMENTO
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (1999), Gabinete de Política Legislativa e Planeamento.
- MINISTÉRIO DA SEGURANÇA SOCIAL E DO TRABALHO – Departamento de Estatística, do Trabalho, Emprego e Formação Profissional (DETEFP)
- PT COMUNICAÇÕES (2001), *Base de Dados – Páginas Amarelas*.
- RAMOS, Pedro Nogueira (1998), “Estimativas do PIB per capita para os concelhos do Continente Português”, *Revista de Estatística*, 3º QUAD, N.º 9

### CAPÍTULO 3

- CENTRO PORTUGUÊS DE FUNDAÇÕES (1996), *Guia das Fundações Portuguesas*, CPF DIRECÇÃO GERAL DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO URBANO (1998), *Planos Directores Municipais: Georeferenciação de Áreas Urbanas, Turísticas e Industriais*, Lisboa, DGOTDU.
- INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL (2000), *Informação sobre o Rendimento Mínimo garantido*.
- INSTITUTO DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (1998), *Estatísticas Trimestrais 1998*.
- INSTITUTO DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (1999), *Estatísticas Trimestrais 1999*.
- INSTITUTO DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (2000), *Estatísticas Trimestrais 2000*.
- INSTITUTO DE SEGUROS DE PORTUGAL
- INSTITUTO GERAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
- INSTITUTO NACIONAL DA HABITAÇÃO
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2000), *Anuário Estatístico 2000*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1996), *Anuário Estatístico 1996*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1997), *Anuário Estatístico 1997*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1998), *Anuário Estatístico 1998*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1999), *Anuário Estatístico 1999*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1994), *Estatísticas da Construção 1994*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1996), *Estatísticas da Construção 1996*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1995), *Estatísticas da Construção 1995*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1997), *Estatísticas da Construção 1997*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1998), *Estatísticas da Construção 1998*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1999), *Estatísticas da Construção 1999*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1994), *Estatísticas da Cultura, Recreio e Lazer 1994*.

- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1995), *Estatísticas da Cultura, Recreio e Lazer 1995*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1996), *Estatísticas da Cultura, Recreio e Lazer 1996*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1997), *Estatísticas da Cultura, Recreio e Lazer 1997*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1998), *Estatísticas da Cultura, Recreio e Lazer 1998*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1997), *Estatísticas Demográficas 1997*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (INE), *Ficheiro Central de Empresas, 1997*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2001), *Inquérito aos Orçamentos Familiares 2000*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2000), *Poder de Compra Concelhio*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1989), *Recenseamento Geral da Agricultura 1989*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1999), *Recenseamento Geral da Agricultura 1999*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (1991), *Recenseamento Geral da População 1991*.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2001), *Recenseamento Geral da População 2001*.
- MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA – SECRETARIADO TÉCNICO DOS ASSUNTOS PARA
- MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E DO ENSINO SUPERIOR/OBSERVATÓRIO DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – DEPARTAMENTO DE AVALIAÇÃO PROSPECTIVA E PLANEAMENTO
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE ESTATÍSTICA E INDICADORES
- Ministério da Educação – DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE ESTUDOS E PLANEAMENTO DA EDUCAÇÃO
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – Gabinete de Política Legislativa e Planeamento (1999).
- MINISTÉRIO DA SEGURANÇA SOCIAL E DO TRABALHO – Departamento de Estatística, do Trabalho, Emprego e Formação Profissional (DETEFP).
- O PROCESSO ELEITORAL [www.stape.pt].
- OBSERVATÓRIO DE COMÉRCIO (2000), *Base de Dados – Centros Comerciais*.
- PT COMUNICAÇÕES (2001), *Base de Dados – Páginas Amarelas*.

## II. INTERNACIONAIS

- BANCO MUNDIAL (2002), *2002 World Development Indicators*, Washington, The World Bank.
- COMUNIDADES EUROPEIAS/EUROSTAT (2002), *Eurostat Yearbook 2002. The Statistical Guide to Europe. Data 1990-2000*, s.l. Eurostat/Comissão Europeia.
- COMUNIDADES EUROPEIAS (2000), *L'Audit Urbain. Vers Un Référenciel Pour Mesurer la Qualité de la Vie dans 58 Villes Européennes*, vol. I: L'Annuaire, Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- OCDE (2001), *Tableau de Bord de l'OCDE de la Science, de la Technologie et de l'Industrie. Vers une Économie Fondée sur le Savoir*, Paris, OCDE.



PREFÁCIO .....	5
----------------	---

## INTRODUÇÃO

### **PORTUGAL NA TRANSIÇÃO DO SÉCULO: RETRATOS E DINÂMICAS TERRITORIAIS**

1. A identificação do objecto de investigação .....	9
2. O método reflecte a teoria .....	15
2.1. A complexidade territorial e os modelos multidimensionais .....	15
2.2. A escolha do método principal .....	16
2.3. Organização das fases de trabalho .....	17
3. Organização do trabalho .....	22

## CAPÍTULO 1

### **SISTEMA URBANO E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO**

#### **I. Contextualização Teórica**

1. Enquadramento .....	25
2. <i>Edge cities</i> , <i>outer cities</i> ou pós-subúrbios: designações para os novos espaços urbanizados? .....	27
3. Da industrialização fordista à metrópole industrial ou à cidade-região .....	30
4. Como conciliar uma visão hierárquica com uma abordagem reticular .....	32
5. Transformações e histórias de um rural imprevisível .....	35

#### **II. Portugal no Final do Século**

Proposta de abordagem analítica .....	41
---------------------------------------	----

#### **Processos de urbanização na Europa e em Portugal** ..... 44 |

1. Enquadramento .....	44
2. Portugal na Europa .....	45
2.1. Originalidade da Europa nos processos de urbanização mundiais .....	45
2.2. O desenvolvimento das cidades europeias .....	46
2.3. O desenvolvimento das grandes regiões urbanas .....	52
3. Processos de urbanização no Continente português: uma análise territorial .....	55
3.1. O mosaico territorial em transformação .....	55
3.2. Sistema urbano e dinâmicas de urbanização .....	60

#### **Retratos e dinâmicas territoriais no final do século XX** ..... 70 |

1. Estrutura sociodemográfica dos residentes .....	71
1.1. Enquadramento .....	71
1.2. Portugal face à Europa .....	73
1.3. Década de noventa: ganhos e perdas na estrutura territorial .....	74
1.4. Análise territorial .....	78
2. Os espaços de actividades e emprego .....	86
2.1. Enquadramento .....	86
2.2. Produtores e actividades agrícolas .....	91

2.3. Processos de reestruturação industrial e terciarização .....	101
2.4. À procura das sínteses globais para as actividades e o emprego .....	110
3. Centralidades e redes no comércio e serviços .....	119
3.1. Enquadramento .....	119
3.2. Das hierarquias e das redes à concepção de uma matriz de informação ao serviço das políticas territoriais .....	121
3.3. Análise territorial .....	130
4. Mobilidade e infra-estruturas de transporte .....	148
4.1. Enquadramento .....	148
5. Edificação e habitação .....	157
5.1. Enquadramento .....	157
5.2. Dinâmicas em curso .....	160
5.3. Análise territorial .....	163
6. Substrato agroflorestal .....	171
6.1. Enquadramento .....	171
6.2. As raízes dos sistemas agrícolas dominantes .....	174
6.3. A Política Agrícola Comum (PAC) .....	177
6.4. Análise territorial: a manutenção dos grandes contrastes territoriais .....	181
7. Conclusão .....	189
7.1. Síntese territorial .....	190

## CAPÍTULO 2

### COMPETITIVIDADE, CONHECIMENTO E INOVAÇÃO

#### I. Contextualização Teórica

1. Enquadramento .....	201
2. Avaliar a pertinência do conceito «competitividade urbana e regional» .....	202
2.1. Cidades e territórios competitivos .....	202
2.2. Globalização e cidades mundiais .....	203
2.3. Cidade-região global .....	204
2.4. Mas, afinal, as cidades e as regiões competem porquê? .....	205
3. Como se compete numa economia do conhecimento .....	206
3.1. A economia do conhecimento .....	206
3.2. Aprendizagem interactiva .....	207
3.3. Aprendizagem e capital social .....	208
4. Espessura institucional e governança económica .....	209
4.1. Cartografar os <i>clusters</i> .....	211
4.2. Cidade-região: um <i>cluster</i> urbano .....	213
5. As cidades geradoras de consumo e de economias de aglomeração .....	214

#### II. Condições Territoriais para a Competitividade, a Inovação e o Conhecimento

Proposta de abordagem analítica .....	217
1. Capital humano e conhecimento codificado .....	221
1.1. Enquadramento .....	221
1.2. As insuficiências na dotação de recursos para a sociedade do conhecimento face à média europeia e a outros países .....	223
1.3. Um território a várias velocidades em termos da dotação de recursos para a sociedade do conhecimento .....	224
2. Investigação e conhecimento .....	230
2.1. Enquadramento .....	230
2.2. Portugal face à Europa .....	232
2.3. A concentração dos escassos recursos humanos e financeiros .....	233
3. Amenidades e espaços de vida .....	239

3.1. Enquadramento .....	239
3.2. Um <i>milieu</i> local atractivo .....	241
4. Infra-estruturas físicas e redes .....	246
4.1. Enquadramento .....	246
4.2. Portugal no contexto ibérico e europeu .....	248
4.3. Um mapa de síntese .....	253
5. Densidade institucional .....	257
5.1. Enquadramento .....	257
5.2. Análise territorial .....	258
6. Dos índices de especialização aos <i>clusters</i> territoriais .....	263
6.1. Enquadramento .....	263
6.2. Identificação dos potenciais <i>clusters</i> locais .....	268
7. Meios urbanos .....	273
7.1. Enquadramento .....	273
7.2. Dimensão do mercado e terciarização da economia: Portugal relativamente à Europa .....	276
7.3. Terciarização da economia portuguesa .....	277
7.4. Portugal: uma visão territorial .....	279
8. Estrutura de actividades .....	283
8.1. Enquadramento .....	283
8.2. Portugal face à Europa .....	286
8.3. Indicadores de enquadramento para Portugal .....	287
8.4. Estrutura de actividades e território .....	289
9. Qualificações e emprego .....	294
9.1. Enquadramento .....	294
9.2. As insuficiências e as virtualidades do mercado de trabalho português .....	296
9.3. Uma visão territorial da qualidade do emprego .....	298
10. Dimensão e dinâmica do tecido empresarial .....	303
10.1. Enquadramento .....	303
10.2. Breve leitura da situação em Portugal .....	305
10.3. Análise territorial .....	306
11. Investimentos .....	312
11.1. Enquadramento .....	312
11.2. Análise territorial .....	312
12. Desempenho económico .....	316
12.1. Enquadramento .....	316
12.2. Portugal no contexto europeu .....	317
12.3. Análise territorial .....	320
13. Conclusão .....	325
13.1. Síntese territorial .....	326

## CAPÍTULO 3

**QUALIDADE DE VIDA E BEM-ESTAR****I. Contextualização Teórica**

1. Enquadramento .....	335
2. A investigação sobre a qualidade de vida .....	337
3. Enquadramentos conceptuais .....	339
3.1. Amartya Sen e a noção de capacidade e de liberdade .....	340
3.2. Allardt e a noção de <i>bem-estar</i> ( <i>well-being</i> ) .....	341
3.3. A coesão territorial nos discursos comunitários .....	343
3.4. <i>Ville éclatée</i> ou <i>société éclatée</i> ? .....	343
3.5. David Harvey e a noção de justiça social .....	344

**II. Leituras Territoriais da Qualidade de Vida e do Bem-Estar**

Proposta de abordagem analítica .....	347
1. Educação e aprendizagem .....	351
1.1. Enquadramento .....	351
1.2. Portugal e a Europa .....	354
1.3. Análise territorial .....	355
2. Trabalho e qualidade do emprego .....	360
2.1. Enquadramento .....	360
2.2. Emprego em Portugal e na Europa .....	362
2.3. Análise territorial .....	364
3. Qualidade e acesso à habitação .....	369
3.1. Enquadramento .....	369
3.2. Os problemas do acesso à habitação em Portugal .....	372
3.3. Análise territorial .....	373
4. Recursos naturais e urbanização .....	377
4.1. Enquadramento .....	377
4.1.1. Campos urbanos e urbanidade rural .....	378
4.2. Ambiente e políticas urbanas na Europa .....	380
4.3. Uma análise territorial .....	381
5. Nível de vida e consumo .....	386
5.1. Enquadramento .....	386
5.2. Portugal face à Europa .....	388
5.3. Análise territorial .....	389
6. Cultura e lazer .....	393
6.1. Enquadramento .....	393
6.2. Portugal na Europa .....	395
6.3. Os recursos e as dinâmicas culturais no território .....	398
7. Acesso à saúde .....	400
7.1. Enquadramento .....	400
7.2. Portugal na Europa .....	401
7.3. Análise territorial .....	403
8. Convivência social .....	406
8.1. Enquadramento .....	406
8.2. Portugal no contexto europeu .....	408
8.3. Análise territorial .....	409
9. Conclusão .....	413
9.1. Análise territorial .....	413

**CONCLUSÃO GLOBAL**

O desafio da governabilidade .....	421
O papel do sistema urbano .....	423
Os posicionamentos geoestratégicos .....	424
Renovação das lógicas de ordenamento territorial .....	425
Síntese territorial .....	426
E agora... ..	431

<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	433
---------------------------	-----



**TERESA SÁ MARQUES** > Professora Auxiliar do curso de Geografia da Faculdade de Letras da Universidade do Porto e coordenadora do Centro de Investigação de Estudos de Desenvolvimento e Ordenamento do Território. Mestre em Geografia Humana e Planeamento Regional e Local pela Faculdade de Letras da Universidade Clássica de Lisboa com a dissertação «Sistema Produtivo Industrial e Território: um Estudo da Têxtil em Guimarães». Doutorada em Geografia Humana com a dissertação «Dinâmicas Territoriais: Portugal na transição do Século (XX/XXI)».

Participou designadamente nos seguintes projectos: Estudo Estratégico para o Enquadramento de Intervenções de Reabilitação Urbana na Baixa do Porto (2004); The Role, Specific Situation and Potentials of Urban Areas as Nodes in a Polycentric Development (2002-2004); Portugal – Sistema Urbano e Rede Complementar (2002); Study on the Construction of a Polycentric and Balanced Development Model for the European Territory (2001-2002); Estudo da Reabilitação da Habitação da Baixa Portuense (2001); Dinâmicas e Padrões Territoriais do Continente Português (2000); Territórios e Dinâmicas Urbanas: Atlas das Cidades do Norte de Portugal (2000); Proposta de Divisão dos Círculos Eleitorais Parciais em Círculos Uninominais de Candidatura (1999); Estudo do Sistema Urbano Nacional – Cidades Médias (1997); Rede Urbana Nacional – as Áreas em Perda (1994).

«Há livros que fecham um ciclo. As razões são variadas, desde o mérito de quem os escreve ao grau de amadurecimento dos temas tratados. Mas a verdade é que esses livros passam a constituir uma referência inevitável para todos os que, a partir desse momento, procuram saber mais sobre domínios idênticos ou afins.

(...) *Portugal na Transição do Século* pertence a esta selecta família de livros. (...) O livro parte de uma constatação que não surpreende: a geografia de Portugal está a mudar. Mas esta observação constitui o pretexto para a autora centrar a sua análise nas dinâmicas territoriais do país: identificando-as e caracterizando-as, averiguando os factores e actores que mais as condicionam, antevendo as implicações das mudanças ocorridas e, por fim, sugerindo estratégias e orientações que permitam uma governabilidade mais inteligente da diversidade do território português (...).

**João Ferrão**, Geógrafo, Instituto de Ciências Sociais

«Num contexto em que as representações ascendentes e descendentes do território continental são frequentemente distorcidas, a tese que dá origem a esta edição constitui um marco incontornável para as leituras pluridisciplinares possíveis das dinâmicas territoriais mais recentes.

Culminando um ciclo rico e diversificado de investigação da autora, esta obra cria expectativas justificadas sobre as focagens e desenvolvimentos de pesquisa que se adivinham nas suas entrelinhas...»

**António Figueiredo**, Economista, Faculdade de Economia da Universidade do Porto

«Para os que se ocupam – e preocupam – com os potenciais e as tendências recentes das nossas regiões e cidades, o exaustivo trabalho da Teresa Sá Marques é, a meu ver, obrigatório. Não apenas pela imaginativa cartografia dos dados que reúne, mas sobretudo pelas interpretações amiúde inquietantes, que deles extrai. Em suma, um "mapa" multifacetado do país que mostra como é e como o podemos mudar».

**Nuno Portas**, Arquitecto, Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto

«Teresa Sá Marques oferece-nos, neste seu livro, um retrato singular do país. Surpreende, desde logo, pela amplitude e solidez da informação utilizada para caracterizar as dinâmicas territoriais que influenciam a sociedade e a economia portuguesas.

São, todavia, a coerência do conjunto e a acuidade do diagnóstico – resultantes de trabalho meticuloso da investigadora e da intuição da "geógrafa de campo" – que lhe conferem especial interesse, proporcionando-nos a sensação de partir, uma vez mais, à descoberta do Portugal que todos os dias se vai reconfigurando.

*Portugal na Transição do Século* é, também por isso, uma obra de consulta obrigatória para os que, por dever de ofício ou por impulso de cidadania, buscam os caminhos do desenvolvimento, procurando entender melhor a realidade que os rodeia».

**Nuno Vitorino**, Coordenador do Observatório do Quadro Comunitário de Apoio