

2019

REVISTA PORTUGUESA DE ESTUDOS REGIONAIS

PORTUGUESE REVIEW OF REGIONAL STUDIES

3º Quadrimestre | nº 52 | Avulso €15

Diretor José Cadima Ribeiro



2019

REVISTA PORTUGUESA DE ESTUDOS REGIONAIS

PORTUGUESE REVIEW OF REGIONAL STUDIES

3º Quadrimestre | nº 52 | Avulso €15

Diretor José Cadima Ribeiro



Revista Portuguesa de Estudos Regionais

Portuguese Review of Regional Studies

Nº 52, 2019, 3º Quadrimestre

Direção Editorial

José Cadima Ribeiro, Universidade do Minho

Comité Editorial

Adriano Pimpão, Universidade do Algarve

Alejandro Cardenete, Universidad Loyola
Andalucía

Ana Lúcia Sargento, Inst. Politécnico de Leiria

António Covas, Universidade do Algarve

António Figueiredo, Universidade do Porto

António Pais Antunes, Univ. de Coimbra

António Rochette Cordeiro, Univ. Coimbra

Armindo Carvalho, Universidade do Porto

Artur Rosa Pires, Universidade de Aveiro

Carlos Azzoni, Universidade de São Paulo

Celeste Eusébio, Universidade de Aveiro

Conceição Rego, Universidade de Évora

Eduardo Anselmo de Castro, Univ. de Aveiro

Eduardo Haddad, Universidade de São Paulo

Elisabeth Kastenholz, Universidade de Aveiro

Fernando Perobelli, Univ. de Juiz de Fora

Francisco Carballo-Cruz, Univ. do Minho

Francisco Diniz, Univ. Trás-os-Montes e AD

Geoffrey D. Hewings, REAL e Univ. de Illinois
em Urbana-Champaign

Hugo Pinto, Univ. de Coimbra (CES) e Univ.
do Algarve

Iva Miranda Pires, Univ. Nova de Lisboa

João Guerreiro, Universidade do Algarve

João Leitão, Universidade da Beira Interior

João Marques, Universidade de Aveiro

João Oliveira Soares, Universidade de Lisboa

Joaquim Antunes, Inst. Politécnico de Viseu

José Freitas Santos, Inst. Politécnico. do Porto

José Pedro Pontes, Universidade de Lisboa

José Reis, Universidade de Coimbra

José Silva Costa, Universidade do Porto

Laurentina Vareiro, Inst. Politécnico do Cá-
vado e do Ave

Lívia Madureira, Univ. Trás-os-Montes e AD

Manuel Brandão Alves, Univ. de Lisboa

Mário Fortuna, Universidade dos Açores

Mário Rui Silva, Universidade do Porto

Miguel Marquez Paniagua, Universidade da
Extremadura

Natasa Urbancikova, Technical University of
Kosice

Nuno Ornelas Martins, Univ. Católica, Porto

Oto Hudec, Technical University of Kosice

Paula Cristina Remoaldo, Univ. do Minho

Paulo Guimarães, Universidade do Porto

Paulo Guimarães, Univ. do Porto

Paulo Pinho, Universidade do Porto

Paulo Dias Correia, Universidade de Lisboa

Pedro Costa, ISCTE-Inst. Univ. de Lisboa

Pedro Guedes de Carvalho, Univ. Beira In-
terior

Pedro Nogueira Ramos, Univ. de Coimbra

Peter Nijkamp, Univ. Livre de Amsterdão

Regina Salvador, Universidade Nova Lisboa

Rui Nuno Baleiras, Universidade do Minho

Rui Ramos, Universidade do Minho

Teresa Noronha Vaz, Univ. do Algarve

Tomaz Ponce Dentinho, Univ. dos Açores

Valdir Roque Dallabrida, Univ. do Contesta-
do (Canoinhas)

Xésus Pereira López, Universidade de Santi-
ago de Compostela

Xulio Pardellas de Blas, Univ. de Vigo

Indexação A Revista Portuguesa de Estudos Regionais está referenciada nas seguintes bases bibliográficas:

EconLit e bases associadas (*JEL on CD*; *e-JEL*; *Journal of Economic Literature*), na *Qualis* (Brasil), e *Scopus* [Q3 (2018); SJR, (2018) = 0,157; SNIP, (2018) = 0,22; Cite Score (% Cited), (2018) = 0,256].

Secretariado executivo Ana Luísa Ramos

Propriedade e Edição ©APDR

Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional
Universidade dos Açores, Rua Capitão João D'Ávila
9700-042 – Angra do Heroísmo
+351 295 333 329 (telef/fax) • rper.geral@gmail.com

<http://www.apdr.pt/siteRPER/index.html>

Periodicidade Quadrimestral (janeiro; maio; setembro)

Preço Avulso 15€ • Assinatura 30€ (Portugal) e 45€ (estrangeiro)

Impressão Studioprint • **Tiragem** 30 exemplares

Depósito legal 190875/03 • **ISSN** 1645-586X

ÍNDICE

- 7 Challenges of Polycentric Urban Systems in the New Planning Cycle: The Case of Portugal
Teresa Sá Marques
Miguel Saraiva
Catarina Maia
- 25 How Regional Governance Constrains Regional Development. Evidences From an Econometric Base Model For the Azores
Tomaz Ponce Dentinho
Mário Amaral Fortuna
- 37 Deindustrialization and Post-Industrial Cities in Iberia Peninsula
Eduardo Medeiros
- 55 Evidence of Stock Market Integration and Short-Term Active Portfolio Opportunities in the EMU Countries With a Gaussian Markov-Switching Test
Oscar De la Torre-Torres
José Álvarez-García
Evaristo Galeana-Figueroa
- 71 A Prevenção Criminal Através do Espaço Construído (CPTED) Em Portugal: Revisão da Literatura e Redes de Conhecimento
Miguel Saraiva
Ana Verónica Neves
Hélder Santos
Mónica Diniz
Laura Jota
Paula Ribeiro
- 95 Sobre a Frente Atlântica do Porto
Tiago Maia
Leonardo Costa
- 115 O Contributo da Interpretação do Património Para o Desenvolvimento do Turismo Criativo. O Caso do Galo de Barcelos
Francisco Joaquim Barbosa Gonçalves
Carlos Manuel Martins da Costa
- 131 O Papel das Tecnologias Digitais no Desenvolvimento das Comunidades Rurais: O Estudo de Caso Múltiplo de “Bioliving” e “Bons Sons”
Oksana Tymoshchuk
Denis Reno
Paula Alexandra Silva
Ana Margarida Almeida
Luis Pedro
Fernando Ramos

Challenges of Polycentric Urban Systems in the New Planning Cycle: The Case of Portugal

Desafios dos Sistemas Urbanos Policêntricos no Novo Ciclo de Planeamento: O Caso de Portugal

Teresa Sá Marques

teresasamarques@gmail.com

CEGOT Research Centre, Faculty of Arts and Humanities of the University of Porto

Miguel Saraiva

miguelmsaraiva@gmail.com

CEGOT Research Centre, Faculty of Arts and Humanities of the University of Porto

Catarina Maia

catarina.maia2@gmail.com

CEGOT Research Centre, Faculty of Arts and Humanities of the University of Porto

Abstract/ Resumo

In the middle of the new European investment cycle (2014-2020), major challenges still need to be overcome in terms of understanding and successfully implementing non-consensual polycentric models of territorial organization, particularly at sub-national scales. Therefore, first we identify what these challenges are through an extensive literature review. Then, considering the Portuguese experience, we analyse the process of creating polycentric systems within regional planning documents, and evaluate how this process has responded to such challenges. We conclude by discussing the multifaceted nature of polycentrism, and the importance of the local-scale in reinforcing institutional inter-relationships, thus assisting the upcoming generation of national/regional plans.

Em meados do novo ciclo de investimento comunitário (2014-2020), importantes desafios têm ainda de ser superados em termos de compreensão e implementação de modelos de organização territorial policêntrica, ainda não consensuais; principalmente à escala sub-nacional. Assim sendo, primeiro identificamos que desafios são esses através de uma aprofundada revisão da literatura. Depois, considerando o caso português, analisamos o processo de criação de sistemas policêntricos na formulação de documentos de planeamento regionais, e avaliamos como este processo respondeu a esses desafios. Concluímos debatendo a natureza multifacetada do policentrismo, e a importância da escala local no reforço das inter-relações institucionais, suportando assim a nova geração de planos nacionais e regionais.

Acknowledgments and Funding Details

The contribution and support of the Centre of Studies on Geography and Spatial Planning (CEGOT) of the University of Porto for facilitating this research is gratefully acknowledged. In addition, this work, as part of CEGOT, was partially supported by the European Regional Development Funds, through the COMPETE 2020 – Operational Programme ‘Competitiveness and Internationalization’, under Grant POCI-01-0145-FEDER-006891; and by National Funds through the Portuguese Foundation for Science and Technology (FCT) under Grant UID/GEO/04084/2013.

Keywords: polycentrism; urban networks; urban systems; European Planning Policies; regional planning documents

Keywords: policentrismo; redes urbanas; sistemas urbanos; políticas de planeamento europeias; documentos de planeamento regionais

JEL Codes: O21, R58

Códigos JEL: O21. R58

1. INTRODUCTION – LIFE AND TIMES OF THE POLY-CENTRIC PERSPECTIVE

Today, more than ever, territorial organization and planning at an European scale is intrinsically related to the way urban systems function, both nationally and internationally. The major challenges to the development of public policies in these domains lie precisely in the understanding and managing of how cities/regions interact and find ways to jointly promote and develop their assets (and themselves) through cooperation networks, thus contributing to economic growth and social wellbeing.

Concepts like ‘city-region’, ‘urban systems’ or ‘polycentric development’ are far from new. They have become a crucial part of the debate concerning political and planning agendas in Europe for the past two decades, since important strategic European documents and development projects started to quote them more often (Burger et al., 2014a). The European Spatial Development Perspective (EC, 1999) and its complementary program ESPON (European Spatial Planning Observation Network, see Dühr, 2005) were initially instrumental in transforming the concept of ‘polycentrism’ (Hall, 2009) by encouraging a closer cooperation, through transnational networks, between structural policies and other facets of strategic development (Dühr, 2005). Later, the Leipzig Charter on Sustainable European Cities (EU, 2007) reinforced the goal to establish a ‘balanced territorial organization based on a European polycentric urban structure’ (EU, 2007: , pg. 1).

Consequently, from a descriptive analytical artifice, the concept of ‘polycentrism’ became progressively normative (Vandermotten et al., 2008), shaking the then still standing paradigm of hierarchical approaches more or less inspired by the proximity notions of Christaller’s Central Place Theory (1933) (Burger et al., 2014a). For Parr (2004), this was a typically European concept, promoting competitiveness and economic development, but carefully aiming to avoid the consequences of sprawl, of car dependency, of

social polarization, and of the decline of urban centres. Thus it is unsurprising that the EU started to promote polycentrism ‘tenaciously’ (Vandermotten et al., 2008), as an instrument of policy that should be actively pursued and implemented by national planning strategies.

Indeed, authors and theorists supported this view, perceiving it as a decisive turning point (Meijers, 2007); a viable alternative to ‘metropolisation’ (Cattan, 2007) able to successfully promote a ‘concentrated deconcentration’ (Hall, 2009) and the ‘spatial integration of particular regions’ (Burger et al., 2014b), by reducing inter- and intra-regional disparities and increasing their economic competitiveness in the global market (Carmo, 2013), thus leading to greater levels of urban and regional development (Meijers and Romein, 2003). As a ‘strange hybrid between two competing approaches for the future European space, i.e. regulationist versus neo-liberal’ (Vandermotten et al., 2008) it could offer a viable solution to deal with the complexities of socio-spatial interactions (Marques, 2016), making them, in the process, the most promising guiding elements of the new paradigm of development in the European space (Cattan, 2007; Salvati and De Rosa, 2014). Namely, ‘polycentrism’ appeared suited to fulfill EU’s cohesion policy within its social, economic and particularly, from the mid-2000s onwards, territorial domains (Faludi, 2007; Evers, 2008; Santinha and Marques, 2012).

In fact, the territorial cohesion principle reconceptualized the European planning policy by adding to it a social justice component (Davoudi, 2007b). But in a way, according to Schmitt (2013), the growing importance of this principle has led to a downgrade of the importance of polycentrism itself as a strategic concept, even though it is directly associated to cohesion and other important planning principles such as sustainable development, economic competitiveness or resource optimization (Salvati and De Rosa, 2014; Burger et al., 2014b; Schmitt, 2013). Or better yet, because polycentrism has been increasingly regarded as a regulating tool, now runs the risk of losing some of

its most precious analytical attributes. This is even more so because the literature has never really achieved a consensus regarding the straightforward definition, major goals and applicability of the ‘polycentrism’ concept (Dühr, 2005; Pain, 2007; Carmo, 2013).

From the start, the first ESPON report was criticized for being unclear, for basing its results on a reduced set of comparative data (Dühr, 2005), and for being somewhat biased in the measurement of polycentricity (Vandermotten et al., 2008). Since, authors have stressed that the concept is uncertain (Vandermotten et al., 2007), lacks conceptual clarity (Hoyler et al., 2008), and is complex and multifaceted (Schmitt, 2013), much more so than European policies have recognized (Pain, 2007; Carmo, 2013). It’s not just the fact that polycentricism entails intricate levels of theoretical and practical conception. It also requires complex political and governance structures to help carry out the cooperation goals between territorial and actor networks. It is true that the discourses of public policies regarding polycentric territorial development and associated spatial dynamics have been slowly changing, from a polarized and pyramidal perspective to a more holistic, interconnected vision. However, this transition was not deemed clear (Cattan, 2007), governance mechanisms remained absent (Van Criekingen et al., 2007), and the implications of the concept’s ambiguity to European planning policies have not seldom been the object of debate.

If one decade ago polycentric urban systems still had to prove their validity and utility in the context of development policies (Meijers, 2008), even though authors defended its essence and purpose (Baudelle, 2007), it is not clear that they have entirely overcome those critiques today. In the wake of a new cycle of European investment until 2020, when many national systems, such as the Portuguese, are steadily re-orienting their policies towards the EU polycentric vision, it is important to debate and clarify, once again, the various dimensions of polycentrism which are more prevalent or that are part of the political aspirations. The greater or lesser success of the transposition and implementation of the concept from the European to the sub-national and regional scales should be monitored, in order to re-frame and re-think the challenges national systems face, considering which normative objectives should be given priority and especially which practices should be adopted.

This paper wishes to contribute to this debate

first by retaking the discussion on the theoretical and practical challenges polycentric systems still face (Section 2). Nine major challenges for the next decade are thus presented following the literature review. Then, this paper presents, analyses and discusses in more detail the case of Portugal (Section 3). In this country, the most important national planning document (the PNPOT), first presented a national approach to urban polycentrism in 2007. In the following years, from 2008 to 2011, each region, through their Regional Land Management Plans (the PROT), translated these guidelines into different polycentric urban models, demonstrating the multifaceted and multi-scalar character of the concept. Then, in Section 4, this research evaluates whether the Portuguese model, as a combination of the various regional models, has been able to respond to the nine major challenges the literature has conceptualized. This will allow learning relevant lessons for the continuing understanding and application of polycentric models in Europe, and aiding the upcoming new generation of national and regional plans. We debate these themes in the concluding Section 5.

2. DEBATING THEORY AND PRACTICE – URBAN SYSTEMS IN THE LAST DECADE

2.1. A complex and multifaceted concept

At the start of the previous Community Support Framework it still felt like an intangible ideal to find a consensual classification of the concept of urban system as well as the most adequate way to apply it to the European territorial contexts. Authors were still sceptical (Hall, 2009; Chorianopoulos et al., 2010) and lack of empirical evidence persisted (Hoyler et al., 2008). Davoudi (2007a) entitled his work ‘Polycentricity: Panacea or pipedream’, even though the author recognized that this ambiguity was not necessarily a weakness, whereas Vandermotten et al. (2008) entitled theirs ‘European Planning and the Polycentric Consensus: Wishful Thinking?’. Much of the concern regarding polycentrism was (and still is) associated to the several dualities intrinsic to this concept that can occur as well-though process of institutional cooperation or much more spontaneously as the result of structural development (Cattan, 2007).

First, polycentrism can be interpreted either

in analytical terms (as a way to describe and explain territorial distribution and growth) or in normative terms (as an ultimate purpose of governmental policy) (Schmitt, 2013). The less intuitive normative perspective has always lacked focus (Dühr, 2005) as that would entail finding new perspectives for territorial governance, but even the analytical perspective seems to be reluctant to break with the patterns of the past (Marques, 2016). European territories are still mainly conceptualized in two models (the center-periphery and the hierarchical) (Cattan, 2007; Marques, 2016), an inevitable consequence of the logics of economic and political competition. Consequently, polycentrism seems to be still very much limited to economic efficiency and intrinsic interactions, although there may not necessarily be a correlation (Vander-motten et al., 2007). Thus, authors were keen to stress that economic competitiveness could not be the sole indicator of territorial competitiveness (Hall, 2009).

Second, polycentrism can be divided between its geographical or morphological perspective (associated to the physical geographies of proximity) and its functional perspective (associated to relational geographies of connectivity) (Dühr, 2005; Hall, 2009; Schmitt, 2013; Marques, 2016). The perspectives are not mutually exclusive, but authors suggest that they should be treated distinctly, as there does not seem to be a correlation between the degree of functional polycentrism and the degree of spatial interdependence (Burger et al., 2014b; Burger and Meijers, 2012). However, several constraints such as the difficulty in treating qualitative information regarding fluxes between urban centres, have led to the constant favoring of the physical approach in most planning systems (Hall, 2007; 2009; Marques, 2016).

But this approach has been steadily criticized for being associated to weaker inter-regional connections and territorial organizations that do not fit with the dynamic reality of territorial and social interdependencies (Marques, 2016). Authors argue that polycentrism is more rooted in institutional and historical culture than spatial patterns (Ghorra-Gobin, 2007) and proximity does not necessarily imply a strong functional connection (Burger et al., 2014b). Therefore, territorial partners should be chosen by relevance and not proximity (Groth and Smidt-Jensen, 2007) and the hierarchy of centres

should be defined by function and not size (Gløersen, 2007), and be based on networks and not poles (Cattan, 2007). Consequently, one of the major challenges has been to identify governance models more suitable to the Functional Urban Regions (FURs) (see Meijers, 2007) and not to the political jurisdictions. Even if it is recognized that the most relevant stakeholders are inevitably conditioned by territorial logistics, institutional restrictions and the relatively short life cycles of political agendas (Schmitt, 2013).

Third, polycentrism is extremely sensitive to matters of scale (Governa and Salone, 2007; Hall, 2009; Schmitt, 2013). The ESPON report defined three scales: macro, meso and micro (Dühr, 2005). The macro level relates to polycentrism at European scale, i.e. the promotion of growth in areas of global economic integration outside central Europe (Burger et al., 2014b). The meso level relates to the development of urban complementarities and the reduction of urban-rural disparities at inter-regional scale. Finally, the micro level relates to clusters of cities at intra-regional scale; urban regions functionally interconnected that may, consequently, more easily compete with other monocentric regions (Kloosterman and Musterd, 2001; Dühr, 2005; Meijers et al., 2007; Schmitt, 2013; Burger et al., 2014b).

Although Carrière (2007) advocated that the proper scale to analyse and implement the spatial perspectives of polycentrism should be the meso, Hall (2009) suggested that all scales could be used, but only if the inherent paradoxes were taken into account. For example, the promotion of polycentrism at an European scale may result in monocentrism at a national scale, particularly because polycentrism at an inter-urban and regional level is still under development (Marques, 2016). Likewise, because regions closer to the centre of Europe have a greater potential than peripheral regions for integrated polycentric development, the promotion of polycentric policies can contribute to increase the contrast between countries, instead of promoting territorial balance, as was supposed.

In this framework, by defining as its two main objectives (i) improve the economic competitiveness of the EU in the global market and (ii) achieve greater social cohesion in the EU by reducing regional disparities; the ESPON could actually have been supporting two mutually exclusive goals.

2.2. Then and now – the road ahead

In the last decade, European authors have converged on a polycentric vision for the European territory focused on functional specialization and concentration of services and sectors (Dühr, 2005; Hall, 2009; Cattán, 2007). According to Hall (2009), urban systems should not be regarded as physical and administrative structures, but as ‘spaces of flows’ (Castells, 2006) of people and information; knowledge networks where other facets of functional, social or cultural interaction come to light (Marques, 2016).

Particularly after the Territorial Agenda 2020 encouraged ‘cities to form networks in an innovative manner, which may allow them to improve their performance in European and global competition and promote economic prosperity towards sustainable development’ (EC, 2011: , pg. 6), polycentrism has become an hegemonic objective of the European policy (Salvati and De Rosa, 2014), with some authors even arguing that it could be a more resilient and resistant instrument to face the implications of the recent economic crisis (Schmitt, 2013).

However, as Schmitt (2013) also points out, both the scientific community and professionals raise more questions than answers, as many of the relationships of cause and consequence between the polycentric metropolitan networks and relevant, and wished for, planning goals (such as economic efficiency or spatial equity), are not yet entirely proved (Vandermotten et al., 2008). Therefore many of the previously debated uncertainties remain unsolved.

Some authors have recently asked if polycentric networks indeed offer better pre-conditions for regional competitiveness or a better capacity for economic restructuring when compared with monocentric and/or non-integrated regions of similar size (Schmitt, 2013; Burger et al., 2014b; Burger et al., 2014a). The attempt for ‘more polycentricity’ can actually reduce the potential of a given urban system for exploring the available critical mass in terms of clustering advantages; or have negative implication on sustainable development (e.g. by promoting home-work commuting by car between poles). It is also not necessarily true that quality of living and social equity increase when territorial development becomes more balanced (Chorianopoulos et al., 2010; Hall, 2009; Schmitt, 2013).

At the same time, authors agree that it is dangerous too conceive a single model of territorial development at the European scale. Moreover, in empirical terms, it is difficult to identify an European region in which models of governance corresponding to a polycentric geography are being applied unconditionally (Cattán, 2007; Hall, 2009; Carmo, 2013; Schmitt, 2013).

On one hand, implementation must consider the multifaceted nature of the concept itself. A region may be considered polycentric when analysed according to a certain type of functional linkage, but appear monocentric and less integrated according to another (Burger et al., 2014b). For example, Arribas-Bel and Sanz-Gracia’s (2014) conclusion that there is no tendency displaying the evolution from mono to polycentrism in the United States between 1990 and 2010 is solely based on employment data. Actually, Salvati and De Rosa (2014) debate the fine line between ‘hidden polycentrism’ and ‘subtle dispersion’ resulting from residential decentralization, whereas Schmitt (2013) accuses the great theories differentiating mono from polycentrism to be somewhat unrealistic. Thus, some authors are not convinced if the polycentric regions’ model reflects spatial reality, or if it can adapt to it (Carmo, 2013), whereas others argue that the number of studies that empirically determine precisely that is increasing (Burger et al., 2014b).

On the other hand, what appears to be consensual is that much depends on how the concept is interpreted and on the different evolutions and characteristics of the territories themselves. That is, implementation must be made through local-based interventions planned at sub-national levels, which should integrate not only the urban centres that are part of the networks, but the respective surrounding rural areas (Carmo, 2013). However, authors have complained that the instruments of policy and the dynamics of governance that would allow conceiving, discussing and promoting urban systems at these levels are still absent (Hall, 2009; Rivolin and Faludi, 2005; Schmitt, 2013).

A decade ago, Faludi (2006) advocated the creation of a political and institutional core that would coordinate the complex network of interests and the possibilities at stake. But the passage from a scenario of competitiveness to a scenario of functional complementarity hides a complex puzzle of territorial governance that is not yet entirely solved, particularly because this change goes against the intrinsic logistics of

markets and stakeholders (Meijers and Romein, 2003; Schmitt, 2013). Indeed, the acceptance of a polycentric local-based model depends on a series of reconfigurations, negotiations, compromises and transactions in terms of location and organization of the various actors that are very hard to articulate (Carmo, 2013; Hall, 2009; Schmitt, 2013).

The truth is that planning practices have still not consensually accepted polycentrism, particularly in smaller areas. The reasons for that, according to various authors, include strong local identities (Kloosterman and Musterd, 2001); the perseverance of specific morphological, institutional and functional characteristics (Salvati and De Rosa, 2014); the existence of secular rivalries and different levels of trust between partners (Schmitt, 2013); or that which Hall (2009) calls 'local NIMBYism'. The alternatives seem to have been the implementation of networks of institutional cooperation beyond the formal structure of planning, that include the local community along with the market's main actors but must manage the (often distinct) interests between them, particular through techniques of mutual communication. Therefore, top-down incentives may be required, so that complementarity is optimized and problems can be solved both strategically and locally at various levels of governance (Hall, 2009; Schmitt, 2013).

Based on the results of a project that included representatives from twelve European urban systems, Schmitt (2013) stresses that the key aspects to promote and use urban system as an adequate political response are still intrinsically related precisely to the development of institutional capacity and mechanisms of metropolitan governance. Although it is the hardest and most intangible point, it is necessary to understand the potentialities of each member of the network in order to manage their complementarities and define the functional division between urban centres. Namely, consider historical, geopolitical, institutional, socio-economic and scale specifications of each network, and what types and measures of intensity these inter-correlation functional linkages should entail.

Today there is no doubt that European agendas are explicitly polycentric (see 'The Pact of Amsterdam'; EU, 2016), even though some national agendas are still just so implicitly. The European polycentric pattern is now based on three criteria: i) the hierarchy of the urban structure; ii) the patterns of accessibility and

connectivity and; iii) the structures and practices of territorial cooperation. Consequently, the success of the polycentric development is deemed to depend on the vitality of the urban areas and on the intensity of the interconnections, at the various levels they are established. Thus, most strategies revolve around the creation of more efficient transport networks between nucleus; the establishment of new urban poles to balance the networks; the intensification of certain types of land-use (industrial, residential, commercial) in pre-existing poles of greater or smaller dimension; or the requalification of derelict areas. However, the Schmitt (2013) points out, we are still far from having a concrete and positive evaluation on the effect of these practices, therefore much of the questions raised on the past decade are now challenges to overcome in the current planning cycle of 2014-2020.

2.3. Challenges for the current planning cycle (2014-2020)

Based on the review of the theoretical debate, nine major challenges for the successful application of polycentric models at European scale have been defined.

- Challenge 1: In a general sense, determine the validity, the utility and the potential of the concept of urban system in the context of polycentric development policies and with a view to strengthening Territorial Cohesion (Meijers, 2008; Schmitt, 2013).
- Challenge 2: Overcome the lack of uncertainty in the definition of a concept that by definition is multifaceted, dependent on scale and on territorial diversity, and therefore cannot be entirely homogenized throughout Europe (Cattan, 2007; Hall, 2009; Carmo, 2013; Schmitt, 2013).
- Challenge 3: Find a balance in the understanding and application of the various facets of polycentrism: between the analytical and the normative approach (Dühr, 2005; Schmitt, 2013); and between the physical and functional approach (Hall, 2009; Marques, 2016; Dühr, 2005; Schmitt, 2013).
- Challenge 4: Consider the historical, institutional, socioeconomic and geopolitical specifications of each territory (rather than just the interactions, the competitiveness and the economic efficiency), in the promotion or application of the urban system as a territorial policy

(Hall, 2009; Marques, 2016; Van Criekingen et al., 2007).

- **Challenge 5:** Determine if the networks really offer better pre-conditions for regional competitiveness or a better capacity for economic restructuring when compared to monocentric regions of similar size (Burger et al., 2014a; Burger et al., 2014b; Schmitt, 2013)
- **Challenge 6:** Create political, institutional and territorial governance structures at various levels that allow moving from a scenario of competitiveness to one of functional complementarity between actors and territories linked by networks (Carmo, 2013; Hall, 2009; Schmitt, 2013; Van Criekingen et al., 2007).
- **Challenge 7:** Identify models of governance more suitable to the functional regions rather than to the political jurisdictions, even though recognizing that the most relevant stakeholders are hindered by territorial logistics, institutional restrictions and relatively short life cycles of the political agendas (Schmitt, 2013; Marques, 2016).
- **Challenge 8:** Manage the compatibility of the ESPON report goals: can the improvement of economic competitiveness be achieved along with the improvement of social cohesion? (Governa and Salone, 2007; Hall, 2009; Schmitt, 2013).
- **Challenge 9:** Prevent that the promotion of polycentrism at the European scale should lead to monocentrism at national scale, particularly because polycentrism at inter-urban or regional level is still under development and there is a lack of consensus in the planning of urban systems (Marques, 2016).

3. URBAN SYSTEMS IN PORTUGAL: UNDERSTANDING THE POLYCENTRIC MODELS OF THE REGIONAL LAND MANAGEMENT PLANS (PROT)¹

At the European scale, Portugal presents a relatively low level of polycentric development. Most of its territories don't possess the population density, the urban density and the size, at NUT III level, to be considered within the ESPON criteria (ESPON, 2016). In fact only the Metropolitan Area of Lisbon is catalogued as a 'potential MEGA', whilst the metropolitan Area of Porto is considered a 'weak MEGA'

and a few other locations are featured as trans-national/national or regional/local FUA. This does not mean, however, that at a national scale, a relevant polycentric structure isn't being established (see Figure 1 illustrating urban size, home-work movements and levels of accessibility in the entire country for 2011, the last available Census data).

Portugal turned its policy of planning towards polycentrism in 2007 with the publication of the then new National Plan for Territorial Planning Policies (PNPOT). The PNPOT stemmed from the coherent system defined by the Portuguese Basic Law on Spatial Planning Policy and Urbanism approved in 1998, that also entailed lower-level regional (PROT), and municipal (PMOT) plans (Ferrão and Mourato, 2010). This national document "which was re-uses between 2017 and 2019), aimed to promote a harmonious urban system that would support a territorial organization oriented towards cohesion and an integrated and competitive economy. It proposed an urban system model supported on four major urban structures of greater density, aided by a set of polarities and urban axes located in territories of lower density.

Consequently, the Portuguese Regional Land Management Plans (PROT) assumed a crucial role to carry out the development agenda of Portugal and support the creation of a system of integration and territorial cohesion. From the mid-2000s onwards, a nationwide process of writing and publishing the various regional PROT started, promoted by each region's Coordination and Regional Development Committee. The majority of the PROT were therefore published and implemented between 2008 and 2011. Three of them (North, Centre and Lisbon) were however never actually approved by the Council of Ministers of Portugal, although they have been (and still are) effectively used as a referential in planning for these regions.

This process originated an extended period of debate regarding mostly the role of urban systems in territorial organization and the implementation of regional territorial models. The PROT approach makes an analytical interpretation of territorial organization by promoting the regional polycentric potential. But at the same time it develops the normative structure, focusing on the need to further develop the

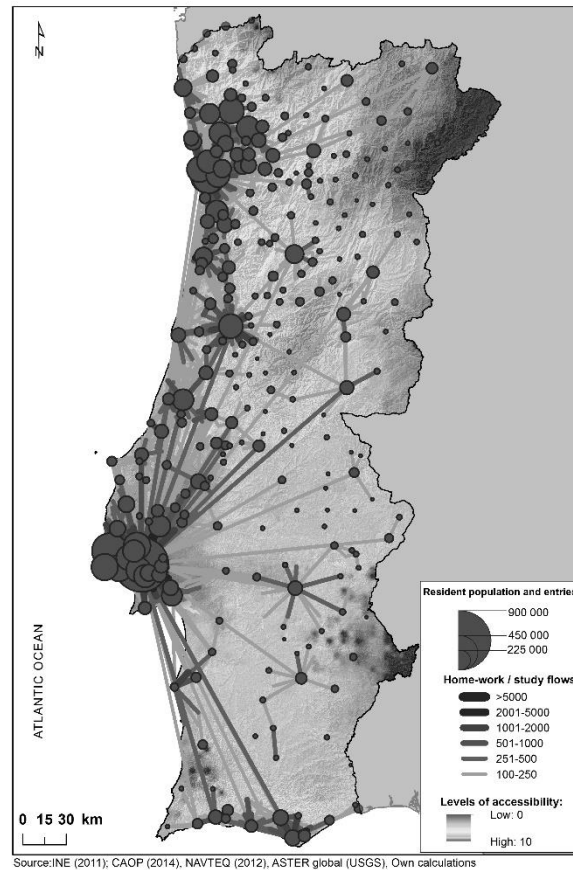
¹ The first author Teresa Marques was responsible for conceiving the regional urban systems of four Regional Land Management

Plans (PROT) in Portugal: West and Tejo Valley Region; Alentejo Region; Centre Region; and, in co-authorship, North Region.

polycentric organization of the urban system.
This vision is adopted as a goal of governmental

policy.

Figure 1. Urban size, home-work movements and levels of accessibility, 2011



Within the Portugal 2020 program and concomitantly with the revision of the PNPO, to continue this process would mean conceiving a funding program oriented towards specialization, solving urban problems and developing inter-urban and urban-rural complementarity networks. However, a critique that has been made to the urban policies in the Portugal 2020 horizon is that, instead of building on the policies debated with regional stakeholders within the PROT processes, they are simply operationalizing a series of sectorial guidelines covering different aspects of urban development.

Consequently, to study the Portuguese experience is to reflect on the pertinence of the various dimensions of polycentrism, and understand how the different structure of the territories has had important implications in each regional model's final design. For that, it is necessary to acknowledge and explore three main aspects intrinsic to their development. First, that the urban systems developed within the PROT have been conceived and structured according to regional characteristics, albeit framed by a

common analytical methodology and a common political framework. Second, that the territorial models have been supported by territorial governance processes developed during the making of the PROT (a 3-year period), which included the establishment of a mixed coordination commission. And third, that the conceptual approach developed in these terms, which follows a set of general principles to territorial cohesion, was validated for most PROT. Each of these aspects is explored in the following sub-chapters.

3.1. The common analytical methodology and political framework for creating regional urban systems

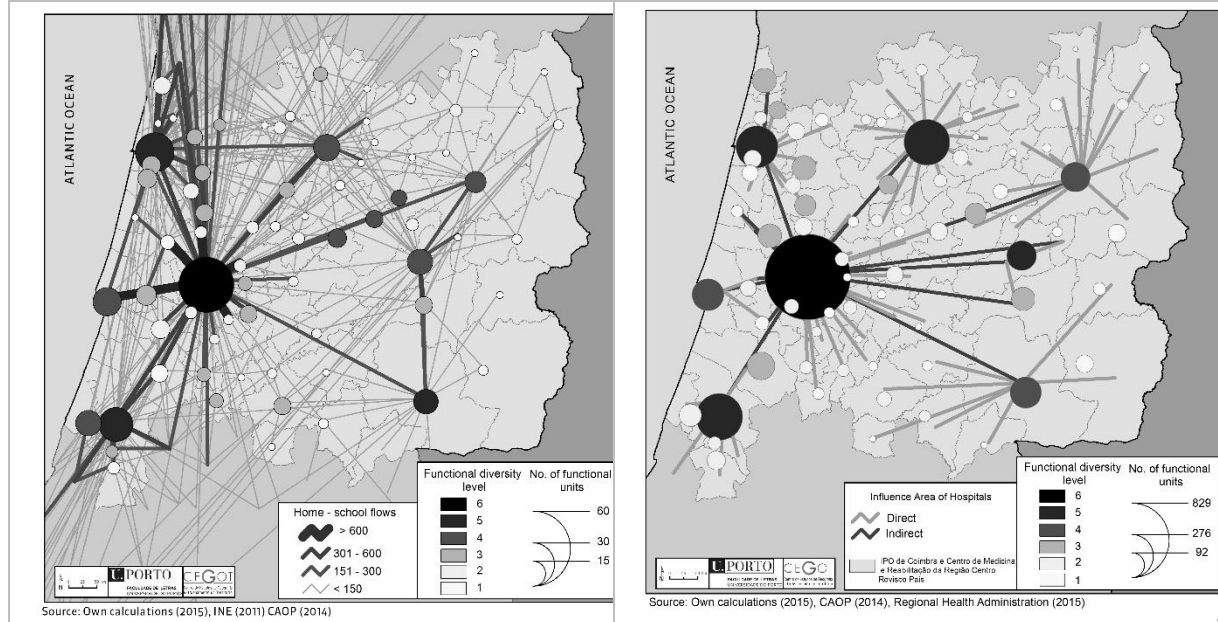
The Portuguese PROTs have assumed that the territorial models developed for the urban systems reflect different spatial realities and thus that the polycentric models should potentiate the individual regional characteristics. Consequently, the polycentric planning policies that have been developed within these plans integrate different forms of spatiality, which

include not only the urban centres that constitute the nodes and the networks, but also the surrounding rural territories. Both, urban and adjacent rural areas, have been perceived as distinct yet integrated realities. It becomes clear that the focus on polycentrism has been a way of contradicting the pre-existence of a bi-cephalous national urban system mostly centred around the metropolitan regions of Lisbon and Porto. By doing so, the country strived for building a territorial organization supportive of territorial cohesion.

The urban systems designed within the PROT have been based on two major

approaches: the morphological and the functional-relational (see Figure 2). The first considers the size of the existing urban centres in a given territory and wishes to achieve a balanced territorial distribution between them. The second promotes the relationship between urban centres and aims to achieve, as much as possible, an equilibrium in the multi-directional connections that are established between them. Both approaches share the same basic principle; in a given territory they look for creating a greater balance in the importance of the urban centres, and a more balanced distribution of the inter-urban functional relationships.

Figure 2. A morphological and functional-relational approach in the Centre Region, regarding the offer of services in Education (left) and Health (right)

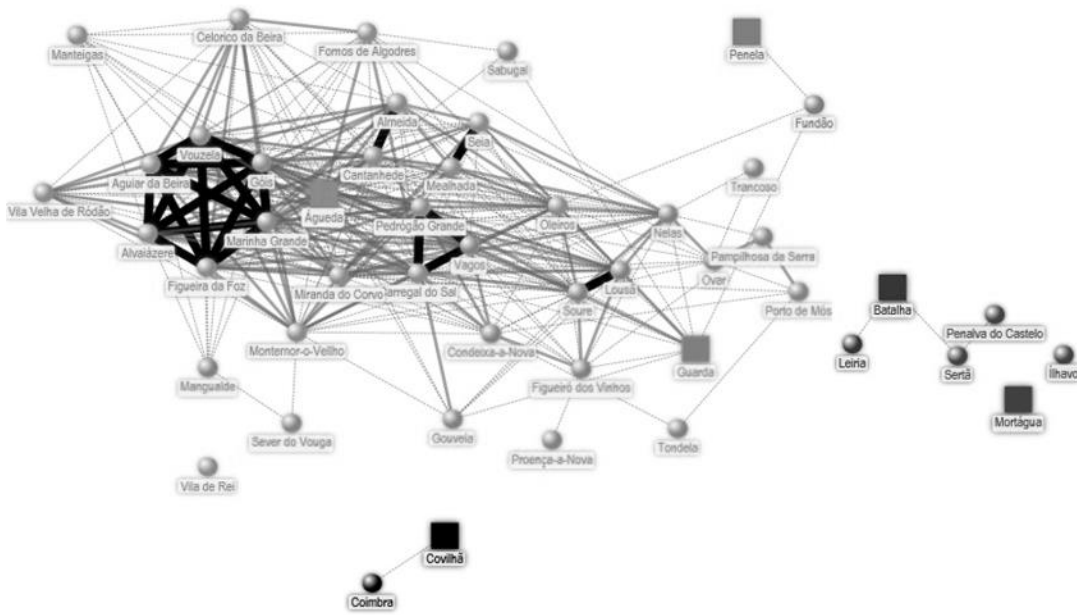


To perform the morphological approach, a reasonable amount of information was collected and analysed, including the number of inhabitants, the offer of employment and the diversity of functional offer (Figure 2). The importance of a given centre (or node) was, in this approach, given by an absolute value that refers to the size of the node in terms, for example, of population or number of services. The centrality was thus represented by the relative importance of the centre and the attracting capacity of its offer of services, commerce or employment.

For the relational approach, the information was based on variables such as commuting fluxes (home-school or home-work, as

represented on Figure 1); the mobility of university students; the movements related to the consumption of goods, culture and leisure; and the relationships within inter-institutional innovation networks. These multi-directional movements were translated into different types and levels of centrality. Available information in official data sources was used, complemented by a questionnaire targeting mayors, whose purpose was to identify urban strategies and particularly inter-urban and urban-regional relationship networks (such as those represented in Figure 3). Between 75% to 100% of all mayors in each region answered the survey.

Figure 3. Classification of the urban relationships considering privileged territorial contexts. Each node is a Portuguese city



Source: authors

3.2. The processes for achieving Territorial Governance

As previously stated, the PROT have focused on the normative perspective as an attempt to create a new scale of territorial governance, following the assumption that a polycentric strategy could allow for a better territorial equilibrium (Schmitt, 2013). Furthermore, the territorial models that have been proposed for the development of polycentric planning policies also integrate the different and intrinsic territorial characteristics of each region, including not only the urban centres that polarize the networks, but also the surrounding rural territories.

Consequently, this acceptance of a local-based polycentric model and the subsequent generation of urban and regional synergies of complementarity/cooperation in several domains, depend on a series of negotiations and compromises between the various actors (Hall, 2009; Carmo, 2013; Schmitt, 2013). Therefore, to accompany the process of writing the PROT, and implicitly building the polycentric territorial models, a series of mix-coordination commissions (CMC) were created. These commissions were presided by the General-Director of Territorial Planning and Urban Development, and were composed of representatives from all sectors of the central administration, representatives of the municipalities and other relevant actors of each region.

In order to better coordinate the development of the PROT, the CMCs were divided into several sub-commissions, one of which was responsible for developing a regional diagnosis and building the territorial models for the regional urban systems. This organization was successful in a sense that it helped the flow of the work and allowed for the concertation of interests and ideas, thus creating a climate of confidence that minimized local or inter-sectorial rivalries. Even so, these processes had different degrees of intensity, and consequently different results, from region to region.

All in all, this model of coordination proved to be relatively effective in the creation of the regional territorial models. However, it did not continue into the future, and so a system of territorial governance that could promote the development of institutional cooperation networks and give continuity to the planning process was not conceived. The CMS actively participated in the development of a regional-based polycentric model, with the purpose of generating complementarity and cooperation synergies in various domains. However, the fulfilment of these goals was dependent on the negotiations and compromises between the actors, and these proved to be insufficiently articulated and little used to cooperation.

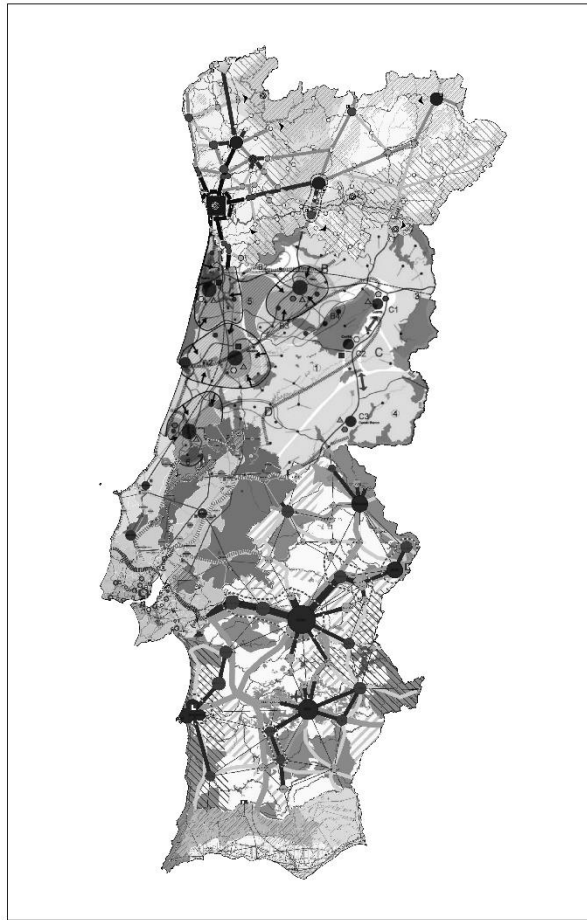
3.3. The establishment of urban systems supportive of Territorial Cohesion

3.3.1. The diversity of the national model

The consequence of the first two aspects was the establishment, in each region, of different territorial systems with different operational

logics, that privilege and promote different processes of spatial, economic, environmental and social organization. Figure 4 displays a map of Portugal which merges the six urban systems defined separately by each of the six regional PROT. It is confirmed that the resulting polycentric policy encompasses different spatialities and differentiated regional realities.

Figure 4. Compilation, at the national scale, of the six territorial models produced by each of the six Portuguese Regional Land Management Plans (PROT): North, Centre, West and Tejo Valley, Lisbon, Alentejo and Algarve



Source: each respective PROT

In the North Region of the country, although the gravitational pull of the metropolitan area of Porto is undeniable, the urban system has been conceived in order to find a greater balance between this Metropolitan Arc in the Littoral Northwest (with a larger density of uses, infrastructures, and an entrepreneurial economic base), and the interior rural territory to the East (characterized by lower urban and infrastructural densities, and a strong environmental and touristic potential).

In the Centre region, the urban system has clearly been organized around two territorial

units. The first is the metropolitan system of the Littoral Centre, of intermediate density and located between the two metropolitan areas of Lisbon and Porto (respectively to the North and to the South). The second is the contrasting Interior Centre, a rural territory with low density.

In the regions of Lisbon and West and Tejo Valley, the urban system has been organized, as the name implies, in two structures: around the Lisbon metropolis and within the West and Tejo Valley. The Lisbon metropolitan area is characterized, morphologically, by an extremely dense urban tissue, and functionally by the strong

polarizing structure exerted by the capital. The West and Tejo Valley, to the North, is strongly connected to the Lisbon metropolis, and is characterized by a polynucleus urban structure.

To the South, the Alentejo region is characterized by a very extensive rural landscape of high environmental quality. The low demographic density and the concentrated population model, with urban areas apart from each other and regularly distributed throughout the territory, have been translated into an extremely well-defined polycentric structure, imprinted by a strong local character.

Finally, at the far South of Portugal, the Algarve region presents a context of great density and a very strong touristic seasonality. The proposed model contrasts the low rural density of the interior highlands to the North with a linear urban structure along the Southern coastline.

The edification of the regional urban systems in Portugal, supporting Territorial Cohesion, can then be summarized along three strategic vectors²: (i) regional corridors and polarities, that are able to develop competitive and differentiated stances, and promote better relationships with surrounding regions; (ii) urban centres that structure the system of urban polarities and are able to differentiate them functionally; and (iii) urban subsystems that contribute to reinforce and balance the urban critical mass and improve spatial distribution. Each is shortly discussed forthwith.

3.3.2. Regional Corridors and Polarities

In the Portuguese PROT, the urban systems are supported by a set of corridors that require consolidation, both in transversal and longitudinal terms, in order to build an urban network highly related within itself, able to diffuse the services and the economies of knowledge and innovation, and increase international relationships.

The PROT Alentejo model, at the Centre-South of the country (see Figure 4) may be the prototype for such a distribution. The corridors house different territorial frameworks, different levels of accessibility and mobility, and different amounts of infrastructures (such as airports, seaports or train stations). Consequently, these specificities allow each urban structure to find a

differentiated strategic stance for innovation and internationalization. Thus, the main urban polarities are the anchors of regional development processes. Nationally, the strategies explore the proximities to the metropolis of Lisbon and Porto, whilst, facing East, also exploring the continuing relationship with the Spanish regions of Galicia, Castile and Leon, Extremadura and Andalusia.

3.3.3. The various types of Urban Centres

Urban centres with different sizes and functionalities (see Figures 4 and 5) consolidate the regional polycentric urban systems established in Portugal. These include metropolis, regional urban centres, structuring urban centres and complementary urban centres. Each of these types performs a specific mission within the urban system, and should develop a particular structure of inter-scalar relationships.

The metropolis should be able to create a favourable environment for innovation and international competitiveness, by having an efficient economic system and the capacity for external attraction. The efficiency and popularity of the infrastructures with a direct role in internationalization (such as airports and sea ports) are crucial, as is the capability to attract companies, foreign institutions and become part of international university networks. The capacity for innovation is directly connected to the levels of creativity and research in sectors focused on knowledge production. At the metropolitan level the capacity for accumulating wealth and fomenting relationships within the national system should be valued, whereas urban quality is seen as a key factor for external attractiveness.

The regional urban centres, in turn, have been defined by the concentration of resident population, the importance of their economic-base structure and by possessing a wide range of facilities and services. In order to reinforce their contributions to the polycentric structure it is expected that they should stand out as central poles for development within their respective regions. This means that it is up to these urban areas to lead and disseminate processes of innovation and social inclusion, supported by competitiveness and cohesion goals. Thus, they should perform functions of regional

² This theorization in three vectors was initially constructed by the author Teresa Marques for the PROTs of the West and Tejo Valley; Alentejo and Centre, and has been adapted for the

specificities of each region. In PROT North this structure has only been partially applied.

articulation in strong multi-scalar networks, leading to innovation and economic development. By promoting institutional inter-relationships, with the participation of different social and economic agents (both public and private) and boosting multifunctional and thematic networks (such as heritage, intelligent or sportive cities), these centres can become integrated and motivated to pursue urban qualification and international affirmation goals, without the proximity or the contiguity between them being a necessary requisite.

The structuring urban centres have the purpose of developing a relatively diversified range of functions which include highly specialized functions. Like their name implies, they should stand out as structuring nodes for consolidating the regional urban system, by developing networks with a strong supra-municipal articulation with both the regional urban centres and the complementary urban centres. They should cooperate in the joint promotion of a socioeconomic space territorially articulated which fosters, likewise, territorial competitiveness and a productive and sociocultural cohesion. Institutional inter-relationships and multifunctional/thematic networks, eventually in complementarity with the regional urban systems, should also be developed.

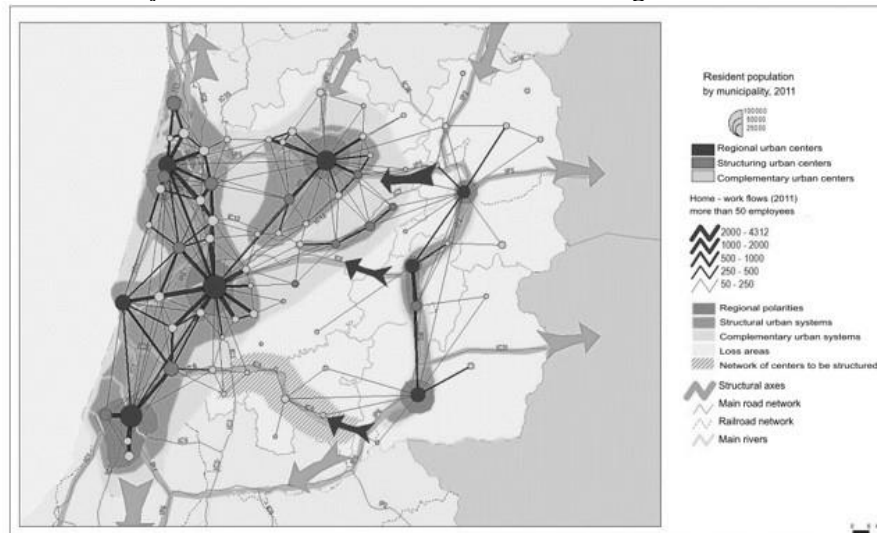
Finally, a small group of complementary

urban centres is needed. These include county seats; urban centres crucial to sustain low density territories and to promote urban-rural relationships. In order to perform their role in the support of Territorial Cohesion, they should have a minimum amount of basic urban services (related to retail, health, education or social support) as a way to improve quality of life in rural areas. Therefore, they should not only be local structuring nodes, and nodes of articulation with the regional urban system, but fundamental nodes of social-rural support. They should stand out as spaces for citizenship, resource optimization and meaningful life frameworks for local development.

3.3.4. Urban subsystems

Given the territorial dimension of the Portuguese regions and the distances that separate the various regional urban centres, it is at the sub-level, in the proximity relationships that are established between the urban centres, that the strongest functional and institutional relationships (both interurban and/or urban-rural) are registered. Consequently, urban subsystems constitute important elements to reinforce, morphologically, the balance of the regional urban system.

Figure 5. Urban subsystems and urban axes in the territorial organization of the Centre Region



Source: PROT Centre

The purpose is therefore to consolidate the polycentric urban system with a set of regional urban subsystems and urban axes of proximity, supported by mobility policies, interurban cooperation strategies and/or urban-rural

partnerships. Thus, Central and Local Administration are expected to work together with Municipal Associations and other institutions to guarantee that these areas have a distribution of services and an offer of facilities which promote

multifunctionality, functional complementarity and territorial equity.

In this context of inter-urban cooperation, the available types of services should be organized as a function of the mobility policy to implement (physical or digital mobility) and of the infrastructures to use (fixed or itinerant services) as a way to ensure a high-quality offer of services and satisfy the needs of the population. Urban centres that are also county seats should possess a vast range of fundamental and necessary services to ensure quality of life and the sustainability of low density territories. At the same time, some public services of supra-municipal importance can be located according to a logic of inter-urban concertation, particularly in these low-density territories.

Lastly, like the complementary urban centres, they should stand out as spaces for citizenship, living, resource optimization and meaningful life frameworks for urban-rural local development.

4. EVALUATING THE PORTUGUESE PROT URBAN MODELS IN RELATION TO THE NINE EUROPEAN CHALLENGES

Considering the nine major challenges for the successful application of polycentric models at European scale, defined in Section 2.3, it can be argued, through the analysis performed on the implementation processes and the content of the polycentric urban systems in Portugal, that the country has only partially responded to these.

The Portuguese PROT have completely adopted the concept of urban system, accepting it as a cornerstone of the polycentric development policies and a valid element for strengthening Territorial Cohesion (Challenge 1). However, the uncertainty in the concept's definition (Challenge 2) has not been entirely overcome. All PROT followed the guidelines of the national PNPOP, hence their polycentric urban models share common directives, but each PROT also developed its own specific approach, so the ensuing final models are somewhat different. The way the specificities of each territory have been included in the models (Challenge 4) constitute a further proof that this is a multifaceted concept, that needs to be developed at different scales. In this particular case, the geographical and historical diversity of the Portuguese regions has dominated the

design of the models, reflecting organizations and territorial identities built over centuries.

Consequently, the Portuguese approach has been focused enough to develop polycentrism at inter-urban or regional level (Challenge 9) and specific enough to balance the various facets of polycentrism (Challenge 3). The analytical approach has been vastly developed, in physical and functional terms; and there have been noticeable advances in the normative approach. Even so, there still appears to be a need to further analyse the intensities of the existing multidirectional and multi-scalar fluxes, as well as the functional correlations in the polycentric configurations. Although different relational dimensions (such as multi-level networks of home-work, home-school and research and innovation) have been introduced in the analysis, available statistical information is still insufficient to fulfil the required goals.

Furthermore, in analytical terms, no research has been developed to compare if the polycentric networks under study effectively offer better pre-conditions for regional competitiveness or a better capacity for economic restructuring when compared to monocentric regions of similar size (Challenge 5). Besides, in terms of economic competitiveness, the two metropolitan regions of Lisbon and Porto concentrate a large share of the exports and the GDP at national level. This means that Portugal has actually, in territorial terms, a bipolar economic model. The PROT have presented an economic polycentric model with the purpose of increasing the territorial scope of the national competitiveness. However, these polycentric development models have not yet been taken into account in economic governmental policies, and thus have not yet been able to constitute an alternative to the dominating model.

Indeed, the PROT have defined polycentric regional urban systems but have not explored models of regional governance that would allow a better transition from a competitive functional model to a complementary functional model (Challenge 6). During the making of the plans, the central administration displayed difficulties in becoming part of the collaborative partnerships, seldom involved in the actual processes and receding into a final control and approval position. On the contrary, the processes of writing the PROT were strongly participated by institutions of sectorial domains, regional and local administrations, and diverse organizations representative of several sectors of society.

However, a great difficulty in building consensus relative to the organization of urban systems was noted. These have been lengthy processes (between 2 to 3 years of duration), which regarded the planning process as a space of construction of consensus and for sharing responsibilities. Each functional region actually displayed different modes of governance more suitable to them rather than the political jurisdictions (Challenge 7). Nevertheless, the intrinsic territorial, institutional and political restraints remain, and have been shown in very different forms from region to region. Therefore, it is necessary to continue the collaborative process with the purpose of building models of governance more suited to each region.

Indeed, the most striking fact is that all the collaborative processes that were initiated during the making of the polycentric models were not further promoted, and so have since been lost. Therefore, for the Portuguese case, it is still necessary to identify and discuss the potentialities of the cooperation processes, as well as the need to develop technical and institutional skills for cooperation. The concept of inter-institutional governance, focusing on promoting and managing complementarities between members of different networks, builds on the principle of decentralization of competences and the construction of changeable geometries of cooperation, which so far have not been accomplished and are only now being debated, with the ongoing processes of political decentralization.

Regardless, when designing the PROT, all regions tried to improve economic competitiveness along with the improvement of social cohesion (Challenge 8), even though only some actually achieved that goal. In some PROT the articulation between these different goals was worked out in territorial terms, whilst other regions approached distinctly the issues of competitiveness and territorial cohesion.

5. FINAL DISCUSSION AND CONCLUSIONS

A decade ago, Davoudi (2007a) asked if the concept of polycentrism was a 'panacea' or a 'dream'. Today, it does not seem to be one thing or another. It is a concept that has necessarily to be worked out at different territorial scales, involving several layers of actors. However, one thing seems to be less debatable: it has demonstrated the capacity to contribute to the major

goal of Territorial Cohesion, thus overcoming critiques of being just 'wishful thinking' (Vandermotten et al., 2008) or a 'catchphrase' (Burger et al., 2014a).

Pursuing a political and planning agenda focusing on Territorial Cohesion, Portugal has clearly made a bet on polycentrism and polycentric models of development. The Regional Land Management Plans (PROT) are undoubtedly explicitly polycentric, having adopted the directives of the main strategic European documents of the last two decades, namely the ESDP, the ESPON reports and the Leipzig Charter on Sustainable European Cities. Yet although the PROT gave important contributions to the design of models of territorial development supported in polycentric urban systems, there were no further advances in the definition and implementation of models of regional governance capable of fulfilling, promoting and sustaining these strategic options.

Therefore, with the new Community Support Framework in operation, and with the revision of Portugal's national planning document (the PNPOT) near completion, it is necessary to reflect on these challenges for polycentric urban systems and territorial development and propose an urban model that responds to them. The literature has had some reservations in various theoretical and practical aspects concerning the concept of polycentrism, and indeed the conception and implementation of polycentric models, as in the case of Portugal, has not been without lack of consensus and institutional frictions. According to Burger et al. (2014a) the most important step is to understand the dynamics behind urban systems and the extent to which they can actually be planned to become more polycentric and spatially integrated (and we might add more cohesive). Therefore, analysis should be made on the territorial and functional impact of specific types of planning policies on polycentric urban systems.

By analysing the Portuguese case, it becomes clear that incentives need to be created to reinforce and optimize the institutional inter-relationships and the urban-urban and urban-regional complementarities. Based on the territorial models at regional scale, constructed from the analysis of the urban system, it becomes possible to coordinate policies and execute strategies. But, within the regional framework, the diagnosis and the strategies should be developed locally, in order to manage the different interests at stake and implement measures of

regional policy aimed at reinforcing complementarities. This implies a social and political recognition about the advantages of cooperation and of sharing responsibilities in various domains (economic, social, environmental, cultural and so on). The territorial subsystems, introduced in some of the territorial models of the newest PNPT, evince strong relationships of proximity, as these territories are structured around the home-work and home-school commutes, and the mobility patterns associated to consumption and access to services. That is, they are structured within an inter-municipal scale, adequate for the promotion of local cooperation strategies.

This being said, it should also be noted that the territorial subsystems present different configurations and different levels of consolidation, which means that they require different approaches in terms of territorial planning and governance. Policy measures aimed at inter-urban and urban-rural cooperation should be distinct according to specific territorial contexts. For example, subsystems with high levels of attraction, such as those of Lisbon and Porto, may present increasing problems of mobility and social and environmental sustainability, hence processes of integrated and collaborative planning and governance need to be devised. Other subsystems, corresponding to inter-urban structures where rural territories are anchored, require economies of scale in order to support integrated investments related to the promotion of local or inter-territorial capacities, or the allocation of services according to territorial needs. And in low density contexts, where institutional weaknesses hinder collaborative processes, it is important to develop mechanisms for greater

territorial cooperation, organizing varied yet disperse resources in order to create sufficient critical mass.

Consequently, considering the different territorial contexts, these inter-urban and urban-rural strategies should be able to: respond to population decline by focusing on policies for attracting residents (temporary or not); develop actions to promote and increase sustainable mobility by, for example, increasing the offer of public transports; improve the accessibility to and the quality of services of general interest; promote and consolidate local or regional ecosystems of economic innovation; and improve energetic efficiency and promote circular economies. These territorial challenges need to be oriented towards reinforcing the functional connections between urban and rural areas (for example by promoting the value chains, implementing short agri-food circuits; attracting youths and economic activities or promoting natural, landscape or cultural resources); and reinforcing the functional connections between other scales, such as interior-littoral, north-south and of national-international (which implies the creation of intra-regional and transnational cooperation networks).

In conclusion, it seems crucial to acknowledge that urban and territorial planning is an all-important political tool for regional and local development, and that toolboxes with concrete action measures need to be developed. These should be able to produce solutions which work at various levels, cross various sectorial domains and are territorial differentiated, hence reinforcing inter-urban and urban-rural relationships and overcoming territorial, social and economic dichotomies.

REFERENCES

- Arribas-Bel D and Sanz-Gracia F. (2014) The validity of the monocentric city model in a polycentric age: US metropolitan areas in 1990, 2000 and 2010. *Urban Geography* 35: 980-997.
- Baudelle G. (2007) Polycentrism, equity and social cohesion in Europe. In: Cattán N (ed) *Cities and networks in Europe. A critical approach of polycentrism*. Esher, Surrey, UK: John Libbey Eurotext, 75-80.
- Burger MJ and Meijers E. (2012) Form Follows Function? Linking Morphological and Functional Polycentricity. *Urban Studies* 49: 1127-1149.
- Burger MJ, Meijers EJ and van Oort FG. (2014a) Editorial: The Development and Functioning of Regional Urban Systems. *Regional Studies* 48: 1921-1925.
- Burger MJ, van der Knaap B and Wall RS. (2014b) Polycentricity and the Multiplexity of Urban Networks. *European Planning Studies* 22: 816-840.
- Carmo RM. (2013) Polycentrism as a Multi-

Scalar Relationship Between Urban and Rural Areas: The Case of Portugal. *European Planning Studies* 21: 149-166.

Carrière J-P. (2007) The urban typologies and the construction of Polycentric spatial perspectives: The example of the Atlantic area. In: Cattán N (ed) *Cities and networks in Europe: A critical approach to polycentrism*. Esher, Surrey, UK: John Libbey Eurotext, 15-26.

Castells M. (2006) *The space of flows*, Oxford, UK: Wiley Online Library.

Cattán N. (2007) *Cities and networks in Europe. A critical approach of polycentrism*, Esher, Surrey, UK: John Libbey Eurotext.

Chorianopoulos I, Pagonis T, Koukoulas S, Drymoniti, S.. (2010) Planning, competitiveness and sprawl in the Mediterranean city: The case of Athens. *Cities* 27: 249-259.

Christaller W. (1933) *Central Places in Southern Germany*: Prentice Hall.

Davoudi S. (2007a) Polycentricity: Panacea or pipedream. In: Cattán N (ed) *Cities and Networks in Europe. A Critical Approach of Polycentrism*. Esher, Surrey, UK: John Libbey Eurotext, 65-74.

Davoudi S. (2007b) Territorial cohesion, the European social model, and spatial policy research. In: Faludi A (ed) *Territorial Cohesion and the European Model of Society*. Cambridge, Mass: Lincoln Institute of Land Policy, 81-104.

Dühr S. (2005) Potentials for polycentric development in Europe: The ESPON 1.1.1 project report. *Planning Practice & Research* 20: 235-239.

EC. (1999) ESDP-European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union. *Agreed at the Informal Council of Ministers Responsible for Spatial Planning*. Potsdam: Office for Official Publications of the European Communities; European Commission; Committee on Spatial Development.

EC. (2011) Territorial Agenda of the European Union 2020: Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions. *agreed at the Informal Ministerial Meeting of Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development on 19th May 2011*. Gödöllő, Hungary: European Commission.

ESPON. (2016) Polycentric Territorial Structures and Territorial Cooperation. *ESPON Policy Brief*. available at: www.espon.eu.

EU. (2007) Leipzig charter on sustainable European cities. available at: <http://ec.europa>

[u/regional_policy/archive/themes/urban/leipzig_charter.pdf](http://ec.europa/regional_policy/archive/themes/urban/leipzig_charter.pdf): European Union.

EU. (2016) Urban Agenda for the EU; 'Pact of Amsterdam'. *Agreed at the Informal Meeting of EU Ministers Responsible for Urban Matters*. Amsterdam.

Evers D. (2008) Reflections on Territorial Cohesion and European Spatial Planning. *Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie* 99: 303-315.

Faludi A. (2006) From European spatial development to territorial cohesion policy. *Regional Studies* 40: 667-678.

Faludi A. (2007) *Territorial cohesion and the European model of society*, Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy

Ferrão J and Mourato JM. (2010) A avaliação de políticas públicas como factor de aprendizagem, inovação Institucional e cidadania: o caso da política do ordenamento do território em Portugal. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais* 12: 9-28.

Ghorra-Gobin C. (2007) Territorial development and polycentrism made in USA: Between the logic of the market and a federal organization. In: Cattán N (ed) *Cities and Networks in Europe: A critical approach of polycentrism*. Esher, Surrey, UK: John Libbey Eurotext, 183-188.

Gløersen E. (2007) Towards an improved understanding of urban profiles and polycentric development potentials: Reflections on ESPON 1.1. 1. In: Cattán N (ed) *N. Cattán, Cities and networks in Europe. A critical approach of polycentrism*. Esher, Surrey, UK: John Libbey Eurotext, 27-37.

Governa F and Salone C. (2007) Networking Italy. Polycentrism and networks in Italian regional policies. In: Cattán N (ed) *Cities and networks in Europe. A critical approach of polycentrism*. Esher, Surrey, UK: John Libbey Eurotext, 113-122.

Groth NB and Smidt-Jensen S. (2007) The ideo-centricity of urban poly-centricity. In: Cattán N (ed) *Cities and Networks in Europe. A Critical Approach of Polycentrism*. Esher, Surrey, UK: John Libbey Eurotext, 81-92.

Hall P. (2007) Delineating urban territories. Is this a relevant issue? In: Cattán N (ed) *Cities and Networks in Europe: A critical approach of polycentrism*. Esher, Surrey, UK: John Libbey Eurotext, 3-14.

Hall P. (2009) The Polycentric Metropolis: A Western European Perspective on Megacity

Regions. In: Xu J and Yeh AGO (eds) *Governance and Planning of Mega-City Regions: An International Comparative Perspective*. New York: Routledge.

Hoyler M, Kloosterman RC and Sokol M. (2008) Polycentric Puzzles – Emerging Mega-City Regions Seen through the Lens of Advanced Producer Services. *Regional Studies* 42: 1055-1064.

Kloosterman RC and Musterd S. (2001) The polycentric urban region: towards a research agenda. *Urban Studies* 38: 623-634.

Marques T. (2016) Sistema Urbano. In: Fernandes JAR, Trigo LL and Sposito ES (eds) *Dicionário de Geografia Aplicada - Terminologia da análise, do planeamento e da gestão do território*. Porto: Porto Editora.

Meijers E. (2007) *Synergy in polycentric urban regions: complementarity, organising capacity and critical mass*, Amsterdam: IOS Press.

Meijers E. (2008) Measuring Polycentricity and its Promises. *European Planning Studies* 16: 1313-1323.

Meijers E and Romein A. (2003) Realizing Potential: Building Regional Organizing Capacity in Polycentric Urban Regions. *European Urban and Regional Studies* 10: 173-186.

Meijers E, Waterhout B and Zonneveld WAM. (2007) Closing the gap: Territorial cohesion through polycentric development. *European Journal of Spatial Development* 24: 1-24.

Pain K. (2007) Integrating the European space: flows and places in North West European city-region networks. In: Cattán N (ed) *Cities and Networks in Europe: A Critical Approach to Polycentrism*. Esher, Surrey, UK: John Libbey Eurotext, 161-171.

Parr J. (2004) The Polycentric Urban Region: A Closer Inspection. *Regional Studies* 38: 231-240.

Rivolin UJ and Faludi A. (2005) The hidden face of European spatial planning: innovations in governance. *European Planning Studies* 13: 195-215.

Salvati L and De Rosa S. (2014) ‘Hidden Polycentrism’ or ‘Subtle Dispersion’? Urban growth and long-term sub-centre dynamics in three Mediterranean cities. *Land Use Policy* 39: 233-243.

Santinha G and Marques T. (2012) A integração do princípio de Coesão Territorial na

agenda política: o caso português. *Revista de Geografia e Ordenamento do Território*: 215-244.

Schmitt P. (2013) Planning for Polycentricity in European Metropolitan Areas—Challenges, Expectations and Practices. *Planning Practice & Research* 28: 400-419.

Van Criekingen M, Cornut P, Luyten S, Cattán, N.. (2007) Brussels: Polycentricity as „images on the map”, not in reality. In: Cattán N (ed) *Cities and networks in Europe. A critical approach of polycentrism*, . Esher, Surrey, UK: John Libbey Eurotext, 105-111.

Vandermotten C, Halbert L, Roelandts M, Cornut, P.. (2008) European Planning and the Polycentric Consensus: Wishful Thinking? *Regional Studies* 42: 1205-1217.

Vandermotten C, Roelandts M and Cornut P. (2007) European polycentrism: towards a more efficient and/or more equitable development. In: Cattán N (ed) *Cities and networks in Europe. A critical approach of polycentrism*. Esher, Surrey, UK: John Libbey Eurotext, 51-62.

CCDR-Alentejo (2010). Plano Regional de Ordenamento do Território da Região do Alentejo, CCDR Alentejo, Évora.

CCDR-Algarve (2007). Plano Regional de Ordenamento do Território da Região do Algarve, CCDR Algarve, Faro.

CCDR-Centro (2011). Plano Regional de Ordenamento do Território da Região Centro, CCDR Centro, Coimbra (versão da discussão pública).

CCDR-LVT (2010). Proposta de Alteração do Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (versão da discussão pública).

CCDR-LVT (2008). Plano Regional de Ordenamento do Território da Região Oeste e Vale do Tejo, CCDR-LVT, Lisboa.

CCDR-Norte (2009). Plano Regional de Ordenamento do Território da Região Norte, CCDR Norte, Porto (versão da discussão pública).

DGOT DU (2007), Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território, MAO-TDR, Lisboa.

How Regional Governance Constrains Regional Development. Evidences From an Econometric Base Model For the Azores

Como a Governança Regional Limita o Desenvolvimento Regional. Evidências De um Modelo Base Econométrico Para os Açores

Tomaz Ponce Dentinho

tomazdentinho@uac.pt

University of Azores, Portugal

Mário Amaral Fortuna

mario.ja.fortuna@uac.pt

University of the Azores, Portugal

Abstract/ Resumo

Regional growth depends on the progress of the basic activities. Nevertheless, these basic activities involve not only exports but also all the inflows of money associated with public and private transferences and service of the debt. The aim of this paper is to analyze the relevant growth factors in the economy of the Azores, during the current century, including the prolonged crisis that resulted from the financial collapse in 2008 and the break of Portuguese public finances in 2012. To achieve this we estimate an econometric model with data from 2001 until 2016 that relates total employment to the main exports, the external financial support for the Azores Economy and the public debt of the previous year as a proxy to the debt service. We conclude that the exports of milk, the number of hosts and the public transferences have a strong positive role on employment whereas public debt has a strong negative effect on employment in the next year. We show that the liberalization of air transport decided by the national government and the end of constraints in the production of milk decided by the European Union had a major effect in the economy of the Azores but the increase in governmental debt is strongly destroying the employment created.

O crescimento das economias regionais depende da dinâmica das atividades básicas. As atividades básicas envolvem não apenas as exportações, mas também todas as entradas e saídas de dinheiro associadas a transferências públicas e privadas, aos empréstimos e aos serviços da dívida. O objetivo deste artigo é analisar os fatores de crescimento relevantes da economia dos Açores de 2001 a 2016, incluindo a crise prolongada que resultou do colapso financeiro de 2008 e da quebra das finanças públicas portuguesas em 2012. Para alcançar este objetivo, estima-se um modelo econométrico da base que relaciona o emprego total com as principais exportações, o apoio financeiro externo à Economia dos Açores e a dívida pública do ano anterior como proxy para o serviço da dívida. Os resultados indicam que as exportações de leite, o número de hóspedes e as transferências públicas têm um papel fortemente positivo no emprego, enquanto a dívida pública tem um forte efeito negativo sobre o emprego no próximo ano. Mostramos que a liberalização do transporte aéreo decidida pelo governo nacional e o fim dos constrangimentos na produção de leite decididos pela União Europeia tiveram um efeito importante na economia dos Açores, mas o aumento da dívida pública está a destruir fortemente o emprego criado.

Keywords: Regional Development, Economic Development, Economic Base Model, Policy Failures, Intergovernmental Relations, Azores

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional, Desenvolvimento Económico, Modelo da Base Económica, Falhas de Política, Relações Intergovernamentais, Açores

JEL Codes: R580, O130, H770

Código JEL: O15, P48, R11, Z32

1. INTRODUCTION

The Economic Base Model is a typical Keynesian demand model for the short term that assumes that: regional performance depends on the growth of the basic or export activities (Hoyt, 1939, 1954; North, 1955; Tiebout, 1956; Krikelas, 1992). The main simplifying assumption are that prices are fixed and exogenous, there are no limiting supply restrictions and, within an open economy, people migrate from places where there is unemployment to places where there is demand for employment. The Economic Base Model is an easy way to look at a small price taker economy that used to advise effective employment policies (Galambos and Schreiber 1978; Berck and Hoffmann, 2002; Quintero, 2007). It is in fact a simplified input-output model with induced multiplier effects (Quintero, 2007) often used as an operational model to support economic growth policies at regional level or, using modern jargon, place based policies (Barca, 2009).

Most of the literature on the Economic Base Model fails to look into the specificities of each region with a replicable methodology. Nevertheless recent papers on regional resilience use economic base-model structures to assess regional performance during the crises highlighting the role of structural factors (Martin 2012, 2016; Fingleton et al. 2012, Psacharidis et al. 2014, and Mazzola et al. 2018).

In this exercise, we look at the case of one region highlighting that, beyond exports, regional policy instruments like public transferes and debt service might have a major influence in regional economic performance. Notice that the idea is not to analyse the economic structure of the Island already done in the Interisland Input-Output Model of the Azores (Haddad et al., 2015) and used to evaluate ex-ante changes in exports and public transferes. The aim is to show ex-post evidences of

the impacts of policies that strongly influenced employment: the end of the milk quota, the liberalization of air transportation, changes in public transferes and in public debt. The exercise we propose in is to estimate an econometric model for the Azores islands that using data from 2001 to 2016 tries to explain the evolution of employment. Because the period comprises the crises that began in 2008, and persisted for several years, we use explanatory variables that can adequately capture the fluctuations of the economy under crisis namely exports, public transferes and public debt.

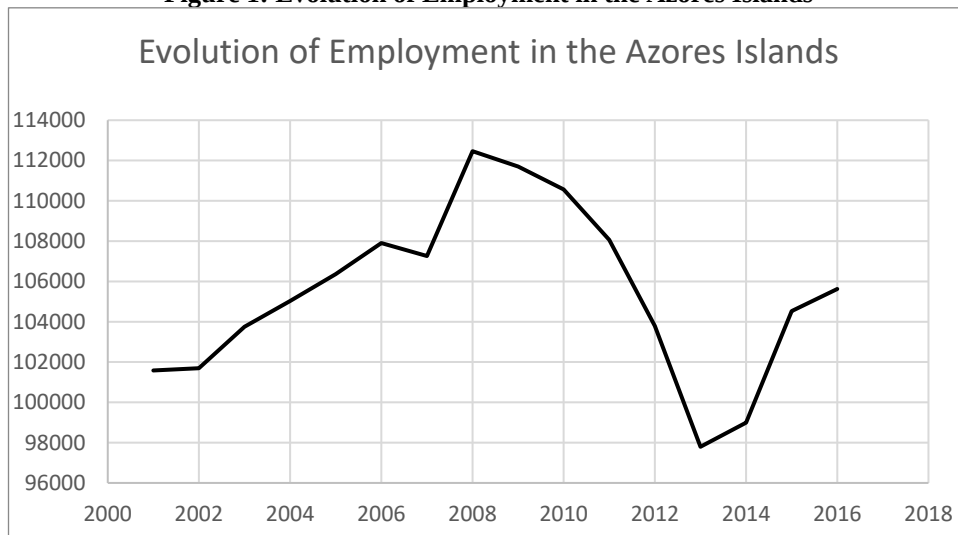
In what follows, in section 2 we provide a brief description of the data we use. In section 3 we present the various variations of the model, including economic variables, dummies for the crisis years and financial variables to try to capture the fluctuations in crisis years. Section 4 provides a discussion of the results while section 5 presents the main conclusions.

2. DATA

Regional economies depend on their basic activities (Batista, 2001; Costa et al. 2009). In the Azores, the basic activities are the exports from agriculture and agro food industries, mainly related to the Dairy Value Chain and Tourism and Public Transferes (Haddad et al, 2015) and Regional Public Debt since the recent crises brought an increase in public debt and associated debt service.

The evolution of employment in the Azores Islands increased from 2001 to 2008, decreased strongly from 2008 to 2013, and began to recover from 2014 onwards (Figure 1). The main driver of job creation towards 2010 was the construction sector, which fell abruptly after that date and until 2013. The recovery, as of 2014 has to do mostly with agriculture and tourism. The public sector also increased its employment contribution in non-tradable activities.

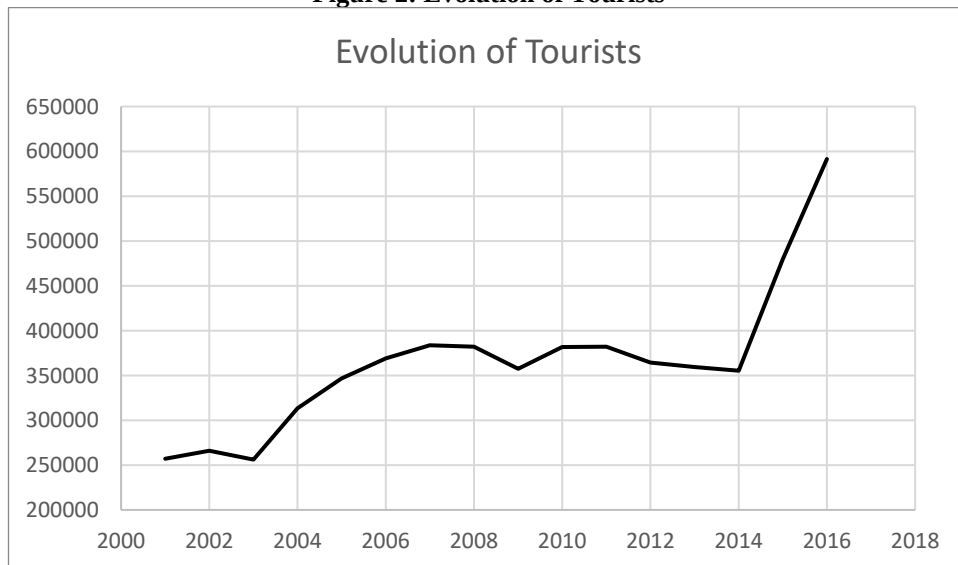
Figure 1: Evolution of Employment in the Azores Islands



The number of tourists grew along the beginning of the century, using strong subsidization, and then stagnated from 2006 until 2014. In

2015, tourism grew sharply, after the liberalization of air transport to the main islands (Figure 2).

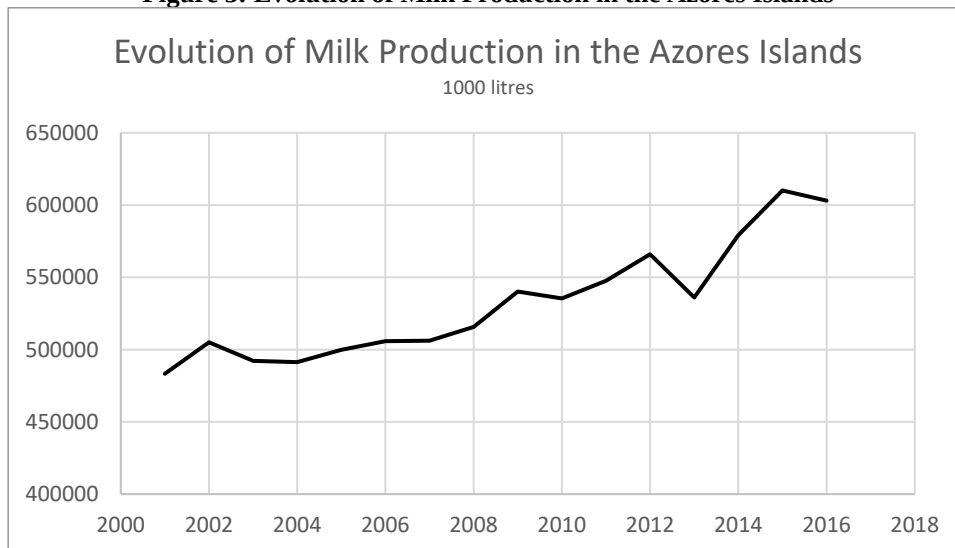
Figure 2: Evolution of Tourists



Milk production, most of it directed to exports (Haddad et. Al, 2015) was constrained by a quota until 2015. As the abolition approached,

production tended to grow because production in mainland Portugal did not reached the limits (Figure 3).

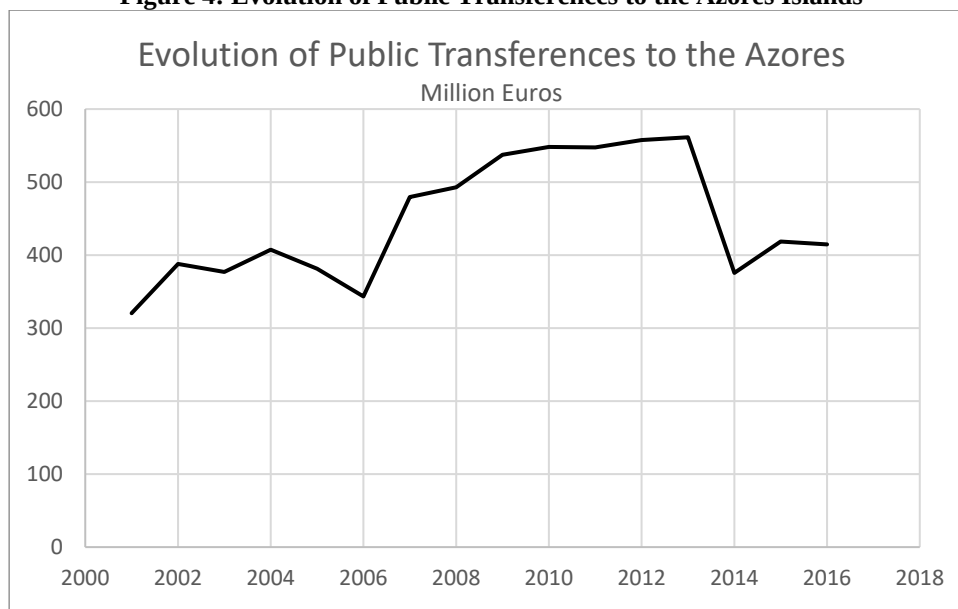
Figure 3: Evolution of Milk Production in the Azores Islands



National and European Public Transferences, although subject to great variations - grew from 2001 until 2013 and dropped sharply in 2014 keeping more or less the same level since then. National and European Public Transferences, although subject to some variations, were on a growth trajectory between 2000 and 2016. Major changes in the national budget transfers were introduced in 2007 and reverted

in 2014 due to the VAT revenue regime. Until 2007 the Azores received VAT revenues on a per capita basis, which implied an implicit subsidy. As of 2007 and until 2013, transfers were increased but VAT was the value collected. As of 2014, VAT is again on a per capita basis but weighted by the tax rate variation to the national level.

Figure 4: Evolution of Public Transferences to the Azores Islands



Fish landings, most of it directed to exports (Haddad et. al. 2015) increased from 2001 to 2010 with great variations and decreased strongly from 2010 until 2016. Fish landings can be broken into two major categories: coastal

and deep-sea species and tuna. Whereas there is some regularity in the landings of species of the first category, catches of tuna have been irregular.

Figure 5: Evolution of Fish Catches in Azores Islands

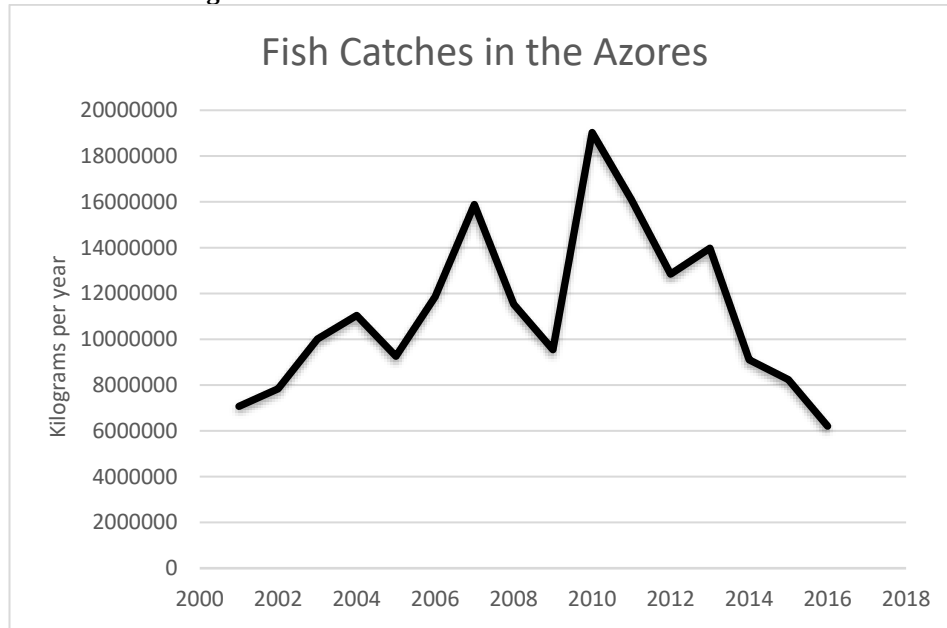
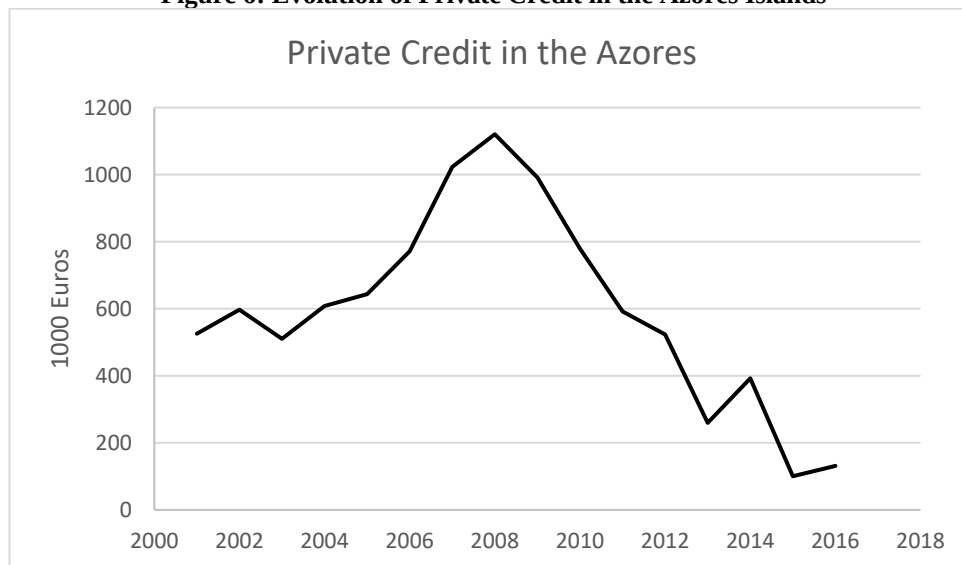


Figure 6: Evolution of Private Credit in the Azores Islands



Private Credit decreased strongly after the financial crises of 2008 and recent developments in the touristic industry or the expansion of milk production do not seem to have strong association with the dynamics of private credit.

3. MODELS

The exercise explores three variants of the Economic Base Model. The first variant uses the traditional economic variables and tries to capture the crisis period with dummy variables. The second variant uses other economic and

financial explanatory variables. In a third version, there is the disaggregation of some explanatory variables into detailed components.

3.1 Model with economic and dummy variables

The model is a simple linear relationship. Total Employment (E) is a proxy for the economic performance of the region and used as dependent variable.

$$(1) E = \alpha + \beta_m.M + \beta_t.H + \beta_f.F + \beta_p.T + \beta_d.Di + \varepsilon$$

The explanatory variables are Milk production (M) representing the exports from Agriculture and Agrofood Industries and take into account that most of the production is exported. The number of Tourists (H) related to tourism. Fish landings (F) to fish exports; public transferences (T) explain the impact of fiscal redistribution within Portugal and Europe that generate income multiplier effects; and (Di)

dummy control variables for the years of the crisis (i) (2011-2016).

Table 1 presents the results of the model considered in formula (1). The variants of the model (1.1, 1.2 and 1.3) facilitate the analysis of the robustness of the estimated parameters. Model 1.1 includes only the number of tourists (H), milk production (M) and fish landings (F). Model 1.2 enlarges the model to the evolution of unilateral public transferences (T). Model 1.3 adds dummies (Di) for the years of the financial crises 2011-2016.

Table 1: Results of the Model with Economic Variables

	Model 1.1			Model 1.2			Model 1.3		
	Sig.	0,177		Sig.	0,206		Sig.	0,014	
	DW	1,313		DW	1,515		DW	3,171	
	Rsquare	0,342		Rsquare	0,391		Rsquare	0,945	
	β	p	VIF	B	p	VIF	β	p	VIF
Constant	124769	0,000		128711	0,000		64670	0,069	
Milk	-0,071	0,108	2,695	-0,088	0,075	3,233	0,043	0,556	37,103
Hosts	0,040	0,063	2,659	0,042	0,058	2,685	0,052	0,029	10,032
Fish	0,334	0,255	1,023	0,026	0,965	2,402	-0,271	0,312	3,823
Transferences				17,932	0,366	2,559	15,250	0,396	9,688
2011							-3627	0,182	1,750
2012							-8810	0,033	2,884
2013							-13021	0,002	1,392
2014							-11938	0,087	10,049
2015							-15010	0,081	15,127
2016							-19868	0,038	16,118

Results of Model 1.1 and 1.2, besides having very low R-square and bad overall significance, the sign of the impact of milk production in employment is contrary to what we would expect, and the significances of the coefficients of Fish landings (F) and Unilateral Public Transfers (T) are very low. The inclusion of dummy control variables for the crisis years (Di) in Model 1.3 increase the R-square and the overall robustness of the model but with the indication of high autocorrelation of the residuals. Furthermore, besides some dummy coefficients for the years of the crisis, the only significant coefficients are associated to the number of tourists and the constant term. The consideration of more explanatory variables increase the Variance Inflation Factor (FIV) of the respective coefficients with

more relevance for the Coefficient of the Variable Milk although in the Model 1.3 the coefficient get the expected positive signal.

3.2 Model with Economic and Financial Variables

The Model with Economic and Financial Variables includes a few other explanatory variables to substitute the dummy variables for the years of the crisis. The Public Debt (Pud) and the Change in Public Debt (CPud), the Private Credit (Ci) and the Change in Private Credit (CCi)

$$(2) E = \alpha + \beta_m.M + \beta_t.H + \beta_f.F + \beta_t.T + \beta_{ud}.Pud + \beta_{cud}.CPud + \beta_i.Ci + \beta_{ci}.CCi + \varepsilon$$

Model 2.1 is a transformation of Model 1.2 where there is a different treatment of public transferences because after 2007 there as a

different way to compute them but the results are not much better. Model 2.2 adds the Public Debt of the last year to represent the impact of the interests paid to the lenders. Finally, Model 2.3 considers the private credit of last year.

Table 2: Results of the Model with Economic and Financial Variables

	Model 2.1			Model 2.2			Model 2.3		
	Sig.	0,395		Sig.	0,001		Sig.	0,002	
	DW	1,540		DW	2,564		DW	2,433	
	Rsquare	0,336		Rsquare	0,889		Rsquare	0,895	
	B	P	VIF	B	P	VIF	B	P	VIF
Constant	135097	0,002		47135	0,043		43654	0,074	
Milk	-0,096	0,118	4,606	0,124	0,018	13,335	0,116	0,036	14,376
Hosts	0,041	0,078	2,755	0,048	0,001	2,790	0,044	0,005	3,727
Fish	0,005	0,991	2,491	0,217	0,327	2,556	0,188	0,418	2,655
Transferences	11,618	0,728	6,828	15,030	0,332	6,837	18,743	0,277	7,715
TransDum2007	3,151	0,811	9,671	-4,886	0,430	10,138	-7,983	0,324	15,690
Debt (t-1)				-97,845	0,000	8,256	-77,853	0,047	35,887
Private Credit							3,837	0,517	11,733

Results of the Models with Economic and Financial Variables (Table 2) are quite interesting. On the one hand, they show the importance of Public Debt of the previous year (Model 2.2) and an improvement in the explanatory capacity of the model. On the other hand, results indicate that whereas Public Debt has a negative impact on employment, Private Credit might have a positive impact. Finally it was possible to exclude all the dummies of the years of the crisis and begin to obtain robust models with expected signs for most of the exogenous variables. The next models disaggregate Public Transferences in National and European Transferences. The inclusion of the dummy variable on public transferences after 2007, to consider changes in the accountancy criteria, and the elimination of time dummies, improved greatly the estimates, namely in terms of VIF indicators for the variable Milk.

3.3 Model with Disaggregated Transferences

The Model with Disaggregated Economic and Financial Variables disaggregates the Fish Catches and Unilateral Public Transferences that did not show significant coefficients in Models 2. This new set of models disaggregate Catches (Fi) into the various taxa (pelagic, demersal, mollusks and crustaceous) and Unilateral Public Transferences separating those that come from Mainland Portugal (Tp) and the ones that come from Europe (Te). This new exercise does not include the private credit as explanatory variables.

$$(3) E = \alpha + \beta_m.M + \beta_t.H + \beta_{fi}.Fi + \beta_{tp}.Tp + \beta_{te}.Te + \beta_{ud}.Pud + \beta_{cud}.CPud + \varepsilon$$

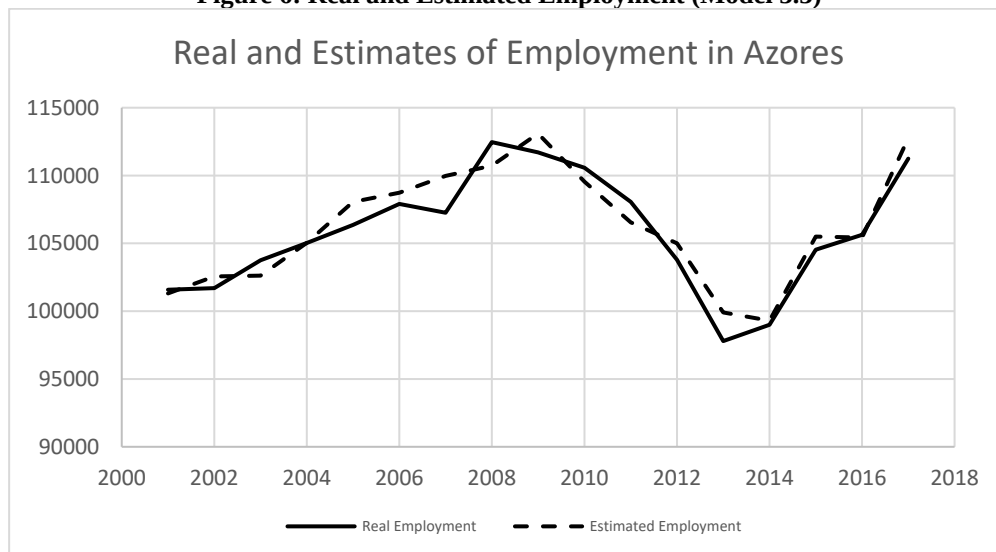
Table 3: Results of the Model with Disaggregated Economic and Financial Variables

	Model 3.1			Model 3.2			Model 3.3		
	Sig.	0,002		Sig.	0,000		Sig.	0,000	
	DW	2,350		DW	2,391		DW	2,425	
	Rsquare	0,904	VIF	Rsquare	0,904	VIF	Rsquare	0,903	VIF
	β	P		β	P		β	P	
Constant	41575	0,073		41880	0,055		42582	0,038	
Milk	0,118	0,024	13,496	0,119	0,016	13,387	0,115	0,009	11,585
Hosts	0,040	0,009	4,500	0,041	0,002	3,037	0,041	0,001	2,899
Fish	0,057	0,227	3,736	0,063	0,791	3,556			
Mainland T.	64,286	0,217	46,778	61,309	0,139	32,546	67,500	0,041	20,837
Mainland TD7	-23,988	0,222	40,999	-22,967	0,155	30,704	-24,407	0,0093	26,811
European T	-2,005	0,826	2,074						
Debt (t-1)	-80,448	0,009	19,276	-81,981	0,001	12,672	-79,563	0,000	9,545

Model 3.1 introduces the disaggregation of the Unilateral Public Transferences, Model 3.2 removes the non-significant variable related to European Transferences, and Model 3.3, removes the non-significant variable related to Fish Catch. Along the series of Models 3. The VIF per variable decrease as expected with the removal of variables with lower explanatory capacity.

The Economic Base Model structure holds for the economy of the Azores where the basic sectors are the production, transformation and commercialization of milk, tourism and public transferences from Mainland Portugal. Model

3.3 shows some quite interesting results (Table 3). Ten thousand litres of Milk produced in the Azores generates more than one direct, indirect and induced jobs. On the other hand, one hundred hosts sustain 4,1 direct, indirect and induced jobs. Furthermore, one million euros of unilateral transferences from the State supported 67,5 direct, indirect and induced jobs with the computation of public transferences done before 2007 and 43,2 jobs with the computation of public transferences after 2007. Finally, each million euros of public debt destroys 79,5 jobs in the next year.

Figure 6: Real and Estimated Employment (Model 3.3)

4. DISCUSSION

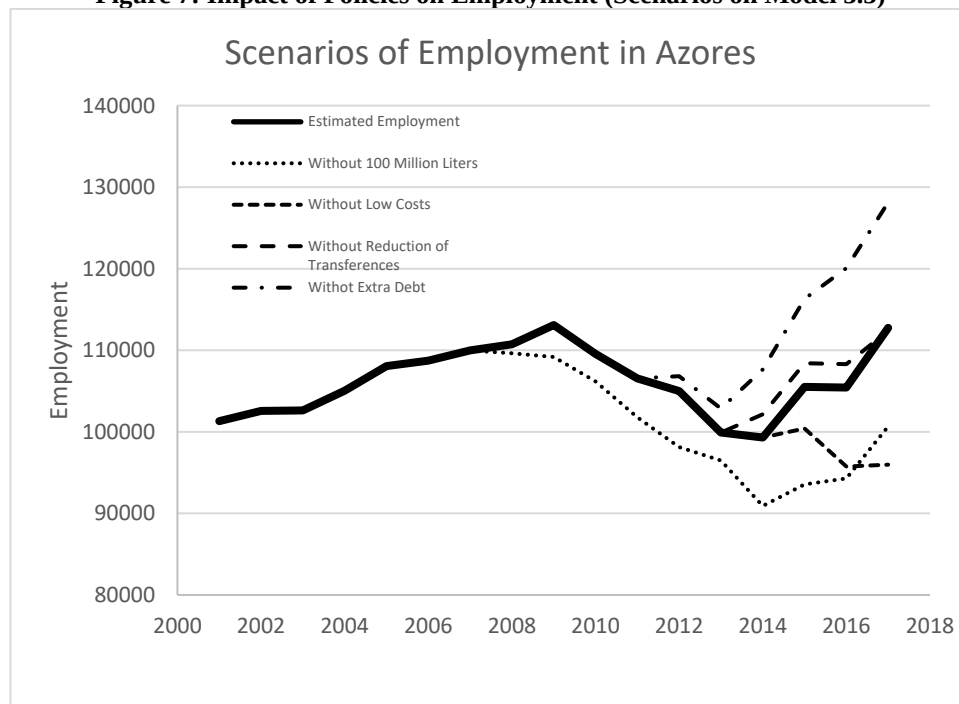
The Economic Base Models estimated above can provide good estimates of the evolution of employment in the economy even in the very turbulent economic environment of the deep crises that affected Portugal and the Azores. Export and financial variables prove to be very useful in explaining what creates and destroys jobs in the Azores. According to the model, one hundred tourists generate about 4,4 jobs and each additional 10.000 liters of milk creates around 1,1 jobs.

From 2008 until 2015, the reduction of Milk produced in the Mainland allowed the expansion of the milk produced in the Azores within the national quota. After the end of the milk quota in 2015, the expansion of production to the natural capacity of the Azores islands allowed the increase in milk production by more 30 million liters. From 2008 until 2015, the increase in the exports of dairy products associated with milk created more 12089 employments.

On the other hand, the introduction of low-cost companies in air transport is associated to an increase of about 236.000 tourists between 2015 and 2016, creating 16782 new jobs. This conclusion provides evidence that effective development policies may relate more to the elimination of institutional restrictions rather than to the composition of the perfect mix of productive factors somehow implicit in the construction of place-based policies (Barca, 2009).

Public transfers also play a big role on employment. One million euros of transfers directly affects 17 jobs. This means that a reduction of 100 million euros implies a loss of 16882 jobs. Finally, according to the estimated model, public debt has a strong negative impact on employment. The coefficient suggests that for each additional 100 million euros of debt 7950 jobs are lost. Notwithstanding this evidence, Public debt has systematically increased in the Azores.

Figure 7: Impact of Policies on Employment (Scenarios on Model 3.3)



5. CONCLUSIONS

Economic theory, former studies (Haddad et. al. 2015) and general perception demonstrated that the drivers of the Azorean economy are agriculture, agro-industries, fisheries and tourism.

In study, we explained the evolution of employment in relation to milk production, strong lined to dairy exports, fishing and fish canning, and tourism. In the case of the Azores, it is important to consider transfers received from the EU and from the central government that can

amount to around 50% of the regional budget and are bigger than the value added of any other export sector. Model 3.3 turned out to be the one that explained better the evolution of employment as a function of dairy exports, with a proxy of milk production, tourism, evaluated by the number of hosts, unilateral transfers from the Central Government and negatively influenced by public debt.

Using the results obtained one could evaluate ex-post the impact of various policies implemented recently. The announcement and effective elimination of the milk quota allowed an increase in total production of 32 million liters of milk equivalent to 3685 jobs. The liberalization of air transportation generated a strong dynamic increase in tourism of about 236.000 tourists between 2015 and 2016 for a job impact of about 16882.

Without the increase in the production of milk quota and without the liberalization of air transportation the effects of the crisis in the

Azores would have been substantially greater and an estimated 28678 jobs would have been lost. But the increase in the debt to compensate the decrease in of unilateral transfers is destroying jobs, 7956 jobs are destroyed for each increase in the debt of one hundred million euros.

The model captures the reaction of the economy to various policies implemented in the latter part of the period studied. The model provides confirmation of the thesis that regional governments, as happens with national ones, can refrain development because their expenditures based on debt cannot generate income to pay the service of the debt. Actually, regional development policies can be more effective with the elimination of institutional restrictions that still constrain many sectors in the economy such as maritime transportation, electricity provision and interisland flights rather than with guide incentives that stimulate dependencies, inefficiencies and debt.

REFERENCES

Barca F (2009) - An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. European Commission.

Baptista AM (2001) – Modelos de Desenvolvimento e a Política Económica Espacial. CIRIUS-Centro de Investigações Regionais e Urbanas. SÉRIE DIDÁTICA. Documento de Trabalho nº 3 / 2001

Costa SJ, Delgado, PA, Godinho, MI (2009) - A teoria da base económica. Capítulo 14, *Compêndio de Ciência*, Costa JS, Peter Nijkamp P e Dentinho T (Eds), Principia.

Fingleton B, Garretsen H, Martin R (2012) Recessionary Shocks and Regional Employment. *Journal of Regional Science*, 52: 109-133.

Galambos E, Schreiber A. (1978) - Making sense out of dollars: economic analysis for local government. In: *Cities*, WDCNLo (Ed.).

Haddad E, Silva V, Porse A, Dentinho T (2015) - Multipliers in an Island Economy: The Case of the Azores. In book: *The Region and Trade July 2015* DOI 10.1142/9789814520164_0008

Hoyt H (1939) - The structure and growth of residential neighborhoods in American cities, Washington, U.S. Government Printing Office.

Krikelas AC (1992) - Why Regions Grow: A Review of Research on the Economic Base Model Federal Reserve Bank of Atlanta *Economic Review* 77, 16–29.

Martin R (2012) Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks. *Journal of Economic Geography*, 12: 1–32.

Martin R, Sunley P, Gardiner P, Tyler P (2016) How Regions React to Recessions: Resilience and the Role of Economic Structure. *Regional Studies*, 50: 561–585.

Mazzola F, Lo Cascio I, Epifanio R, Di Giacomo G (2018) Territorial Capital and Growth over the Great Recession: a Local Analysis for Italy. *The Annals Of Regional Science*, 60: 411-441.

North DC (1955) - Location theory and regional economic growth, *Journal of Political Economy*, June pp. 243-58.

Psycharis Y, Kallioras D, Pantazis P (2014) Economic crisis and regional resilience: detecting the ‘geographical footprint’ of economic crisis in Greece. *Regional Science Policy & Practice*, 6: 121-141.

Quintero JP (2007) - Regional Economic Development: An Economic Base Study and Shift-Share Analysis of Hays County, Texas.

How Regional Governance Constrains Regional Development. Evidences From an Econometric ...

Applied Research Projects: Texas State University Public Administration Program.

Tiebout CM (1956) - A pure theory of local public expenditures, *Journal of Political Economy*, 64, pp. 416-24.

Deindustrialization and Post-Industrial Cities in Iberia Peninsula

Desindustrialização e Cidades Pós-Industriais na Península

Eduardo Medeiros

eduardo.Medeiros@iscte-iul.pt

Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), DINÂMIA'CET – IUL

Abstract/ Resumo

This article addresses the process of industrialization and deindustrialization in Iberia Peninsula from the early XX century to the dawn of the XXI century. Specifically, it focuses on the dynamic territorial processes which led to a general deindustrialization trend in many industrial Iberian strongholds, since the early 1970s. Furthermore, it explores one case-study (Barreiro city in Portugal), which was known as the first, and most important modern Portuguese industrial city, and which has suffered from a violent process of deindustrialization in the last couple of decades. In synthesis, this article builds on the Barreiro experience in adapting to a new panorama where the industrial landscape is no longer a prevalent one, and assesses the role of the national and EU policies in supporting these adaptation processes.

Keywords: Deindustrialization, Post-industrial city, Iberia Peninsula, Barreiro, New Industrial Spaces, Policies for industrial spaces.

JEL Codes: O14, O18, O25

Este artigo aborda o processo de industrialização e desindustrialização na Península Ibérica desde o início do século XX até o início do século XXI. Especificamente, o artigo concentra-se nos processos territoriais dinâmicos que levaram a uma tendência geral de desindustrialização em muitos redutos ibéricos industriais, desde o início dos anos setenta. Além disso, explora um estudo de caso (cidade do Barreiro em Portugal), que ficou conhecido como a primeira e mais importante cidade industrial portuguesa da era moderna, e que sofreu um processo violento de desindustrialização nas duas últimas décadas. Em síntese, este artigo baseia-se na experiência da cidade do Barreiro em adaptar-se a um novo panorama onde a paisagem industrial já não é predominante e avalia o papel das políticas nacionais e da UE no apoio a estes processos de adaptação.

Palavras-Chave: Desindustrialização, Cidade Pós-industrial, Península Ibérica, Barreiro, Novos Espaços Industriais, Políticas para espaços industriais.

Códigos JEL: O14, O18, O25

1. INTRODUCTION

Despite its overall decline role in employment, in Europe, the industrial sector still plays a vital task in the European territorial development process. In present times of financial, social and economic crisis, some argue that one of the answers to pave the way to more developed nations could be to support industrialisation and (re)industrialization processes in many regions, despite existing barriers to achieve that goal (Evans et al., 2018; Rasiah et al., 2015a; Zhang, 2011; Zhang et al., 2004). Regardless of some local/regional attempts to support (re)industrialisation processes, notably present in strategic development plans, in the past decades, one of the most visible effects in the more developed countries, has been the process of deindustrialisation, associated with the decline in manufacturing capacity and jobs (Stutz and Warf, 2012).

It is also worth underlying that, over the past decades, deindustrialisation has been affecting industrial bastions in less developed regions, as well (Pang, 2005; Frankema, 2015; Rasiah, et al., 2015b). Crucially, industrialization does not necessarily leads to massive economic development, as some Third World countries have found out (Simandan, 2009). In much the same way, worldwide, since the 1970s, with the globalization of trade and of the markets for manufactured goods, many traditional centres of manufacturing in the developed world have started their decline. As reiterated by Harris (2009: 386) “individual industrial cities had experienced decline in the nineteenth and early twentieth centuries, but the extent of recent shifts is unprecedented”.

From a theoretical point of view, deindustrialisation processes, understood as “the removal or reduction of industrial activity in a country or region, especially heavy industry or manufacturing industry”¹, can be interpreted upon several prisms. Two of the most common results from this process are the industrial (re)structuration and the industrial (re)localisation (Vale, 2005d). Another known process is the creation of ‘New Industrial Spaces’, which are basically “concentrations of manufacturing, especially associated with newer technologies such as electronics, that have developed in areas, such as Silicon Valley, quite different from the

traditional centers of industrial production” (Chapman, 2009: 396).

From an EU policy perspective, the Europe 2020 strategy points out to the need to go ‘smart’: in developing an economy based on knowledge and innovation. More specifically, in this strategy, the European Commission (EC) envisions an industrial policy for the globalisation, which creates a better environment, and maintains and develops a strong, competitive and diversified industrial base in Europe, and which supports a transition of manufacturing sectors to greater energy and resource efficiency (EC, 2010: 15). As Wabe (1986: 27) alludes, however, “Community regional policy was conceived as an instrument for promoting more widespread industrialization and mitigating the effects of industrial change when the European national economies were providing the driving force of economic growth”. Instead, Chisholm (1985: 312) advocates that the primary emphasis this policy should be “to facilitate economic growth, not to redistribute the existing stock of employment opportunities”.

In this framework, this article aims at giving a generic overview of the industrialization and deindustrialization process in Iberia Peninsula during the last century. More concisely, it takes the Barreiro city case study to illustrate the significant changes experienced by one of the major peninsular industrial cities in the xx century. For one, Barreiro was the first major modern industrial Portuguese city, and remained so at the breakthrough of the first world oil crisis (1973). Since then, a chain of events provoked an industrial decline in this specific industrial city.

In order to better understand the deindustrialization process in Barreiro, we propose a ‘typology of industrial regions change’ which facilitates the comparison between old industrial cities worldwide, and allows for checking on how they could possibly adapt to a new post-industrial reality. In sum, the paper is structured as follows: the second topic is dedicated to a brief overview of the industrialization phases in Iberia Peninsula, and also to identify its main industrial areas and their main changes. The following topic focuses on explaining the role of public policies in supporting the industrial sector in Iberia Peninsula. The last topic will briefly discuss the rise and fall of Barreiro as an Industrial powerhouse city, and will point out

¹ Microsoft® Encarta® 2009. © 1993-2008 Microsoft Corporation. All rights reserved.

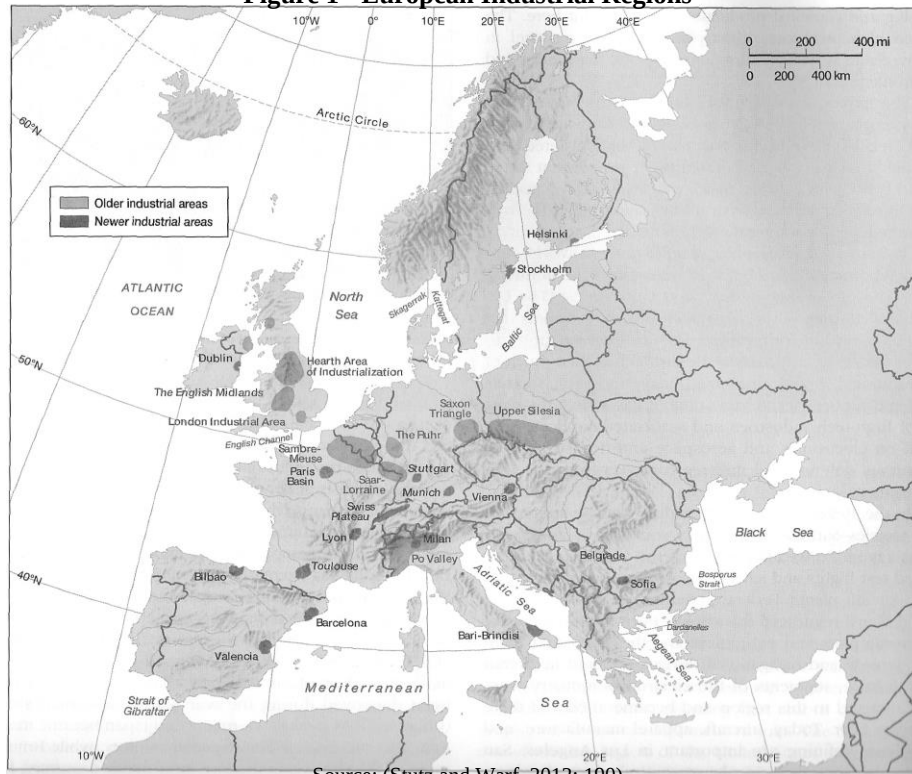
some of the most relevant prospects to the city reaffirmation as a vital development hub of the Setubal Peninsula.

2. INDUSTRIALIZATION, DEINDUSTRIALIZATION AND 'NEW INDUSTRIAL SPACES' IN IBERIA PENINSULA

It is still a quite common procedure to divide the economic activities into three main branches: (I) the primary sector – which includes agriculture, livestock and forest activities; (ii) the secondary sector – which includes industry and mining, and the (iii) tertiary sector – which is associated with services. In Europe,

the Industrial Revolution, which took place in the mid-eighteenth century, led to an increasing rise of the importance of the secondary sector, both in employment and wealth creation. This industrialization process was originated in areas of northern and central England, before spreading into many other parts of the European continent and North America (Mackinnon and Cumbers, 2011). By today, Europe is still regarded as one of the most important world industrial regions. Nevertheless, these industrial areas are mostly concentrated in cold and iron rich territories such as the Belgium-Netherlands lowlands, north-western Germany, north-eastern France, southern Poland, England-Wales region, and the Po River valley in Italy (Fig. 1).

Figure 1 - European Industrial Regions



Source: (Stutz and Warf, 2012: 190)

Conversely, at present, and based on the same picture, Iberia Peninsula has only a few important pockets of relevant industrial areas, all of which in Spain (Bilbao, Barcelona and Valencia). As we will soon see, this is an obvious simplified picture of the Iberian industrial might. Yet, it makes a case for the late industrialization process in Iberia Peninsula (IGE, 2014; Méndez, 2007), when compared with many other European territories. In spite of this delay, the process of modern industrialization in Iberia Peninsula had its boost in two distinct

phases (Valentí, 1989: 236): (i) 1915-1930 and (ii) 1950-1955.

This industrial upraise in Iberian Peninsula was, however, rather slow. As the main barrier to a faster and more robust industrialization process in this territory was the unavailability of vast and cheap quantity of energy resources. The exception here was the Asturian and the Basque Country coal reserves, and the Catalan hydraulic capacity. In synthesis, the industrial capacity in Spain and Portugal grew steadily until the 1973-1974 oil crises. Also, the lack

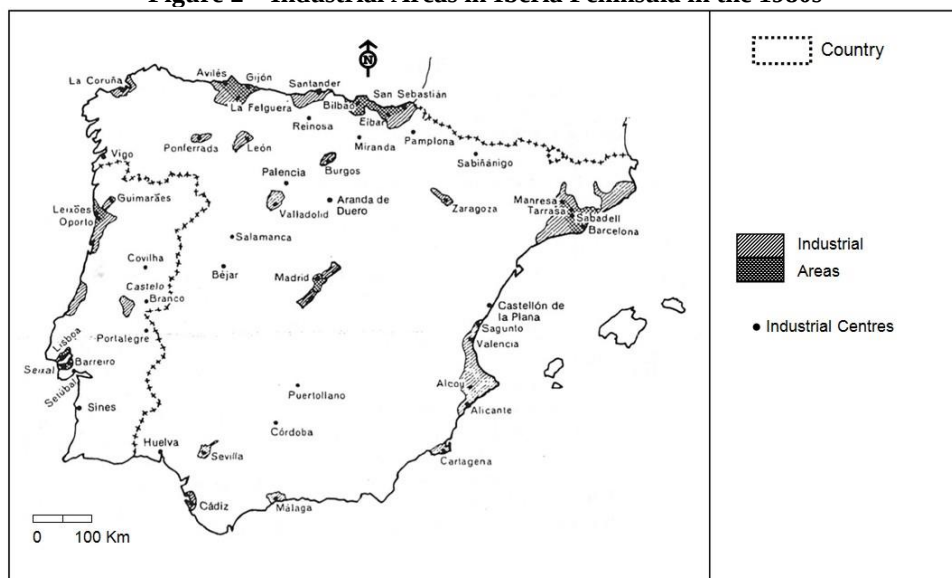
of a dynamic social structure did not favour the process of entrepreneurship in Iberia Peninsula, which was constrained by the rule of long-standing dictatorships. In sum, Valentí (1989: 259-260) identifies three main phases of the industrial process in Iberia Peninsula:

- Phase 1 - 1950-1959: Industrial take-off;
- Phase 2 - 1960-1973: Industrial expansion and consolidation;
- Phase 3 - 1975-2013: Crisis and recovering.

As favourable circumstances for the industrial take-off and expansion, one can point out: (i) the political will and the incentives to

implement and expand industrial production, both in Spain and Portugal; (ii) the large volumes of cheap and controlled labour force; and (iii) the pivotal role of the foreign investment, since 1960. In 1973, the international oil crisis took its toll in the industrial sector, and in Iberia this phenomenon was particularly evident, since most of the industrial facilities were small, with low technological and reduced financial capacity, they suffered from high levels of monopoly domination and from the process of democratic transition (Valentí, 1989: 260). As expected, the areas which suffered most from deindustrialization and industrial conversion processes were the most industrialized areas in Iberia: Setubal Peninsula, Grande Lisboa and Grande Porto, in Portugal. Valencia Region, Catalonia Region, Basque Country, Madrid Region and the Asturian Region, in Spain (see Fig. 2).

Figure 2 – Industrial Areas in Iberia Peninsula in the 1980s



Source: (Valentí, 1989) - adapted by the author

By this time (1970s), the industrial production started to lose its importance as an economic, social, and cultural motor in large parts of Iberia and the ‘western world’, as it shifted massively towards Asia and other less developed territories, much more attractive to the capital, in a new era of neoliberal globalization (Pedroni, 2011: 204). This deindustrialization process is typically reflected in the loss of manufacturing capacity (Stutz and Warf, 2012: 193), but also gave place to an urban reconfiguration in several industrial cities, which are now known as post-industrial cities (Balibrea, 2003: 31). In this process, the legacy of old industrial

regions was one of high unemployment, poverty, and decay, as their manufactory power declined in face of competition, overproduction and reduced demand (Mackinnon and Cumbers, 2011: 78).

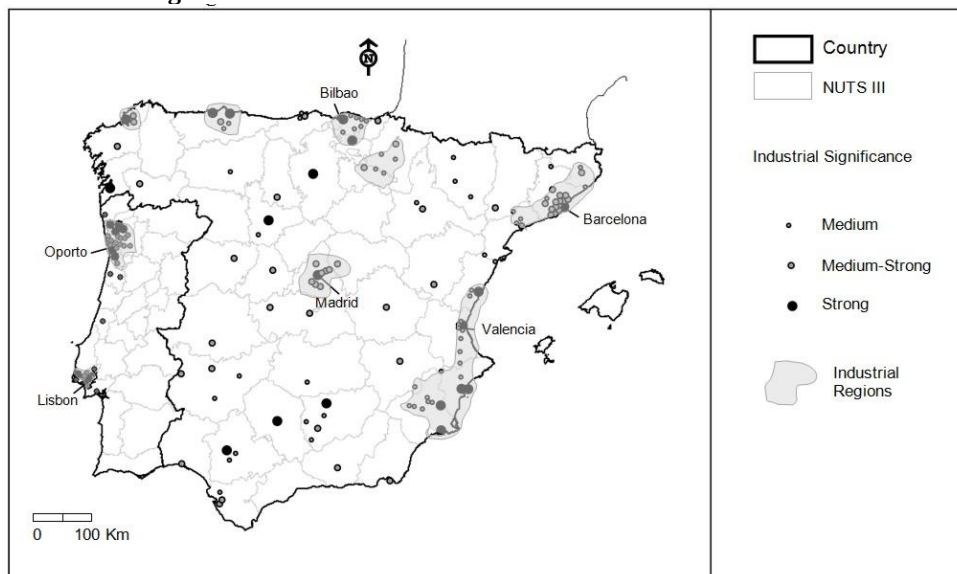
In synthesis, the post-industrial city can be seen a forced adaptation to an increasing process of deindustrialization. With unprecedented force, many of these cities were converted into ‘services hubs’ faced with a shift from the primary and secondary sectors to the tertiary sector. Here, the tourism/leisure/culture related activities, together with the financial/commercial, and the education related activities, became

widely important for the post-industrial cities economy (Mose, 2009:77; Mommaas, 2004; Gospodini, 2006; Gaspar et al., 1996). Consequently, the growth of services has led to an increasing number of white-collar, middle-class occupations (Mackinnon and Cumbers, 2011: 155; Ley, 1980:240). As Miles (2010:1) puts it “cities throughout Europe are being re-branded as places to be consumed; as tourist destinations, centres of culture and as places worthy of the ‘cultured’ middle classes”.

Also, and according to Florida (2011: xxi), creativity became the driving force of economic growth, and the Creative Class has become the mainstream force in society in terms of its influence. Finally, alongside the displacement of jobs in manufacturing industries by jobs in services, there was an increasing participation of women in the labour market. As it stands, “in recent years, virtually all the net employment growth in the developed economies has been in services, although manufacturing remains relatively strong in such countries as Germany, Italy and Japan” (Dicken, 2011: 494). Moreover, the industrial sectors in these ‘old industrial powerhouses’ suffered a process of ‘restructuring’ and ‘rationalization’ (Gómez, 2002: 107).

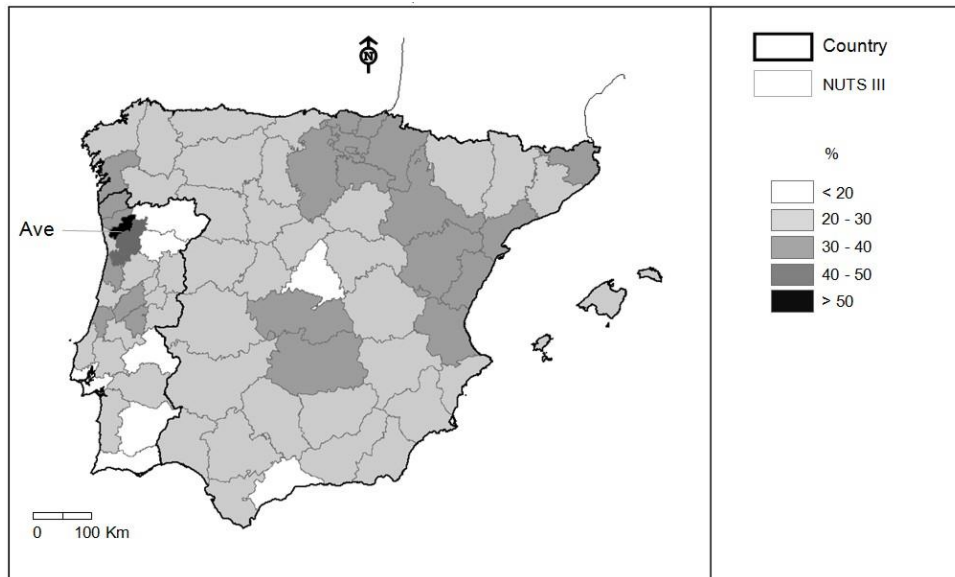
In recent years, in Spain and in Portugal, many of the prominent 1960s-1980s industrial landscapes suffered a huge transformation, while a new Geography of production took form, in the midst of a certain spatial inertia, which favours a somewhat resistance to change (Méndez, 2007: 491). To be more precise, at present, Iberia Peninsula has nine major industrial areas (two in Portugal), and while regions such as Madrid, Catalonia, Valencia and the Basque Country continue to play an important role in the industrial production, others, like the Setubal Peninsula region, were widely deindustrialised (Fig. 3). Here, our case study (the Post-Industrial Barreiro city, located in this Peninsula) is one noteworthy example of such a process. Conversely, in Portugal, the Grande Porto and the Ave (see Fig. 4) regions (located in the North - which concentrates more than 50% of the employment in industry) became, since the 1980s, the major industrial areas (Vale, 2005a: 197; Ferrão and Baptista, 1989: 45). As the main factor of the deindustrialization in Iberia Peninsula are the weakening of the competitiveness model based on low and intensive labour costs and the integration of the Eastern European countries in the EU (Vale 2005b: 203).

Figure 3 – Main Industrial Areas in Iberia Peninsula in 2010



Source: National Statistics + www.recursosacademicos.net-1426 – Author's cartography

Figure 4 – Relevance of the secondary sector in employment (%) per NUTS III (2008-2011) in Iberia Peninsula

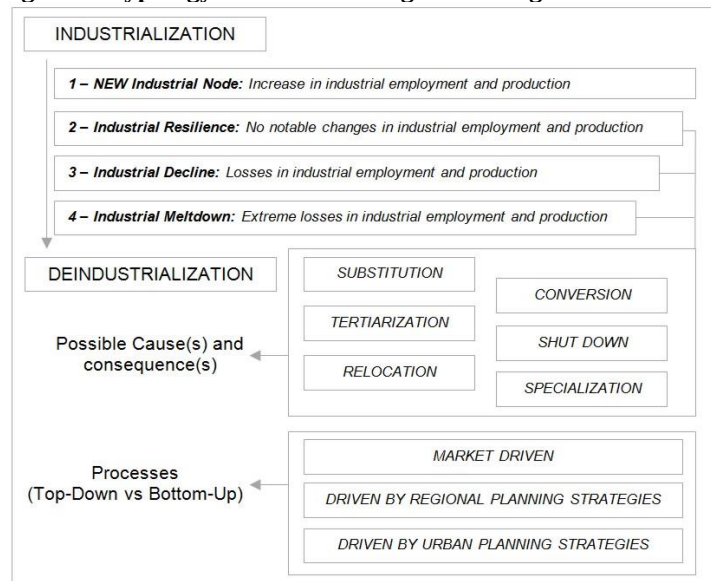


Source: National Statistics (Spain 2008 and Portugal 2011) – Author's cartography

In an ever globalized world (see Haggett, 2001), it is expected that industrial regions change and adapt themselves to new economic realities. This changing and adapting process, however, is not straightforward, and can take different directions and options both at a regional level, and at an urban metropolitan level (see Gomes, 2001). At the regional level, several general scenarios could take place, from an initial phase to a present phase. In order to simplify this picture, we propose the identification of four distinct paths that old industrial cities can follow. Firstly, they can experience an increase in industrial activity and employment,

either by reinforcing their mainstream industrial activities, or by shifting into new (normally more technological) types of industries. Secondly, they can demonstrate a highly resilience to globalisation trends and maintain their strong position as industrial powerhouses. Thirdly, they can experience a significant decline in industrial production, but still remain as important industrial nodes, at least at the regional level. Finally, they can experience a significant industrial meltdown and completely lose their industrial character, both at the national and regional levels (Fig. 5)

Figure 5. Typology of Industrial Regions Change: Source: Author



Source: Author

The process(es) behind these changes can go from a simple industrial shut-down, to a relocation/specialization/conversion/substitution process. In the end, the industrial meltdown usually gives way to a rise in the employment on tertiary sector. Again, market forces and public policies can play a vital role in the deindustrialisation process. Indeed, the latter (public policies) usually act as a mitigation factor to helping old industrial cities to relaunch their economic activity, and to combat social and environmental problems caused by increasing unemployment and the need to reduce pollution footprints left by decades of industrial activity. Also, the motivation behind these changes can be diverse. Here, they can be based purely on a voluntary and strategic decision, on an involuntary decision, or on a commercial/policy failure (Vale, 2001).

3. THE ROLE OF THE PUBLIC POLICIES IN SUPPORTING THE INDUSTRIAL SECTOR IN IBERIA PENINSULA

In large measure, both in Portugal and Spain, the industrialization process was mainly a result of a political will and policy strategic intervention. In Spain, this process started in the 1830s, with the Catalonia textile industry, the Andalusian and Castile agro-industry, and the Asturian metallurgy. There, the National Institute of Industry (INI) was created in 1939, as an instrument of 'protectionist nationalism', with the ultimate goal of fighting against monopolies, to develop the industry related with the national defence, and to fill-up the gap in sectors neglected by the private industry. In the end, this Institute had a crucial role in energising the industrial expansion in Spain until the 1970s (Valentí, 1989: 260).

In Portugal, the first modern development plan (1953-1958) invoked the need to modernize essential infra-structures to supporting industrial development in the country. In reality, during the dictatorship period (1933-1974), certain areas like the Setubal Peninsula experienced an extensive and intensive industrialization process, with the 'Companhia União Fabril (CUF)' (Union Fabric Company - In English), in Barreiro city, being known as the most important industrial company (Queirós, 2004: 14-15). In reality, until 1986, the only main industrial public project, in Portugal, was the creation of the 'Sines Industrial Complex' (Vale,

2005c). Just like in most developed countries, this initial industrial expansion came to a halt in the mid-1970s. From then on, a deindustrialisation process gained increasing momentum.

In this context, the adhesion of both Iberian Countries to the EU, in 1986, was key to restructuring both the Portuguese (Costa and Costa, 1996: 7) and the Spanish (Méndez, 2007:481) industrial panorama. Specifically, in Portugal, in the 1980s, four main instruments were used to stimulate the industrial capacity: (i) the integrated system of incentives to the industrial investment; (ii) the regional-based stimulus system; (iii) the regional-based incentive system, and the (iv) the specific programme of industrial development of the Portuguese industry (PEDIP). The later programme (I and II), together with the EU Operational Programmes to support the industrial sector, financed by EU funds, were pivotal in improving its organizational structures and technological levels (Vale, 2005c:225).

In Spain, the industrial reconversion process started in the 1980s, in a context of a liberal and privatization political tendency. Soon after (in 1995), the INI was shut down, and the mainstream Spanish industrial policy shifted towards the support for a more innovative and technologic advanced industrial production, both by the national and the regional administrations. At the same time, a greater effort was put in concentrating the support to the larger and the more dynamic enterprises, with a wider presence of external capital (electronics, informatics, electric material, pharmacy-chemistry, automobile and food production) (Méndez, 2007: 490-491).

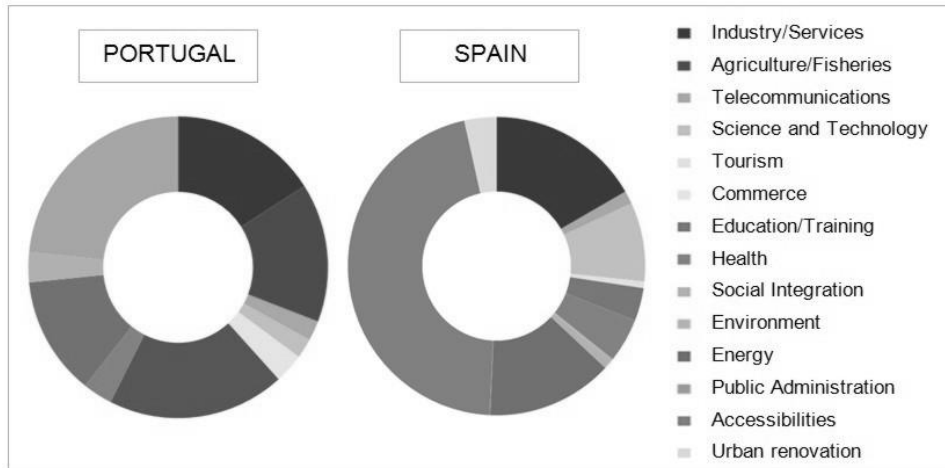
Alongside, the EU policies, through their funding, also had a crucial direct and indirect role in modernising the industrial sector in both Iberian countries, namely by the investments put in improving several key territorial development infra-structures (accessibilities, telecommunications, social services, etc.) (Vale, 2005c:226). Moreover, some policies aimed at rehabilitating old and decadent urban areas, such as the URBAN EU Community Initiative, also contributed to revitalize some Iberian post-industrial spaces, namely in Lisbon and Barcelona old industrial areas (Pérez and González, 2010: 39).

Overall, in both Iberian countries, the EU total funding allocation in supporting industrial activities did not exceed 10% of the total investments (more than 80 billion euros in Portugal

and 160 billion euros in Spain, from 1989 to 2013), as the bulk of this financial support was concentrated in building and renovating infra-structures (accessibilities, and environmental and social infra-structure), through the

European Regional Development Fund - ERDF (Fig. 6) and the Cohesion Fund, and also in valorising the human capital, through the European Social Fund (ESF) (Medeiros, 2013, 2014).

Figure 6 – ERDF distribution per main sector (1989-2013) in Portugal (1989-2013) and Spain (2000-2013) (%)



Source: Project databases (IFDR + DGFC) – Author's calculations

During the first EU Cohesion Policy programming period (1989-1993), the Portuguese industry was mostly financed from the PNI-CIAP (Programa Nacional de Interesse Comunitário de Incentivo à Actividade Produtiva - National Programme to Support the Productive Activity - free translation), and fundamentally through the already mentioned PEDIP. As a result, the industrial production received around 46.1% of the PEDIP total allocation funds, soon followed by the support given to technology-based infrastructures (30.1%), whilst the 'missions for productivity' received around 8% (Silva et al., 1994).

During the following programming period (1994-1999), the financial support given to the industrial activity in the Lisbon Metropolitan Area was focused essentially in building new infrastructure and equipment, to support industrial production (10 lots / industrial zones, with 167 lots, covering an area of 187 ha) . This also included two pavilions for expositions and enterprise associations. In overall terms, however, the industrial sector only received 0.4% of the total investment from the Regional Operational Programme during this phase (CCDRLVT, 2000). It was the era of strong infrastructural building in Portugal, and the industrial activity also benefited with significant improvements on road accessibilities.

For the third programming period (2000-2006), EU funds contributed to support the creation of 662 companies, from which 97% were SMEs, and ¼ related with areas of medium-high technology in the transforming industry, and with knowledge intensive related services. By then, the modernization of the economic activities, industry included, was in full swing. In the Lisbon Metropolitan Area and surroundings, however, the Regional Operational Programme did not contribute significantly to attract the industrial activity, as one might expect (Vale and Petersen, 2010).

The fourth programming period (2007-2014) focused mostly on supporting technological-base start-ups and creative industries, as well as the development of SMEs in strategic sectors for the regional competitiveness of the Lisbon Metropolitan Area. Concretely, the transforming industry received, until 2012, more than 23 M€, around 7% of the total financial allocations for this area (CCDRLVT, 2012). At a national level, from 2007 until 2012, around half of the financial support given to the economic activities was allocated to the industrial sector. More importantly, however, 90% of these industries had an exporting character (QREN, 2012). This is a clear sign that the national governments intended to reinforce the national industrial sector, in an increasing globalization context.

On closer inspection, one EU flagship industrial project stands out in Portugal: the Ford-Volkswagen AUTOEUROPA factory, in Palmela (Setubal Peninsula), which received, in the first EU Cohesion Policy programming period (1989-1993), around 1.180.688.372 €, to be implemented. Yet, the question remains: did this two world automobile construction powerhouses needed the EU financial support to make this project viable? Put differently: would it not be more reasonable to support existing Portuguese SMEs instead, as they depend much more on external financing to become viable? In fact, if we look at the EU financial support to the industrial sector allocated to the Barreiro municipality between 1989 and 1999 (around 12.167.509 €), it is easy to conclude that no particular attention was given by the Portuguese Authorities in renovating this industrial Portuguese stronghold.

In Spain, instead, the ERDF project database is only available from 2000 onwards. Even so, the available data shows that the larger EU (Cohesion Policy) financed industrial related projects (around 200.000.000 €) are located in Andalusia, and were put in supporting science and innovation related initiatives. For the present programming period (2007-2014), we highlight the use of the JEREMIE (Joint European Resources for Micro to medium Enterprises) financial instrument. Additionally, it is important to stress that some Spanish industrial declined areas were financially supported by the Objective 2 of the EU Cohesion Policy in the first programming cycle (EC, 2018).

4. BARREIRO: FROM AN INDUSTRIAL POWERHOUSE INTO A CONSUMPTION SPACE?

4.1 - The context of the industrial production in Portugal

The industrial revolution had its genesis in territories which had a favourable association of three main ingredients: iron, energy and coal. These were generically absent in the Mediterranean Europe. This initial adverse scenario was never compensated in Portugal, despite the extensive efforts made, since the 1930s, to endow the country with modern and appropriate infrastructures and to supporting the establishment of new industries and a merchant fleet, capable of fulfil the commerce flows of that era (Ribeiro, 1987). Moreover, specific political and

socioeconomic contexts in which a wide external dependency, social structures limitations, and relatively reduced energy and mining resources, justify the relatively reduced relevance of the Portuguese industrial production within the European context (Medeiros, C., 1996).

In synthesis, the industrial activity in Portugal only suffered a profound transformation over the past century (XX), and especially from the 1960s onwards. In one way, this industrial expansion depended both on the most economic developed European countries, and on a metropolitan dominating relation with the Portuguese colonies, mostly in Africa. (Daveau, 1987). The adhesion to the presently known European Union (EU) led to the execution of the PEDIP. The results led to an undeniable process of industrial modernization, but without any concrete change of the productive specialization (Medeiros, C., 1996).

4.2 - The Industrial Barreiro

The name of Barreiro, a city located on the south margin of the Tagus river with a view to Lisbon, is immediately associated to a stronghold industrial pole, and the old CUF (Companhia União Fabril) industrial emporium. This powerful company, with diversified industrial production, had its origins in a small factory in Lisbon (Alcântara) in 1865. Installed in the city of Barreiro in 1907, it was developed progressively. In particular, several factories were created for producing mostly chemical related products: soap; sulphur, insecticides, fertilizers, sulfuric and chloride acid, plastic bags, and sisal wiring.

In comparison with other localities, Barreiro presented several advantages to attracting industrial activities, such as the fact it is has a large harbour in the Tagus estuary, with easy access to energy and all sorts of needed imported resources. Moreover, it is connected via the only railway line which brought vital raw materials from the south of the country (Alentejo). Furthermore, the capital city (Lisbon) was located right on the other side of the river margin with the necessary markets, institutional and financial assets do engage on business. Finally, Barreiro and the surroundings had vast sources of labour and human capital (Cruz, 1973).

The expansion of the Barreiro industry had its peak in the 'Estado Novo' (1933-1974) period (Medeiros, C., 1996). By the early 2000s, however, Barreiro was not anymore an industrial

powerhouse in Portugal, and was included in a few number of municipalities with reasonable concentration of small companies (Marques, 2004). According to Vale (2005d), from 1990 to 2000, the industrial employment in Barreiro was reduced by more than 40%, one of the

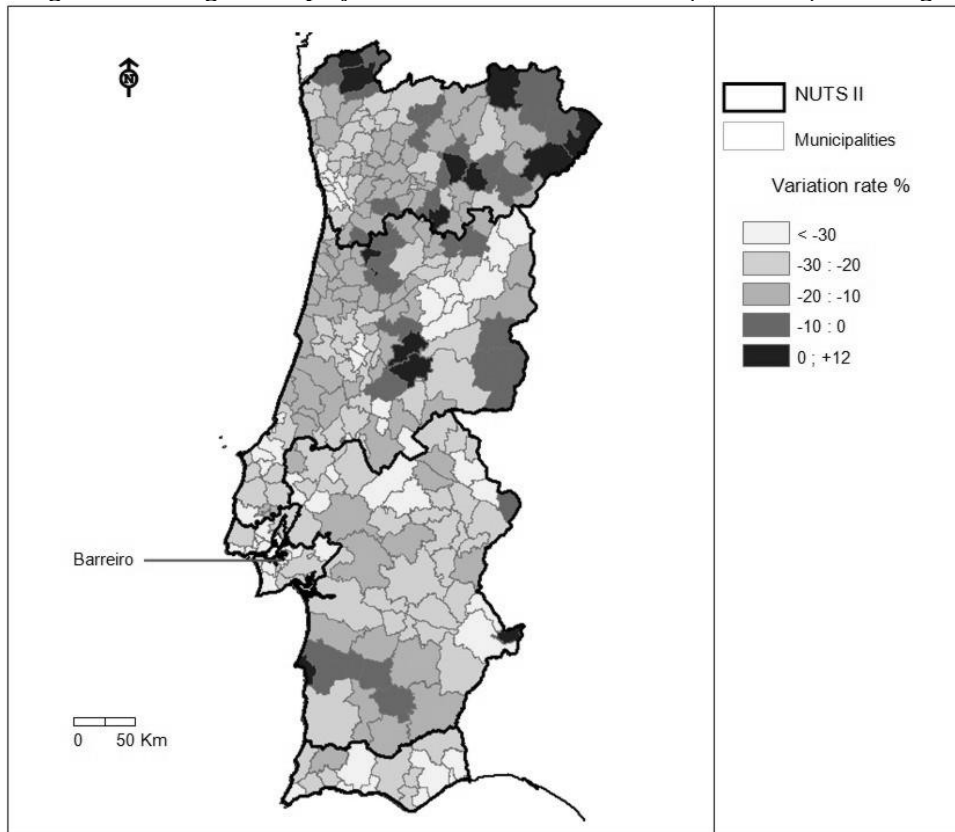
highest changes in the Portugal. The statistical analysis (Table 1 - Fig. 7), clearly illustrates these trending, of a significant reduction of the importance of the industrial activity in Barreiro, since the beginning of the early XXI century.

Table 1 - Change in Employment per activity sector in Barreiro (%)

	1900	1930	1960	1981	2001	2011
Primary	35	19	4.7	0.8	0.5	0.2
Secondary	29	34	60.7	47.8	27.1	19.1
Tertiary	36	47	34.6	51.4	72.4	80.6

Source: National Census - Author compilation

Figure 7 - Change in Employment in the Industrial sector (1960-2011) in Portugal



4.3 - The post- industrial Barreiro

In order to maintain its industrial vocation, and to manage and develop its vast industrial area, the municipality of Barreiro, together with the national government, decided to create an Industrial Park (Quimiparque) in January 1989. As an added value, this Park not only offered geographical (good accessibilities - road, rail and maritime - and access to large markets), but

also affordable renting fees, easy installation procedures, enterprise synergies, security (close space), low levels of pollution and green spaces. By 2009, the Quimiparque project was fused into a new entity denominated 'Baia do Tejo', with the main goals of:

- Valorising and develop their territories;
- Promoting urban and environmental requalification;

- Managing the Industrial Parks located in the municipalities of Barreiro, Seixal, and Estarreja;
- Promoting the Arco Ribeirinho Project (Barreiro, Seixal and Almada municipalities).

Starting with 40 companies in 1989, the Barreiro Industrial Park reached a peak of 314 companies by 1998, 40% of which associated with the industrial sector. Presently, it encompasses 199 companies (BDT, 2017), around 5.5% of which are associated with the industrial sector. For the most part, these industries have a small expression within the national industrial context (CMB, 2010). However, the construction of the future container port-terminal can lead to an increasing importance of the industrial sector in the city. This terminal covers a vast area (48,207 m²), and offers warehouses, offices, a police and a fire station, a museum, a gymnasium, a nursery, and 169 companies (Rodrigues, 2016)

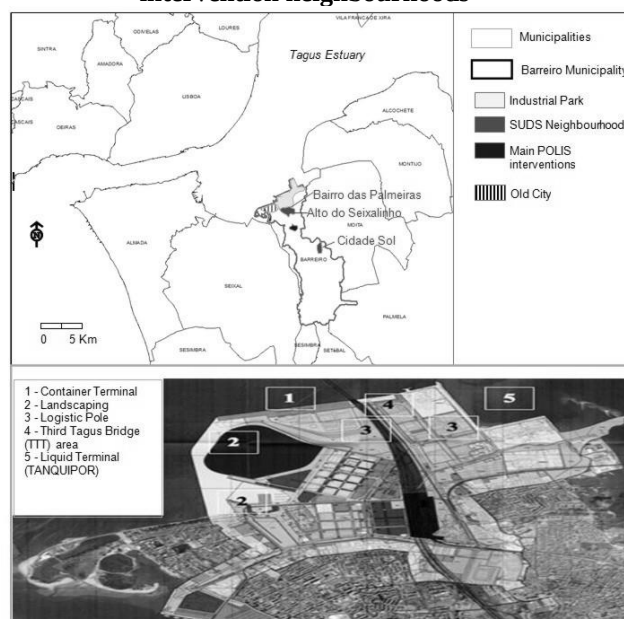
With a total area of 234ha and 3km of river front, the Barreiro Industrial Park represents 1/3 of the Barreiro county territory (Fig. 8), thus having a significant urban value, in terms of potential urbanizing areas, with a goal to attracting population and qualifying the space from an environmental prism. This recent interest to urbanise this territory comes from the realization that its qualification as an industrial area is not appropriate any longer. Thus the consensus between the municipality and the Barreiro Industrial Park to engage on a novel planning instrument, which shifts the mainstream industrial use

into other uses via a regeneration planning process (CMB, 2010).

In essence, the urban qualification plan for Barreiro suggests a brown field qualification process. From a strategic standpoint, the municipality intends to follow a mix-use and diversified functional focus, but with higher levels of urban qualification of public spaces, collective equipment and mobility, and a closer presence of services. Furthermore, there is an awareness of the need to eliminate important physical barriers, and to better interconnect the enterprises interests and other urban development dimensions of the city (AMA, 2007). This plan lacks, however, a stronger focus on what new economic activities should predominate in the city. Indeed, the city Development Plan for 2030 does not invoke the need for a reindustrialization process. Instead, it calls for a promotion of a dynamic and diversified urban economy, integrated in the urban spaces (CEDRU, 2016).

Curiously, several Barreiro urban neighbourhoods were a directed and planned result of the implementation of the C.U.F industrial complex in 1907 (Costa, 2006). Presently, however, from an urbanization planning point of view, the municipality intends to incorporate three main variants for making this space more central: (i) attract water-recreation activities; (ii) create a mix-uses area for the river estuary and the river front facing Lisbon, and (iii) promote the road-rail interface with the economic and logistic fabric (CMB, 2007).

Figure 8 - Barreiro Industrial Area Zones and the Sustainable EU Urban Development Strategies (SUDS) intervention neighbourhoods



Source: Author and (Rodrigues, 2016) - adapted

From an international perspective, these post-industrial cities can be identified according to the nature of their predominant economic sectors and economic organization (Touraine, 1971), and the new sources of value and growth (Kumar, 2005). This follows a need for reinventing themselves as more service-driven cities. Indeed, according to Burgers (2000) the growth of the service sector has been one of the most relevant changes which have affected cities in the past few decades. “The irony here, however, is that the seductive vision of the city that is promoted as a means of reasserting the legitimacy of the post-industrial city is fundamentally incompatible with that city’s lived reality” (Miles, 2010: 164).

Expectedly, post-industrial cities have followed different avenues. Some have adapted to a new technological paradigm and saw the creation of new industries associated with technological change, benefiting from the advantages of “the digital revolution of the 2000s, while others have failed to create new industries”, thought these are “more likely to emerge in skilled cities” (Berger and Frey, 2017: 405). In parallel, a successful transition into a more economically creative (see Florida, 2012) city requires the “integration of technical, institutional and citizen capabilities” (Graus, 2014: 520).

Also important to assess the post-industrial cities’ success, in this economic transition period, is the change in the number of inhabitants, which is ultimately associated with the capacity to attract ‘new jobs’, even though some of these cities can metamorphose themselves into dorms of a larger metropolis. In the same manner, a post-industrial city requires a significant reduction of pollution levels in order to increase the quality of life of its dwellers. Equally important, is the need to requalify and articulate urban spaces which can support interesting, green and lively environments (Peruzzo, 2012).

4.4 - EU urban Interventions in Barreiro

Being left out of the EU URBAN Community Initiative which, in Portugal, tackled urbanistic socioeconomic physical problems in Lisbon and Porto (and in adjacent municipalities) deprived neighbourhoods, Barreiro was, nevertheless, included in the group of the Portuguese cities which received support from the POLIS (2000-2006), and later on POLIS XXI (2007-2013) programmes. Both were financed mainly by EU funding, with the main goal of promoting

urban renovation. More recently (2014-2010) two Barreiro neighbourhoods benefited from the financial support provided by the EU Sustainable Urban Development Strategies (SUDS).

As regards the POLIS programme, it was an innovative initiative specifically designed for fostering urban requalification and the improvement of the urban environment in cities, and ultimately for improving the quality of life (Partidário et al., 2004). On the positive side, the POLIS programme was implemented with an integrated policy perspective and, in general, provided positive impacts, by allowing the adoption of an environmental sustainability and urban planning vision for renovating urban spaces. Alongside, it concretely led to the creation of new public spaces designed to satisfy the local inhabitants (Sousa, 2017).

In Barreiro, (one of the selected 39 Portuguese cities in a total of 170 M€), the POLIS programme had its start in 2001. The approved funding (5M€) was mainly used to create a large recreation park (and green spaces) within the city, and to requalify the river front. Moreover, a concrete intervention led to the extension of the City Recreational Park (PRC), which included a children’s playground, a picnic park, pedestrian walks, ample green spaces, and a bike path. In all, this programme allowed for the modernisation of the city’s public spaces, but did not have any direct major impact in its economic fabric and structure. The POLIS XXI aimed mostly at recovering the old industrial area.

Conversely, the Barreiro SUD strategy aimed at stimulating the socioeconomic development of two selected intervention areas (Alto do Seixalinho and Cidade Sol - Fig. 7), as well as to modernise the public spaces and buildings. In more detail, this strategy defines a clear goal to adapting urban spaces for hosting productive initiatives, thus contributing to an urban environment that encourages creativity and social innovation. Finally, it defines the common goal of physically rehabilitating, modernising, qualifying and revitalising residences and public spaces.

From our fieldwork on analysing the proposed strategies of both mentioned Barreiro SUD intervention areas, it was possible to conclude that these urban planning strategies are mostly focused in promoting social inclusion measures, as fundamental elements to support local development and urban qualification

processes. More concretely, the present Barreiro city development strategies are supported by a novel demographic reality in which special attention is given to an ageing population and also to a physical decadence of urban spaces. In this context, these SUD strategies do not add an extra layer of policy implementation to supporting reindustrialization processes in Barreiro. Rather, they draw on measures aiming to requalify public spaces and as means to spark the quality of life in these deprived urban areas.

In more detail, the Barreiro SUDs have been financing the: (i) requalification of pedestrian and cycling routes, in view of reducing the use of motor vehicles in the streets; (ii) creation of new and the improvement of existing urban green spaces; (iii) implementation of eco-efficient street lighting, and (iv) rehabilitation of decaying edifices. In the end, these integrated territorial interventions expect to enhance the possibilities for these requalified spaces to attract new economic activities, mostly related to

the tertiary sector. The implemented social measures are done together with local social entities (CATICA, Associação NÓS, and RUMO), and with close coordination with the Cabinet for Professional Insertion (Gabinete de Inserção profissional - GIP in Portuguese), in the ‘Cidade Sol’ SUD strategy, with the goal to support employment creation, as well as the promotion and dissemination of training and employment opportunities for vulnerable communities. For the deprived neighbourhood of the ‘Bairro das Palmeiras’, a specific project has been supported, entitled ‘Network Emigrant Project’ (Projeto Emigrante em Rede - in Portuguese), supported by the city, the RUMOS association and the Emigrant Municipality Association, all with the main goal to counteract poverty trends in this city area. The following Table (2) presents concrete programmed interventions for the Barreiro city SUD strategies.

Table 2 - Barreiro SUD Strategies scheduled interventions. Investments and Promotor (€)

Operation	Total Investment	Endowment Fund to be Contracted	Promotor
Rehabilitation of the several streets and spaces of public use of the ‘Alves Redol’ Neighbourhood	501,210	250,605	Barreiro Municipality
Urban rehabilitation of ‘Largo 3 de Maio’	550,000	275,000	Barreiro Municipality
Urban requalification of ‘Dr. Manuel Pacheco Nobre’ Street, ‘Street 28 de Setembro de 1974’ ‘Street 28 de Setembro de 1974’ and ‘Movimento das Forças Armadas Avenue’	550,000	275,000	Barreiro Municipality
Recovery and valorisation of green spaces and infrastructures	105,200	52,600	Barreiro Municipality
Rehabilitation of diverse real estate, of public and private character - Financial Instrument	200,000	100,000	Business associations, agencies and public entities, non-profit private entities, Higher Education Institutes, private owners, traders
Information, dissemination, awareness-raising and publicity campaigns	20,000	10,000	Barreiro Municipality
PAICD (PI 09.08)	1,926,410	963,205	

Source: CMB (2015) - Author free translation and elaboration

To better appreciate these SUD interventions, in the end, they are expected to rehabilitate, by 2023, 25,000 m² of the city area, and 25 houses. Confronted with these numbers, interviewed stakeholders point to the lack of other important realizations, and namely to the need to identify concrete targets for expected new job

positions and companies. To some extent, the economic domain is not directly affected by the Barreiro SUD interventions. Even so, positive economic outcomes are expected to occur following the urban requalification measures. And here, the industrial activity is crucially irrelevant.

In view of the above, we can conclude that the Barreiro city can be included in the group of post-industrial cities which experienced an industrial meltdown (extreme losses in industrial employment and production). Indeed, from 1960 until 2011, Barreiro city lost more than 40% of the working force in the industrial sector. Moreover, the creation of the Industrial Park, which intended to mitigate this trend, has been progressively seen the reduction of industrial activities (from around 40% in 2000 to around 5.5% in 2015). Even so, the city of Barreiro continues to stand out, within the Lisbon Metropolitan Area, for its specialization in the transforming industry, which, by 2012, represented 10,4% of working force, 3,9% of companies, and 16,9% of the gross value-added in Portugal (CEDRU, 2016).

From a city development strategy point of view, there is not a clear indication of a concrete economic domain in which the Barreiro city should be specialized. Conversely, existing plans point out to the intension to urbanise parts of the old industrial area, and to promoting a multi-economic activities. There is, however, a specific goal to make the city a main national container terminal hub, in the coming years. If this becomes a reality, some industrial activities could gain, once again, some significance in this city. Until then, the services sector will continue to dominate this post-industrial city landscape, as well as the construction of new urbanised spaces, as Barreiro has transformed itself in one of many sub-urban Lisbon dormitories, endowed with vast supplies of labour force.

5. CONCLUSION

Industrial capacity and employment are highly unevenly distributed across territories. Even today, Europe still has some of the most important industrial regions, but only a few of them are located in Iberian Peninsula. As presented along the article, one of the most visible effects in more developed economies, namely since the first oil crisis (1973), was a deindustrialization trend, reflected in the loss of manufacturing jobs. Curiously, by the time we write this paper (2018), the American presidency is proactively engaged in a commercial war with the rest of the world, and mostly with China - as it has become to be known as the factory of the world - with the goal to protect the manufacturing production within its borders. This signifies that the negative impacts of the deindus-

trialization process in many parts of the world are still visible, as is the case of post-industrial regions and cities in Iberia Peninsula.

Inevitably, however, many post-industrial regions and cities were forced to reinvent themselves from an economic perspective, by defining development strategies which could mitigate the negative impacts of deindustrialization. In Iberia Peninsula, both national governments financially supported industrial fomenting plans since the beginning of the XX century, to counteract the limited industrial production vis-à-vis the most industrialized European countries. Likewise, when the deindustrialization process began (mid-1970s), several programmes, mostly financed by EU funding, were implemented to rehabilitate/renovate industrial decaying regions (brownfields).

As a concrete example, we presented the case of the first modern industrial area of Portugal: the Barreiro city. Here, the employment in the manufacturing sector rose up to 60% in the 1960s, and started to decline in the mid-1970s. Faced with this new deindustrialization reality, the Barreiro municipality authorities created an industrial park in the declined industrial area, now littered with closed factories. This plan attracted more than 300 small businesses, mostly associated with the tertiary sector, at one point in time. But soon, this number declined (200 companies presently), and the activities related with the secondary sector represent less than 6% of the total employment in this park. Moreover, the presence of vast unused spaces in the old industrial area led to a municipality planning decision to allocate many of these spaces to residential areas.

In this context, in which the Barreiro city authorities realized they lost the battle to counteract the deindustrialization process, the recent urban integrated development programmes, mostly financed with EU funding (POLIS and SUDS), were mainly focused in rehabilitating deprived neighborhoods within the Barreiro municipality, and in creating new green spaces, as a means to improve the citizens' quality of life. Indeed, no specific measures were defined to supporting concrete economic activities within the city. There is, however, a clear plan to activate a container port-terminal in the industrial zone in the nearby future, which could

create positive impacts in attractive a few industrial activities once again to this post-industrial city.

Finally, and based on all collected evidence, we can conclude that the Barreiro post-industrial city is a clear example of an industrial melt-down area, due to an excessive decline in manufactory jobs since the mid-1970s. Moreover, this process was mainly driven by market forces, and despite the mitigating effects to counteract the deindustrialization process from the creation of an industrial park, the desired results are far from the initial goal of maintaining

Barreiro as an industrial icon. In this context, Barreiro is now just another typical peripheral residential area which supplies workforce to the capital city of Lisbon, located on the other side of the river Tagus margin. Its memory of an ancient major industrial city, however, will remain forever very much alive in the memories of senior citizens, and on the city skyline, still marked with a few tall industrial chimneys, as a testimony of the chemical industries which brought both economic vitality and environmental negative impacts as a mirror image of the industrialization process.

REFERENCES

- AMA (2007) *Desenvolvimento Empresarial e Urbano do Barreiro: Estratégia e Plano de Acção*, Augusto Mateus e Associados, Sociedade de Consultores, Lda., Lisboa
- BDT (2017) *Barreiro Reconhecido*, Baia do Tejo, Newsletter nº 22, Barreiro.
- Balibrea, M. (2003) *Memória e espaço público na Barcelona pós-industrial*, Revista Crítica de Ciências Sociais, 67, Dezembro de 2003: 31-54.
- Berger, T.; Frey, C. B. (2017) Industrial renewal in the 21st century: evidence from US cities, *Regional Studies*, 51(3): 404-413.
- Burgers, J. (2000) Urban landscapes: On public space in the post-industrial city *Journal of Housing and the Built Environment* 15(2):145-164.
- CCDRLVT (2000) *Relatório de Execução Final PORLVT*. Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo, Lisboa.
- CCDRLVT (2012) *Relatório de Execução 2012*. Programa Operacional Regional de Lisboa 2007-2013. Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo, Lisboa.
- CEDRU (2016) *Estratégia de Desenvolvimento. Barreiro 2030*, Referencial Estratégico e Modelo de Desenvolvimento Territorial, Versão de Trabalho, Centro de Estudos e Desenvolvimento Regional e Urbano, Lisboa.
- CMB (2007) *Plano de Urbanização da Quimiparque e área envolvente*, Departamento de Planeamento e Gestão Urbana. Projecto Municipal para Acções e Projectos Estratégicos, Câmara Municipal do Barreiro, Barreiro.
- CMB (2010) *Plano de Urbanização do Território da QUIMIPARQUE e área envolvente*, Departamento de Planeamento e Gestão Urbana. Proposta de Plano, Relatório versão B, Câmara Municipal do Barreiro, Barreiro.
- CMB (2015) *Plano de Acção Integrado para as Comunidades Desfavorecidas do Barreiro*, Câmara Municipal do Barreiro, Barreiro.
- Costa, E.; Costa N. M. (1996) *Reflexos territoriais do processo de reestruturação industrial em Portugal continental da década de oitenta*, Finisterra, XXXI(62), 69-95.
- Costa, M. D. (2006) *A C.U.F Barreiro e os seus bairros como geradores da cidade*, Tese de Mestrado, Universidade Lusíada, Lisboa.
- Chapman, K. (2009) *Industrial Location*, in: Kitchin, R.; Thrfft, N. (eds.) *International Encyclopedia of Human Geography*, Elsevier, New York, PP: 419-425.
- Chisholm, M. (1985) De-industrialization and British regional policy, *Regional Studies*, 19(4): 396-401.
- Cruz, M. A (1973) *A margem sul do estuário do Tejo*, Factores e Formas de Organização do Espaço, Livraria Portugal, Montijo.
- Daveau, S. (1987) *Traços Essenciais da Economia*, Comentários e Atualização, in *Geografia de Portugal*, Volume IV, A vida económica 1193-1228.
- Dicken, P. (2011) *Global Shift. Mapping the changing contours of the world economy*, 6th Edition, Sage, London.
- EC (2008) *EU Cohesion Policy 1988-2008: Investing in Europe's Future*, Inforegio - Panorama nº26 - June 2008, European Commission, Luxembourg.
- EC (2010) *EUROPE 2020 - a strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, Communication from the commission, 3.3.2010, European Commission, Brussels.

- Evans, E. Opoku, O.; & Yan, I. K. (2018) Industrialization as driver of sustainable economic growth in Africa, *The Journal of International Trade & Economic Development*, DOI: 10.1080/09638199.2018.1483416
- Ferrão, J.; Baptista, M. (1989) *Industrialização e desenvolvimento endógeno em Portugal: problemas e perspectivas*, Sociologia, 7: 43-64.
- Florida, R. (Eds.) (2012) *The Rise of the Creative Class. Revisited*, 10th Anniversary Edition Basic Books, New York
- Frankema, E. (2015) Labour-Intensive Industrialization in Global History: A Review Essay, *Economic History of Developing Regions*, 30(1): 44-67.
- Gaspar, J.; Fonseca, M. L.; Vale, M. (1996) *Innovation territory and industrial development in Portugal*, Finisterra, XXXI (62), 29-44.
- GGP (2010) *Relatório de Execução Final do Programa de Incentivos à Modernização da Economia*. Gabinete de Gestão do Prime, Lisboa.
- Gomes, H. (2001) *O processo de reestruturação industrial na Área Metropolitana de Lisboa. Deslocalização e emergência de novos territórios*, Dissertação de mestrado em Geografia Humana e Planeamento Regional e Local, FLUL, Lisbon.
- Gómez, M. (2002) *Reflective images: urban regeneration in Glasgow and Bilbao* International Journal of Urban and Regional Research, 22(1):106–121.
- Gospodini, A. (2006) *Portraying, classifying and understanding the emerging landscapes in the post-industrial city*, Cities, 23(5): 311–330.
- Graus, F. (2014) Creative Economies in Post-industrial Cities Manufacturing a (Different) Scene, *Urban Policy and Research*, 32(4): 520-523.
- Haggett, P. (2001) *Geography. A global synthesis*, Prentice Hall, London.
- Harris, H. (2009) *Industrial City*, in: Kitchen, R.; Thrfft, N. (eds.) *International Encyclopedia of Human Geography*, Elsevier, New York, PP: 383-388.
- Kumar, K. (Ed.) (2005) *From Post-Industrial to Post-Modern Society New Theories of the Contemporary World*, Blackwell Publishing, Oxford.
- IGE (2014) *Atlas Nacional de España 1986-2008*, Instituto Geográfico Nacional, Ministério de Fomento, accessed in 01-04-2014, at 'http://www.ign.es/ane/ane1986-2008'.
- QREN (2012) *Relatório de Execução 2012. Compete*, Volume II, Sistemas de Incentivos QREN, Lisboa.
- Ley, D. (1980) Liberal Ideology and the Postindustrial City, *Annals of the Association of American Geographers*, 70(2): 238-258.
- Mackinnon, D.; Cumbers, A. (2011) *Introduction to Economic Geography – Globalization, uneven Development and Place*, Second edition, Pearson Education Limited, Essex.
- Marques, T. S. (2004) *Portugal na Transição do Século. Retratos e dinâmicas Territoriais*, Edições Afrontamento, Santa Maria da Feira.
- Medeiros, C.A. (1996) *Geografia de Portugal, Ambiente Natural e Ocupação Humana: Uma Introdução*, 4ª edição, Editorial Estampa, Lisboa.
- Medeiros, E. (2013) *Assessing Territorial Impacts of the EU Cohesion Policy: The Portuguese Case*, European Planning Studies, acessado em 03-10-2013 <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09654313.2013.813910>
- Medeiros, E. (2014) *Impactos Territoriais da Política de Coesão da União Europeia em Espanha (1989-2013)*, (Eds), ZOE - Dinâmicas e Políticas Regionais e Urbanas, Centro de Estudos Geográficos, Lisboa.
- Miles, S. (2010) *Spaces for consumption. Pleasure and placelessness in the post-industrial city*, Sage, London.
- Mommaas, H. (2004) *Cultural Clusters and the Post-industrial City: Towards the Re-mapping of Urban Cultural Policy*, Urban Studies, 41(3): 507–532.
- Moreira, C. (2007) *Evolução sócio demográfica do Barreiro nos últimos trinta anos do século XX*, Tese de Mestrado, Universidade Nova de Lisboa, Lisbon.
- Mose A. (2009) *Suburbanization*, International Encyclopedia of Human Geography, Elsevier, Conventry, Vol. 11: 77-81.
- Pang, M.; Lang, G. Chiu, C. (2005) De-industrialization and the 'disappeared workers', *The International Journal of Human Resource Management*, 16(5): 772-785.
- Partidário, M. R.; Correia, F. N. (2004) Polis—the Portuguese programme on urban environment. A contribution to the discussion on European Urban Policy, *European Planning Studies*, 12(3): 409-423.
- Pedroni, T. (2011) *Urban shrinkage as a performance of whiteness: neoliberal urban re-*

structuring, education, and racial containment in the post-industrial, global niche city, *Discourse*, Studies in the Cultural Politics of Education, 32(2): 203-215.

Pérez, J.; González, L. (2010) *The Historic Centre in Spanish Industrial and Post-Industrial Cities*, *The Open Urban Studies Journal*, 3: 34-46.

Peruzzo, J. (2012) *Urban design opportunities in the post-industrial city: New considerations for urban living in the articulation of public space*, Supervised Research Project Report, McGill University

Queirós, M. (2004) *Da teoria à practica na intervenção em Brownfield: a regeneração da CUF/Quimigal no Barreiro*, Actas do V Congresso da Geografia Portuguesa, Lisboa.

Rasiah, R.; McFarlane, B.; & Kuruvilla, S. (2015a) Globalization, industrialization and labour markets, *Journal of the Asia Pacific Economy*, 20(1): 2-13.

Rasiah, R.; Crinis, V.; & Lee, H. (2015b) Industrialization and labour in Malaysia, *Journal of the Asia Pacific Economy*, 20:1, 77-99,

Ribeiro, O. (1987) *Traços Essenciais da Economia*, in *Geografia de Portugal*, Volume IV, A vida económica 1181-1191.

Rodrigues, M. G. (2016) *Projecto para o terminal de contentores do Barreiro - Requalificação Sustentável na Zona*, Tese de Mestrado, Universidade do Algarve, Instituto Politécnico de Setúbal, Faro and Setubal.

Silva, J.A.; Confraria, J.; Cardaleiro, E.; Berto, S. (1994) *Relatório de Avaliação d Área 'Indústria' do QCA I*. Universidade Católica Portuguesa, Lisboa.

Simandan, D. (2009) *Industrialization*, in: Kitchin, R.; Thrfft, N. (eds.) *International Encyclopedia of Human Geography*, Elsevier, New York, PP: 419-425.

Sousa, J. (2017) *Impacte do Programa Polis A(re) criação do Espaço*. Tese de Mestrado, FA ULISBOA, Lisbon.

Stutz, F.; Warf, B. (2012) *The World Economy. Geography, Business, Development*, Sixth Edition, Prentice Hall, New York.

Touraine, A. (Ed.) (1971) *The post-industrial society. Tomorrow's Social History: Classes, Conflicts and Culture in the Programmed Society*. Random House, New York.

Valentí, J. V. (1989) *La Península Ibérica*, Edición revisitada y puesta al día, Ariel Geografía, Barcelona.

Vale, L.; Petersen, M. (coord.) (2010) *Relatório Final de Execução 2000-2006 - Programa*

Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo, Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo, Lisboa..

Vale, M. (ed.) (2001) *Divest – Desinvestimento e Impactos Económicos, Sociais e Territoriais*. Estudos para o Planeamento Regional e Urbano nº54, Centro de Estudos Geográficos, Universidade de Lisboa, Lisboa.

Vale, M. (2005a) *Especificidades da industrialização portuguesa*, in *Geografia de Portugal*, vol. 3, Actividades Económicas e Espaço Geográfico, Circulo de leitores, Lisboa: 187-193.

Vale, M. (2005b) *Dinâmicas industriais regressivas e espaço*, in *Geografia de Portugal*, vol. 3, Actividades Económicas e espaço geográfico, Circulo de leitores, Lisboa: 209-211.

Vale, M. (2005c) *Indústria, Políticas e Território*, in *Geografia de Portugal*, vol. 3, Actividades Económicas e Espaço Geográfico, Circulo de leitores, Lisboa: 224-228.

Vale, M. (2005d) *Territórios da Indústria*, in *Geografia de Portugal*, vol. 3, Actividades Económicas e Espaço Geográfico, Circulo de leitores, Lisboa: 212-223.

Méndez, R. (2007) *Minería e industria*, in Olcina, A. e Mendonza, J. (coord.), *Geografia de España*, Ariel Geografia, Barcelona: pp. 477-500.

Wabe, S. (1986) The regional impact of de-industrialization in the European Community, *Regional Studies*, 20(1): 23-36.

Zhang, I. (2011) Is industrialization still a viable development strategy for developing countries under climate change?, *Climate Policy*, 11(4): 1159-1176.

Zhang, X., Mount, T.D., & Boisvert, R. N. (2004) Industrialization, urbanization and land use in China, *Journal of Chinese Economic and Business Studies*, 2(3): 207-224.

Acknowledgements:

The authors are grateful for constructive comments and suggestions offered by the anonymous referees, and the Editor of this journal.

Evidence of Stock Market Integration and Short-Term Active Portfolio Opportunities in the EMU Countries With a Gaussian Markov-Switching Test

Evidências da Integração do Mercado de Ações e Oportunidades Ativas de Portfólio de Curto Prazo nos Países da UEM Com um Teste Gaussiano de Mudança de Markov

Oscar De la Torre-Torres

oscar.delatorre.torres@gmail.com

Saint Nicholas and Hidalgo's, Michoacán State University -UMSNH, Morelia, México

José Álvarez-García

pepealvarez@unex.es

Financial Economy and Accounting Department

Faculty of Business, Finance and Tourism, University of Extremadura, Cáceres, Spain

Evaristo Galeana-Figueroa

e_galeana@hotmail.com

Saint Nicholas and Hidalgo's, Michoacán State University -UMSNH, Morelia, México

Abstract/ Resumo

In this paper we tested, with a two-regime Gaussian Markov-switching model, the weekly performance of the euro valued MSCI EMU index and the MSCI EMU indices that exclude each country member. We did this in order to test the long-term market integration and to identify potential short-term opportunities for active portfolio management activities. Our results suggest that even if the EMU stock markets are integrated in the long-term, when we filter the data in two regimes (one for normal time periods and another for crisis ones) we found strong evidence in favor of active portfolio management activities by potentially increasing the portfolio performance if we exclude Finland, Italy, Spain and Portugal in normal time periods and Italy, Spain, France and Finland in the crisis ones. This last result is of interest because France is the second biggest EMU economy and, as Finland, is not considered a "peripheral" country.

Neste artigo, testamos, com um modelo Gaussiano Markov de comutação de dois regimes, o desempenho semanal do índice MSCI EMU avaliado em euro e os índices MSCI EMU que excluem cada país membro. Fizemos isso para testar a integração de longo prazo do mercado e identificar possíveis oportunidades de curto prazo para atividades ativas de gestão de portfólio. Os nossos resultados sugerem que, mesmo que os mercados de ações da EMU sejam integrados no longo prazo, quando filtramos os dados em dois regimes, um para períodos normais e outro para períodos de crise, encontramos fortes evidências em favor de atividades ativas de gestão de portfólio, potencialmente aumentando o desempenho da carteira se excluirmos a Finlândia, Itália, Espanha e Portugal em períodos de tempo normais e Itália, Espanha, França e Finlândia em períodos de crise. Este último resultado é interessante, porque a França é a segunda maior economia da UEM e, tal como a Finlândia, não é considerada um país "periférico".

Keywords: Markov-Switching models; Active portfolio management; financial market integration; EMU stock markets integration

Palavras-Chave: Desindustrialização, Cidade Pós-industrial, Península Ibérica, Barreiro, Novos Espaços Industriais, Políticas para espaços industriais.

JEL Codes: C24; C58; G14; G15

Códigos JEL: C24; C58; G14; G15

1. INTRODUCTION

Portfolio theory is based in the assumption that a wide and well-diversified portfolio is preferable to a less diversified and smaller one (in terms of number of assets) or sub-set. Thanks to the pioneering work of Markowitz (1959; 1952), Sharpe (1963, 1964), Tobin (1958) and Lintner (1965), the asset management industry had an explosive evolution and nowadays is one of the main basis of the financial industry. Given this theoretical evolution, a wide practice is the construction of portfolios that must track or at least be benchmarked with theoretical market portfolios or indexes. Following this, one of the most widely used practices in portfolio management is “passive management” through index or market portfolio tracking that consist in closely following the performance of a selected market index. As a theoretical example, an investor who wants to invest part of her capital in European stocks (as the case studied in this paper) could follow a stock index that models the performance of the most representative companies in the continent, and compare her investment results against that benchmark portfolio (or index). This practice, along with active portfolio management that seeks to create *alpha* or “extra” returns from the market portfolio or index, is one of the issues of interest for us in this paper. More specifically, we want to test if the Morgan Stanley Capital International (MSCI) European Monetary Union (EMU) index is well diversified or if is possible to exclude one specific country member in order to enhance the performance of an Euro based investor¹.

The definition of the market portfolio is an issue of wide theoretical and practical discussion by the fact that the theoretical definition of this portfolio is not clear, given the heterogeneous investment goals and expectations among investors². Sorting this issue, the assumption of

a “proxy” with a market index is acceptable³ if this index is a good representation of the performance of the entire market or the investment assets set for the portfolio manager. This is, in part, what we want to test for the MSCI EMU index versus the MSCI EMU indexes that exclude each of the EMU members.

Given this need of defining a proper market index, several well-known companies have developed important stock indexes⁴ for the financial industry. They do this in order to give a statistical performance of their corresponding markets. One of the most well-known ones is Morgan Stanley Capital International (known nowadays as simply MSCI). This American financial data provider measures the performance of stock markets around the world and also publishes the performance of a world index (the MSCI world index) that is a proxy of the entire performance of a “world portfolio”. There are also other well-known rating and index companies such as the Financial Times, Markit, Stoxx or Standard & Poors-Dow Jones that offer similar indexes. We have decided to choose MSCI by the fact that its global and regional stock indexes are the most used in the portfolio management industry and also because the MSCI world and MSCI EMU are among the most used equity benchmarks (Maggin, Tuttle, Pinto, and McLeavey, 2007, pp. 734–735).

Following this practice for global diversification in the portfolio industry, MSCI Inc. and Standard & Poors Dow Jones indexes developed a methodology known as Global Investment Classification Standard (or GICS). They did this in order to measure indexes that are representative, well diversified and not-overlapped in the industry classification. This issue leads MSCI to develop the Global investable market indexes methodology (MSCI Inc., 2018b) that included the calculation of the aforementioned MSCI World index and some other regional indices (sub-indices) such as the ones of Europe

¹ In brief we will discuss the theoretical motivations of this paper. Please refer to section 2.1 for this last purpose.

² Contrary to a core assumption in Sharpe’s (1963, 1964) proposal and his so-called Capital Asset Pricing Model or CAPM, that

assumes that all the investors have homogeneous expectations and a high degree of informational efficiency.

³ As Roll (1977) and Roll and Grauer (2001) suggest.

⁴ The type of security of interest in this paper.

(with the EMU index of interest herein), North-America or Asia-Pacific stock (just to mention some of them).

The rationale in our paper is: if we show no evidence of mean-variance loss between each MSCI EMU indexes that exclude each country members against the MSCI EMU (all country members), we will show the benefits of diversification in this particular case. In the contrary case, if we find no statistical difference, we will find evidence of close market correlation (that means financial markets integration) and no diversification benefits in the developed EMU countries.

We also want to test the mean-variance efficiency of the studied indices in a two-regime scenario because even if we find evidence of integration in these markets, we want to identify potential short-term investment opportunities. As a given example, we want to identify if there is a potential loss-reduction or mean-variance increase if we exclude a given EMU country during crisis periods or enhance the potential profits in the portfolio by excluding another one in normal periods.

Therefore, our main goal herein is to determine if there is a degree of integration in the EMU stock markets and to determine if, despite this, there are some potential short-term opportunities for active portfolio management.

Once we have presented our two main goals in this paper, we will present, in the next section, a literature and theoretical review that relates and motivates the present paper. In the next section where we will discuss how did we process the MSCI stock EMU indexes data and the main results found in our tests. Finally, in the last section, we will conclude and we will suggest the potential extensions and applications of our results and findings.

2. LITERATURE REVIEW

2.1 The theoretical motivations of this paper: a brief portfolio theory review

Previous to the literature review, we want to give a brief introduction to the math and

geometry of portfolio theory. This in order to give a stronger support of the rationale behind our test.

Portfolio Theory started with the pioneering work of Markowitz (1959; 1952) in which, given an investment level vector $w = w_i$ with the investment proportions in each asset w_i , an expected asset returns vector $r = [\bar{r}_i]$ and a covariance matrix⁵ C , the expected return E_p and risk exposure σ_p in a portfolio can be estimated with the next expressions respectively:

$$E_p = w'r \quad (1)$$

$$\sigma_p = \sqrt{w' C w} \quad (2)$$

Departing from these two portfolio parameters⁶, an interesting feature of C is the potential presence of some negative covariances (given their corresponding negative correlations). This feature is a very important one for potential portfolio risk reduction and shows the benefits of a diversified investment strategy. That is, if there are enough negative covariances, given an enough large number (N) of securities in the portfolio, the portfolio risk σ_p will reduce as N increases.

Departing from this seminal idea (that developed the field of Financial Economics and the investment industry), it is of interest to invest in a large number of securities in which some covariances should be negative. Therefore, if a given security is not included in the portfolio and it happens to be one with negative covariances, there could be a potential performance reduction and also a potential mean-variance (risk-return) efficiency loss. In order to show this effect, we simulated 30 theoretical assets with 250 multivariate Gaussian realizations, and we calculated the expected return r and covariance C matrix as in (1) and (2). Following this, we determined the efficient set, that is the set of all the feasible portfolios⁷ in which each portfolio has the lowest risk level σ_p , given a portfolio return $E_p^* \in [\min(r), \max(r)]$. This efficient set is represented with a red set of points⁸ in Figure 1, along with the 30 simulated securities

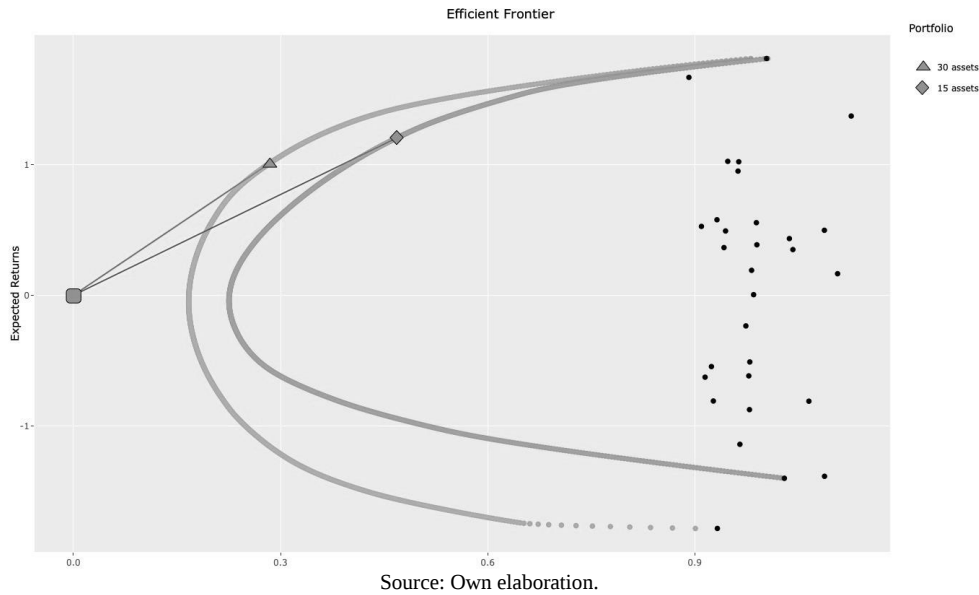
⁵ With the variance σ_i^2 of each asset in the diagonal and the covariance $\sigma_{i,j}$ of each pair of assets in the non-diagonal entrances.

⁶ Even though Markowitz (1952) didn't suggested a specific multivariate function to model this multivariate phenomenon, these parameters are closely related with the ones of a Gaussian or elliptic multivariate probability density function.

⁷ Given a max and minimum investment level for w , determined in the investment policy.

⁸ This graphical representation of the efficient set is known as the efficient frontier in Portfolio Theory.

Figure 1. The mean-variance efficiency of two simulated efficient frontiers (sets) with 30 and 15 securities in which the subset is the less efficient and pays no short-term alpha.



As noted in that figure, by investing in several portfolios that fulfill the previous risk-return restriction, there is an observed risk reduction (the x axis shows the simulated level of risk σ_P and the y axis, the expected return one or E_P^*). Also, by following Tobin's (1958) two-fund separation theorem for asset pricing, we present the Security Market Line (SML) in which we relate the tangency portfolio (A) with a theoretical 0% risk-free asset (rf). The SML is a line that shows all the risk and return levels achieved by the investor, given an investment level (Ω) in A and the one ($\Omega - 1$) in rf . As noted, the optimal portfolio selection reduces to first determine the efficient set and then, from this set of portfolios, to determine the tangency portfolio (A) that has the highest slope in its SML. This slope is known as the Sharpe (1966) ratio (SR) and is calculated given the risk-free asset return rf , the expected portfolio's return E_P and the portfolios risk exposure σ_P , as follows:

$$SR = \frac{E_P - rf}{\sigma_P} \quad (3)$$

Once that the tangency portfolio is determined, the investor must decide, in a second step and given a personal utility function, how much of her capital (Ω) will invest in the tangency portfolio A and how much will she left in the risk-free asset rf .

By following Sharpe (1963, 1964) and Lintner's (1965) assumption of homogenous expectations and information among investors, it could be theoretically accepted that portfolio A

is hold by all the investors in the market and this portfolio is the same for all. Therefore, A could be understood as the market portfolio that, as Roll (1977) and Roll and Ross (1994) suggest, can be proxied with a public acceptable and replicable stock index or benchmark (2007). Therefore, this type of index can be used for a passive investing strategy (index performance replication) or as a benchmark for active investing. This in order to create "alpha" or extra returns from the index.

An interesting feature that we show from the simulation of Figure 1, is that we made another portfolio or subset with 15 securities instead of the 30 original ones. As noted, the corresponding efficient set (the blue efficient frontier) has lower risk-return or mean-variance efficiency, leading to a risky or market portfolio with a lower Sharpe ratio than the one of the original set. As noted, this subset, given a lower diversification and the reduction in the number of negative covariances, has a poorer risk-return trade-off than the 30 assets original set.

Despite this, there is a short-term possibility, given de security selection, that a portfolio subset could present a better risk-return relation, leading to a better (even if is less diversified) performance than the wider and more diversified 30 assets portfolio. This is shown in the simulation of Figure 2.

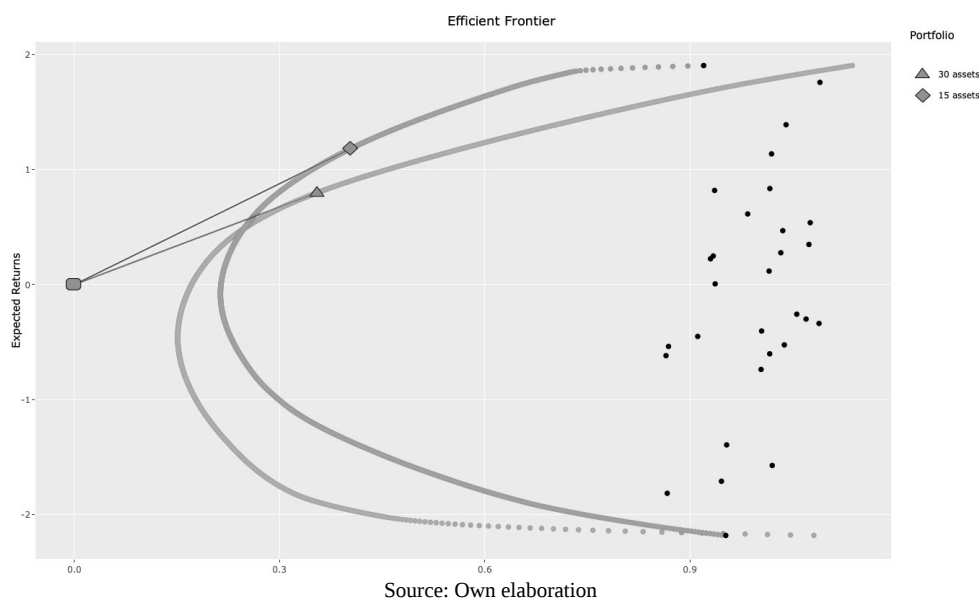
Departing from this theoretical motivation, we want to test if, from an euro based perspective, there is either a worst, better or equal performance in a portfolio that excludes a given country from the MSCI EMU index. That is, we

want to test if the exclusion of Germany or Portugal (as a given example) from the MSCI EMU has an impact in terms of mean-variance efficiency or not.

Why should we expect that there is no impact if we exclude one of these countries from the MSCI EMU index? Because that result could show a degree of financial markets integration and, therefore, no diversification benefit

in the full MSCI EMU portfolio. Another reason for expecting this result is the fact that one portfolio could have assets that move in the same direction (positive or negative) together in bad-performing or “crisis” times⁹ and assets that have a heterogeneous performance that offset the losses of other securities in normal ones.

Figure 2. The mean-variance efficiency of two simulated efficient frontiers (sets) with 30 and 15 securities in which the subset is the more efficient and pays short-term alpha.



For these key reasons, it is useful to test if the Euro based investor has a properly diversified portfolio with the MSCI EMU index and, if not, if there are some short-term opportunities for active portfolio management.

2.2 Academic literature that motivates this paper

Among the several test made herein, we used a two-regime Markov-switching filter. The reason of this is because a well-known result in finance (portfolio management) is the aforementioned degree of integration in the financial markets around the globe. A first study that deals with the downside effects of integration between markets and the impact in the correlation levels in distress periods, is the one of Ang and Bekaert (2002). They study an

internationally diversified portfolio with Markov-switching covariance matrixes, showing more evidence of higher correlations, among assets and countries in a U.S. investor perspective. Their study and conclusions are based in the results of Ang and Chen (2002) who find evidence of higher joint downside movements between U.S. stocks and the U.S. aggregate market. This quantitative issue, along with the degree of market integration has led to a reduction in the diversification and show that the negative covariances in (2) are smaller in magnitude or even positive in crisis periods, leading to a lower risk reduction and a lower mean-variance efficiency in the performance of the portfolio. A first study that deals with this issue with an international stock markets perspective is the one of Baele and Inghelbrecht (2008). These authors found evidence of a convergence in the performance

⁹ That is, for the purpose of this paper, when markets and the economic conditions behave properly, and the price movements are behaving in a stable manner.

of different markets (especially among the European ones), due to the aforementioned integration between them. Even though they found this convergence, they still give evidence in favor of the international diversification practices in the portfolio selection process. Following the European case, Wang and Moore (2008) test the level of integration of the three central eastern Europe stock markets (Czech Republic, Hungary and Poland) between them and with the EMU countries by using a Dynamic Conditional Correlation-Generalized Autorregressive Conditional Hetersokedasticity (DCC-GARCH) correlation model with data from 1994 to 2006. In their results they found evidence of higher correlations during distress periods (due to external shocks) in the studied markets and found strong integration of these three markets with the EMU ones either in normal or crisis times.

Also Chiou (2009) test, from a U.S. perspective, the benefits of international diversification with investment level restrictions by using the monthly returns, from 1988 to 2005, of 34 stock indexes. From these 21 are indexes of developed countries and 13 of developing ones. The results show that the inclusion of restrictions is beneficial to U.S. investors and that also international diversification is of use. In a similar fashion to Baele and Inghelbrecht (2008), we found the work of Égert et. al. (2011) that study the co-movements of France, Germany and the U.K. stock markets (as European developed countries) and the Czech Republic, Hungary and Poland (as emerging European stock markets) with 5-minute intraday data from 2003 to 2006. By using a bivariate Generalized Autorregressive Conditional Hetersokedasticity (GARCH) model, they tested for the level of European integration and they found that the integration is strong only in the European developed markets (a result that is in line with our paper) and they found no-intraday integration in the developing ones.

They also found no synchronization in the movements between the studied emerging markets and the developed ones, due to local innovation and not due to transferred swings. This result, as they suggest, could lead to a short-term diversification benefits that are prone to disappear with the future development of these emerging markets and the integration of these countries to the Euro zone. This last paper and also the one of Baele and Inghelbrecht (2008) are a starting motivation for this paper because

we want to focus our attention in the EMU developed countries, in order to know if this integration is observed in a EMU portfolio in times of calm (normal periods) and also in crisis ones. Also the paper of Chiou (2009) is a motivation of the present paper because even if we find evidence of strong integration in the developed markets of the EMU zone, we want to identify potential short-term investment opportunities in normal or crisis periods for active portfolio management.

In a similar motivation but focused in the European Government bond markets, we found the work of Abad, Chuliá and Gómez-Puig (2014) who tested the level of integration that the non-EMU, the new-EU countries (Czech Republic, Hungary and Poland), the non-EMU (Denmark, Sweden and U.K.), the peripheral EMU developed countries (Greece, Italy, Ireland, Portugal and Spain) and the developed EMU central ones (Austria, Belgium, Finland, France and the Netherlands) have with the Government bond market of Germany. Their results, that use Bekaert and Harvey's (1995) Capital Asset Pricing Model (CAPM), suggest that the integration of the eurozone depend of some domestic factors (relative to Germany) and found that the integration to Germany is stronger in the EMU countries (an issue that we also found in our results). They found also that, since the crisis in 2007, the non-EMU countries (especially the non-EU ones) reduced their integration level and the EMU ones preserve it, especially the peripheral ones (a result that we in part contradict for the stock markets case, given our two-regime test).

These last three aforementioned works are an important reference and motivation of the present one by the fact that they study the integration and co-movements between EMU markets and because they find evidence of it during the crisis or bad-performing time periods. Despite their results, these works do not test the level of integration with an asset exclusion in the portfolio management perspective during normal and crisis time periods. Also none of them try to identify short-term opportunities that would represent the exclusion of a given country from the EMU portfolio, an issue that we do test here as an extension of these previous works.

From another Markov-switching perspective, we mention de paper of Aslanidis, Christiansen and Savva (2016) who follow a similar Euro and U.S. Markov-switching macro factor

model as in Abad, Chuliá and Gómez-Puig (2014). The key difference is that they apply the test to the stock markets of Germany, France, Italy and the U.K. They also found evidence of some level of integration by the fact that the risk-return trade-off is negative for the European markets in normal times and less weak in crisis or “unusual” times.

This last result is one that we want to extend for the entire EMU countries in Table 2 by testing, from an euro based investor perspective in normal and in crisis time periods, the mean-variance impact if we exclude a given EMU country from the MSCI EMU index. The core idea is that if there is no integration among EMU countries, the exclusion in the portfolio of countries “in troubles” (as was the case of Italy, Portugal or Spain) could lead to an improvement in the EMU stock portfolio performance. If we find no significant change in the performance and mean-variance efficiency, we will find signs of stronger integration and no potential short-term opportunities for active portfolio management activities.

3. EMPIRICAL TEST

3.1. Data processing

Before we describe how the index data will be processed, we want to mention why did we test the MSCI EMU family index and why did we test only the developed countries of the EMU area. As a starting point, we previously mentioned that we chose the MSCI index family by the fact that is one of the most used for international asset allocation and performance measurement. A departing definition of need herein is the one of the developed country, a term that can be understood in different manners in different Economic or Financial contexts. In Table 1 we present the criteria used by MSCI in order to define what is a frontier, a developing and a developed country.

Departing from these criteria, we will test the performance of the EMU countries that are considered developed ones. That is, those that are mentioned in Table 2. The MSCI EMU index, for the purpose of this paper and the European investment industry, is understood as a well-diversified EMU portfolio and we want to

test, as the main goal of this paper, that the exclusion of one of the countries of Table 2 in the MSCI EMU portfolio has a significant impact in terms of performance and mean-variance efficiency. We perform our test by filtering the risk-return efficiency results in “normal” (or “good-performing”) and “crisis” (or “bad-performing”) time periods in the EMU stock markets.

A necessary methodological (an theoretical) note at this point is the fact that, following Brooks and Persaud (2001), Ang and Bekaert (2002, 2004), Alexander and Dimitriu (2005), Kritzman, Page and Turkington (2012) and Hauptman et. al. (2014), it will be understood in this paper a “crisis”, or “bad-performing” time period ($s = 2$) as one that shows a high volatility or standard deviation level and (as theoretically expected) a lower or even negative expected return or mean¹⁰. This in comparison to the observed levels in a “normal” or “good-performing” times ($s = 1$).

In order to test if there is a significant impact in the performance and mean-variance efficiency in the studied indexes of Table 2, we used the weekly historical Euro price $P_{i,t}$ time series data from October, 11, 1999 to April 30, 2018 (a total of 968 weeks). With these historical prices we calculated the continuous time percentage variation with the next expression:

$$r_{i,t} = \ln(P_{i,t}) - \ln(P_{i,t-1}) \quad (4)$$

With this return time series we calculated the location and scale parameters (mean μ_i and standard deviation σ_i) and also the single regime Gaussian log-likelihood function:

$$LLF_{single} = -\sum_{t=1}^T \ln \left[\frac{1}{\sqrt{2\pi}\sigma_{s=i}} e^{-\frac{1}{2} \left(\frac{r_{i,t} - \mu_{s=i}}{\sigma_{s=i}} \right)^2} \right] \quad (5)$$

In order to test the performance in a good-performing (normal) and a bad-performing (crisis) scenario, we used a two-regime Gaussian Markov-Switching model or Hamilton’s (1990; 1989) filter, where $\omega_{s=i}$ is a mixing law that determines the proportion of the data in the time series that corresponds to a given regime or state of nature ($s = i$) and the filtered probability $\xi_{s=i,t}$ of each realization being generated in that regime¹¹ at t :

¹⁰ The proper economic or financial theoretical definition of “crisis” is set aside by the fact that is wide and heterogeneous among theorist. We present this definition because is in line with the financial portfolio performance and mean-variance efficiency concepts.

¹¹ In our tests in the present paper, we will use the Quasi-Maximum Likelihood suggested by Hamilton (1994) with the MS_Regress_Fit R code of Perlin (2018).

$$P(r_{i,t}, \theta_{s=i}) = \sum_{s=1}^S \omega_{s=i} \cdot \left[\frac{1}{\sqrt{2\pi}\sigma_{s=i}} e^{-\frac{1}{2}\left(\frac{r_{i,t}-\mu_{s=i}}{\sigma_{s=i}}\right)^2} \right] = \sum_{s=1}^S \omega_{s=i} \cdot \xi_{s=i,t} \quad (6)$$

Table 1. The market classification framework of MSCI and in the present paper

Panel a. Economic development			
Criteria	Frontier market	Emerging market	Developed market
Sustainability of Economic development	No requirement	No requirement	Country GNI per capita 25% above USD 12,476 during 3 consecutive years
Panel b. Market size and liquidity requirements			
Criteria	Frontier market	Emerging market	Developed market
Company size (full market cap)	USD 763 M	USD 1,526 M	USD 3,053 M
Security size (float market cap)	USD 65 M	More than USD 763 M	More than USD 1,526 M
Security liquidity	2.5% of Annual traded value ratio /1	15% of Annual traded value ratio	20% of Annual traded value ratio
Number of minimum companies following the previous criteria in the market	2	3	5
Panel c. Market accessibility criteria			
Criteria	Frontier market	Emerging market	Developed market
Openness to foreign ownership /2	At least some	Significant	Very high
Ease of capital inflows and outflows /3	At least partial	Significant	Very high
Efficiency of the operational framework /4	Modest	Good and tested	Very high
Competitive landscape /5	High	High	Unrestricted
Stability of the institutional framework	Modest	Modest	Very high
/1 The annual traded ratio is the ratio that scores the level of liquidity of a given stock. It is measured with the 12-month average of the monthly division of the median of traded value (number of stocks traded multiplied with the close price) with the free float-adjusted security market capitalization.			
/2 Is a collection of MSCI proprietary indicators that describe the level of foreign ownership freedom in a country.			
/3 Is a country level measure of the level of capital flow (either local or foreign).			
/4 Is a composite country indicator of the level of informational efficiency, market regulation strength and speed of investment accounts set up.			
/5 This indicator measures the level of restrictions to some investors (or all) to access stock exchange's or financial product's design information. It also includes the level in which global or regional financial products are not in breach with local market rules or laws.			
/6 The level in which the markets in the given country can be considered "free-markets" and how enforced and strong is the rule of law in a given country.			

Source: MSCI Inc. (2018b)

Table 2. The EMU country members considered as “developed”, according to MSCI classification framework.

Name of the excluded country in the EMU index	MSCI Europe Index ticker used in this paper	Start date in the time series used in this paper	Country GDP (in USD billions)	Participation (%) in developed EMU GDP	Has had a recent fiscal, political or financial distress?
European monetary union (All EMU countries)	EMU	1999-07-06	USD 11,424.55	100.0000%	----
Germany	EMUexGER	1999-10-11	USD 3,477.80	30.4414%	No
France	EMUexFRA	1999-10-11	USD 2,465.45	21.5803%	No
Italy	EMUexITA	1999-10-11	USD 1,859.38	16.2753%	Yes
Spain	EMUexSPA	1999-10-11	USD 1,237.26	10.8298%	Yes
Netherlands	EMUexNTL	1999-10-11	USD 777.23	6.8031%	No
Belgium	EMUexBEL	1999-10-08	USD 467.96	4.0961%	No
Austria	EMUexAUS	1999-10-08	USD 390.80	3.4207%	No
Ireland	EMUexIRE	1999-10-11	USD 304.82	2.6681%	Yes
Finland	EMUexFIN	1999-10-08	USD 238.68	2.0892%	No
Portugal	EMUexPOR	1999-10-11	USD 205.18	1.7960%	Yes

Source: Own elaboration with data of MSCI (2018a) and the World Bank Group (2017).

The advantage of using Hamilton's (1989,1990) filter as in (6) is that, contrary to the Gaussian likelihood function given in (5), the investor can have two time-varying location and scale parameters (that is two means and two standard deviations) corresponding to each regime or state of nature. That means to have a mean $\mu_{s=1}$ and standard deviation $\sigma_{s=1}$ for the good-performing, low-volatility or "normal" time periods ($s = 1$) and a corresponding mean $\mu_{s=2}$ and standard deviation $\sigma_{s=2}$ for the bad-performing, high-volatility or "crisis" ones ($s = 2$).

Another advantage of using a two-regime Markov-Switching model as in (6) is that the investor can determine the probability ($\xi_{s=i,t}$) of being in a normal or distress time period at t and

also, as another output, to infer a transition probability matrix P for $t + n$. This matrix is one of the key features of Markov-switching models because the model assumes that the two (or more) regimes behave as an unobserved Markovian chain or process. That is, $r_{i,t}$ can come from determined regime ($s = i$) but the fact of coming from that regime can be modeled in a time series that behaves as an unobserved S-state Markov Chain with either a transition probability $p_{s=i,s=i}$ of staying in a given regime $s = i$ at $t + 1$ or to change to another regime $s = j$, $p_{s=i,s=j}$. With this in mind, the output parameter vector (θ) that we determined in the two-regime Markov-Switching model given in (6) is¹²:

$$\theta = [\mu_{s=1}, \mu_{s=2}, \sigma_{s=1}, \sigma_{s=2}, \xi_{s=1,t}, \xi_{s=2,t}, P], \quad P = \begin{bmatrix} p_{s=i,s=i} & p_{s=i,s=j} \\ p_{s=j,s=i} & p_{s=j,s=j} \end{bmatrix} \quad (7)$$

From this parameter vector, it is of special interest the mean and standard deviation values, along with the smoothed probabilities. This last parameter is of use because we will categorize

a return (at t) as generated in a bad-performing or crisis time period if $\xi_{s=2,t} \geq 0.5$. With the likelihood function in (6), we will calculate the log-likelihood function as in (5):

$$LLF_{MS} = -\sum_{t=1}^T \ln \left[\sum_{s=1}^S \varpi_{s=i} \cdot \left[\frac{1}{\sqrt{2\pi}\sigma_{s=i}} e^{-\frac{1}{2}\left(\frac{r_{i,t}-\mu_{s=i}}{\sigma_{s=i}}\right)^2} \right] \right] \quad (8)$$

Given the log-likelihood function LLF_{single} of the single regime time series (without regime differentiation) and the two-state Markov-Switching model LLF_{MS} , we will calculate Akaike's (1974), Schwarz's (1978) and Hannan-Quinn (1979) criteria in order to determine if the two-regime model is more appropriate than the single regime case.

Departing from this, we will compare the expected return or mean and risk (standard deviation) levels of each index and also we will compare the Markov-switching Sharpe (1966) ratios ($SR_{s=i}$), given the next expression and a risk-free asset (rf):

$$SR_{s=i} = \frac{\mu_{s=i} - rf}{\sigma_{s=i}} \quad (9)$$

This ratio measures the level of expected risk premium ($\mu_{s=i} - rf$) that an investor will achieve, given the risk exposure in her portfolio. Our position, in terms of expected return ($\mu_{s=i}$)

and Sharpe ratio $SR_{s=i}$, is that there is no impact or change in the expected return and Sharpe ratio levels by the fact that there is no significant increase in the risk exposure if a given country is not included in the EMU portfolio. This as a result of the integration in the EMU markets. If we find differences in the Sharpe ratio observed in each regime, given the exclusion of a given country in the EMU portfolio, we will have strong evidence of short-term active portfolio opportunities.

3.2. Observed results

In table 3 we show the likelihood fitting (panel a) of the return time series of each index in a single and in a two-regime scenario by using the Akaike (AIC), Schwarz (BIC) and Hannan-Quinn (H-Q) information criteria, given the log-likelihood functions in (5) and (8).

¹² The filtered probabilities $\xi_{s=i,t}$ are smoothed, given a smoothing algorithm suggested by Kim (1994), in order to reduce noisiness and instability in the analysis.

Table 3. Goodness of fit, location and scale parameters of the indexes in a single-regime and two-regime Gaussian scenario.

<i>Panel a. Goodness of fit of a Gaussian single regime v.s. two-regime on</i>						
<i>Ticker</i>	<i>AIC (single re-gime)</i>	<i>AIC (2 regimes)</i>	<i>BIC (single re-gime)</i>	<i>BIC (2 regimes)</i>	<i>H-QC (single regime)</i>	<i>H-QC (2 regimes)</i>
<i>EMU</i>	-4117.9583	-4327.5338	-4113.0831	-4317.7834	-4116.1025	-4323.8221
<i>EMUexGER</i>	-4135.79	-4337.3177	-4130.9148	-4327.5673	-4133.9342	-4333.606
<i>EMUexFRA</i>	-4106.1124	-4317.7773	-4101.2371	-4308.0268	-4104.2565	-4314.0656
<i>EMUexITA</i>	-4113.8096	-4318.4051	-4108.9344	-4308.6546	-4111.9537	-4314.6934
<i>EMUexESP</i>	-4111.4883	-4325.8805	-4106.613	-4316.13	-4109.6324	-4322.1688
<i>EMUexNTL</i>	-4108.4083	-4306.2778	-4103.5331	-4296.5274	-4106.5525	-4302.5661
<i>EMUexBEL</i>	-4106.0131	-4314.1831	-4101.1379	-4304.4327	-4104.1572	-4310.4714
<i>EMUexAUS</i>	-4117.4045	-4325.7506	-4112.5292	-4316.0001	-4115.5486	-4322.0389
<i>EMUexIRE</i>	-4113.2373	-4323.1577	-4108.362	-4313.4073	-4111.3814	-4319.446
<i>EMUexFIN</i>	-4131.2727	-4354.1392	-4126.3975	-4344.3888	-4129.4168	-4350.4275
<i>EMUexPOR</i>	-4111.1516	-4321.5848	-4106.2764	-4311.8343	-4109.2957	-4317.873
<i>Panel b. Expected mean return and standard deviation in a single or two-regime scenario (expressed in %)</i>						
<i>Ticker</i>	<i>Single regime mean</i>	<i>Single regime Std.Dev.</i>	<i>Good-performing mean</i>	<i>Bad-performing mean</i>	<i>Good-performing Std. Dev.</i>	<i>Bad-performing Std. Dev.</i>
<i>EMU</i>	(8) 0.0209	(3) 2.8825	(6) 0.1788	(7) -0.9343	(4) 2.1939	(6) 5.2802
<i>EMUexGER</i>	(11) 0.0128	(1) 2.8561	(11) 0.1673	(1) -0.8300	(2) 2.1667	(11) 5.0733
<i>EMUexFRA</i>	(10) 0.0148	(10) 2.9002	(9) 0.1699	(10) -0.9598	(10) 2.2118	(1) 5.3800
<i>EMUexITA</i>	(1) 0.0262	(5) 2.8887	(1) 0.1899	(9) -0.9514	(8) 2.2036	(9) 5.2504
<i>EMUexESP</i>	(7) 0.0209	(7) 2.8922	(3) 0.1849	(11) -0.9614	(3) 2.1902	(4) 5.2968
<i>EMUexNTL</i>	(6) 0.0212	(9) 2.8968	(10) 0.1695	(2) -0.8544	(11) 2.2195	(10) 5.2369
<i>EMUexBEL</i>	(9) 0.0208	(11) 2.9004	(8) 0.1771	(3) -0.9259	(9) 2.2100	(2) 5.3108
<i>EMUexAUS</i>	(5) 0.0212	(4) 2.8834	(7) 0.1787	(5) -0.9323	(5) 2.1966	(7) 5.2788
<i>EMUexIRE</i>	(3) 0.0224	(6) 2.8896	(4) 0.1799	(4) -0.9277	(6) 2.1978	(5) 5.2909
<i>EMUexFIN</i>	(2) 0.0224	(2) 2.8628	(2) 0.1857	(8) -0.9382	(1) 2.1478	(8) 5.2682
<i>EMUexPOR</i>	(4) 0.0215	(8) 2.8927	(5) 0.1792	(6) -0.9330	(7) 2.2005	(3) 5.3037

Source: Own elaboration with data from our analysis

As noted, in all the cases and in the three information criteria, the Gaussian two-regime stochastic process is more appropriate to model the performance of all the studied indexes. This lead to accept the use of Hamilton's

(1989,1990) filter or Markov-Switching models in our analysis. In panel b of the same Table 3, we present the mean and standard deviation (risk exposure) in a single and two-regime context and the corresponding parameters in each

regime. In the single regime case, it is noted that excluding Germany from the EMU index leads to the lowest risk level observed in the eleven indices (we marked the ranking of the parameter in parentheses). This result is in line with the ones of Abad, Chuliá and Gómez-Puig (2014) because we found (in a single-regime scenario) a strong influence of Germany in the EMU stock portfolio. The same issue is observed during normal or good-performing time periods where the exclusion of Germany in the EMU portfolio leads to the second-best risk reduction, preceded by the exclusion of Finland that is the first place in risk reduction in this regime. The

result of the specific German case suggest us a strong integration of the EMU countries with Germany, but especially among them.

In order to confirm this last statement, we ran the single-regime OLS regression¹³ with the functional form of (10). We used each of the indexes as dependent variable and the EMU index or portfolio as the market portfolio (regressor variable). We present the results of this estimation for the index with each excluded country index in Table 4.

$$\Delta\%P_{t,i} = \alpha + \beta\Delta\%P_{t,EMU} + \varepsilon_{t,i} \quad (10)$$

Table 4. Index by index OLS regression with the EMU (all countries) as market portfolio (regressor).

<i>Ticker</i>	α	β	$P(\alpha)$	$P(\beta)$	$H-K P(\beta)$	$R\text{-squared}$
<i>EMUexGER</i>	-0.0001	0.9851	Not significant	Significant at 1%	Significant at 1%	0.9885
<i>EMUexFRA</i>	-0.0001	1.0023	Not significant	Significant at 1%	Not significant	0.9924
<i>EMUexITA</i>	0.0001	1.0009	Not significant	Significant at 1%	Not significant	0.9975
<i>EMUexESP</i>	0	1.0013	Not significant	Significant at 1%	Not significant	0.9959
<i>EMUexNTL</i>	0	1.0026	Not significant	Significant at 1%	Not significant	0.9953
<i>EMUexBEL</i>	0	1.006	Not significant	Significant at 1%	Significant at 1%	0.9996
<i>EMUexAUS</i>	0	1.0003	Not significant	Significant at 1%	Not significant	0.9999
<i>EMUexIRE</i>	0	1.0013	Not significant	Significant at 1%	Not significant	0.9978
<i>EMUexFIN</i>	0	0.9912	Not significant	Significant at 1%	Significant at 1%	0.9961
<i>EMUexPOR</i>	0	1.0035	Not significant	Significant at 1%	Significant at 1%	1.0000

Source: Own elaboration with data from our analysis.

As noted, the exclusion of each country in each EMU index does not create alpha (non-significant α values) or extra returns by excluding the mentioned country in the ticker. On the other hand, the β values are significant even at a 1% of probability (the probability of being 0 in another sample is lower than 1%), confirming the strong relation that the full EMU portfolio, as a set, has with each portfolio or EMU subset, giving proofs of integration in the EMU country members in the EMU index. As a more robust test of the level of integration, we ran the Huberman and Kandel (1987) or $H-K$ spanning-

test that contemplates the next null-hypothesis: $H_0: \alpha = 0, \beta = 1$. As previously noted, the α values are not significant (that is, their asymptotic values are zero) because the probability $P(\beta)$ of having a value of zero with another sample is high. Complimentary, the probability of $\beta = 1$ is high. With this result ($\alpha = 0, \beta = 1$) we found evidence that suggest a level of integration between the studied EMU markets by the fact that a movement in the EMU all markets index represent a movement of similar magnitude in the index that excludes a given country member.

¹³ We ran a two-regime Markov-Switching (MS) regression for each index but the Quasi-Maximum likelihood that we used generated indefinite standard errors in some regressors and the almost zero value of the alpha didn't allowed for a switching alpha. We

left this MS regression results for further research with another inference method such as the E-M algorithm or the Markov-Chain-Monte Carlo.

Following the review of the results in Table 3, we present the results of the performance of the studied indexes in normal and crisis (or bad-performing) time periods. We found that investing in bad-performing periods in an EMU portfolio that excludes either France or Belgium¹⁴ leads to the lowest risk exposure observed in the test, followed by Spain and Portugal, two peripheral countries who had fiscal and financial issues.

In order to have a more specific and practical view for portfolio management purposes, we calculated the Sharpe ratio as in (9) and we assumed a risk-free rate of zero by the fact that, since April 2015, the European benchmark rate and the related Euro LIBOR one are negative, given the monetary stimulus implemented by the European central Bank. In Table 5 we present these results. It is of interest that, as expected for the single-regime analysis, the exclusion of three of the four peripheral or distressed countries (Italy, Ireland and Portugal) in the EMU portfolio, lead to a higher mean-variance

(risk-return) efficiency. That is, by excluding these countries, the investor would have had a better return without these countries in the portfolio. This result is in line with what it is expected, given the fiscal, financial and political issues that these countries had suffered during the period 2011-2013.

Also, as noted in Table 5, the two-regime analysis gives a wider perspective because the exclusion of Italy, Spain and Ireland (three peripheral countries), along with Finland, leads to a better risk-return profile in the normal or good-performing time periods. The interesting issue is that the exclusion of a non-peripheral country (Finland) that has shown no fiscal, financial or political distress, leads to one of the bests risk-return trade-off. This issue is also observed on the bad-performing or crisis time periods because the exclusion of Finland and now France (the second biggest Economy in the EMU area) are among the four-best risk-return profiles, preceded by Spain and Italy (first and second place respectively).

Table 5. The observed Sharpe ratios in good-performing and bad-performing time periods

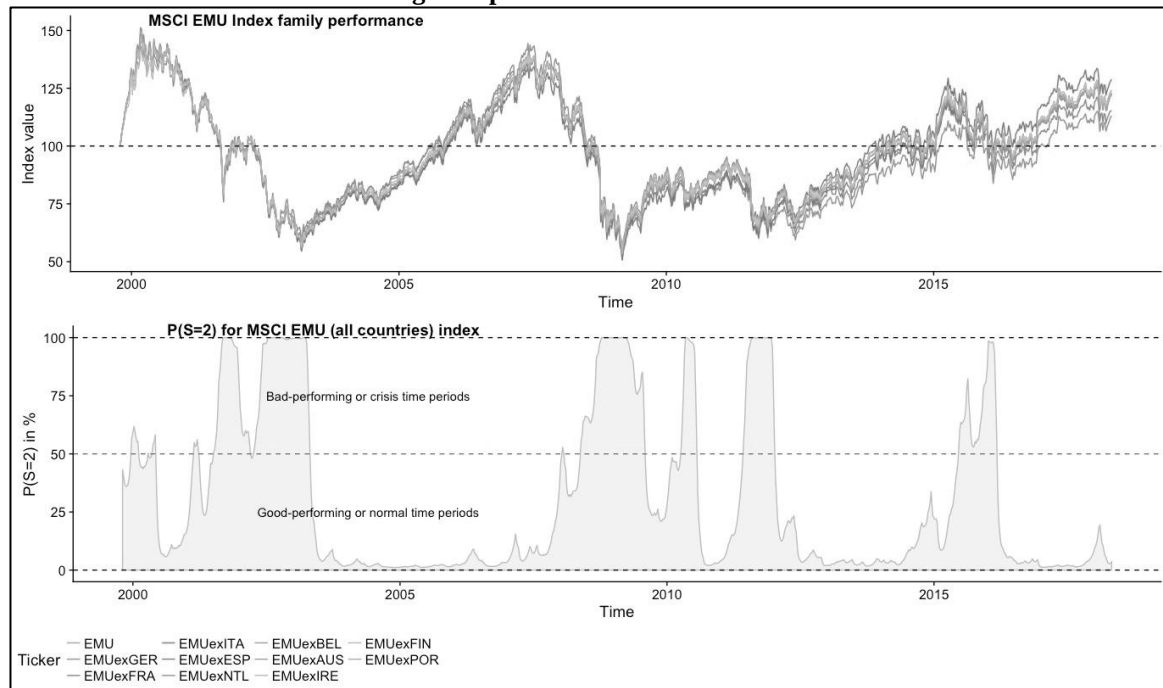
<i>Ticker</i>	<i>Single regime mean</i>	<i>Good-performing time periods Sharpe ratio</i>	<i>Bad-performing time periods Sharpe ratio</i>
<i>EMU</i>	(7) 0.0073	(5) 0.0815	(5) 0.1769
<i>EMUexGER</i>	(11) 0.0045	(9) 0.0772	(10) 0.1636
<i>EMUexFRA</i>	(10) 0.0051	(10) 0.0768	(3) 0.1784
<i>EMUexITA</i>	(1) 0.0091	(2) 0.0862	(2) 0.1812
<i>EMUexESP</i>	(8) 0.0072	(3) 0.0844	(1) 0.1815
<i>EMUexNTL</i>	(6) 0.0073	(11) 0.0764	(11) 0.1631
<i>EMUexBEL</i>	(9) 0.0072	(8) 0.0801	(9) 0.1743
<i>EMUexAUS</i>	(5) 0.0074	(7) 0.0814	(6) 0.1766
<i>EMUexIRE</i>	(3) 0.0078	(4) 0.0819	(8) 0.1753
<i>EMUexFIN</i>	(2) 0.0078	(1) 0.0865	(4) 0.1781
<i>EMUexPOR</i>	(4) 0.0074	(6) 0.0814	(7) 0.1759

Source: Own elaboration with data from our analysis.

These results suggest that even if there is a level of market integration in the countries of the MSCI EMU index, there are some potential short-term investment opportunities that could be exploited if an EMU portfolio excludes countries such as Italy, Finland, Portugal or Ireland, in normal or good-performing time periods and countries such as Spain, Italy, France or Finland in bad-performing or crisis time periods.

In order to review these short-term opportunities, Figure 3 shows the historical smoothed probability values (lower panel) of the bad-performing or crisis ($s = 2$) time periods in the MSCI EMU (all countries) index, along with the historical performance of each studied index (upper panel). In that figure, it is noted that, during the bad-performing periods, some indexes experience a different performance and a notably different one in good-performing ones, as is

¹⁴ Two non-peripheral countries that, according to Table 1, had no recent fiscal, financial or political disruption.

Figure 3. The observed historical performance of each index against the probability of being in a bad-performing time period in the whole EMU index

Source: Own elaboration with data from our analysis, MSCI Inc and Reuters

the case of the portfolios that exclude Finland or Italy.

Also, these results give a proof against the diversification benefits of a big diversified portfolio, against a smaller and less diversified one. That is, given the financial portfolio math and theory, it is expected that the more diversified EMU portfolio or index should be more profitable or, at least, less risky than a smaller portfolio (sub-set) that excludes some of its country members.

Finally, in Table 6, we present the transition probabilities used in the Markov-Switching analysis for each index, along with the average time period in each regime. It is of interest to note that the number of weeks in both regimes have a mean value of 106.00 and 18.13 for normal and crisis time periods respectively (almost the same for all indexes). This is an interesting feature also for active portfolio management because an investor can observe similar number of weeks in all the indexes in both regimes and still perform active portfolio management activities.

Table 6. The observed transition probabilities and number of weeks in each regime

Ticker	$p_{s=1,s=1}$	$p_{s=1,s=2}$	$p_{s=2,s=1}$	$p_{s=2,s=2}$	Periods in good-performing regime	Periods in Bad-performing regime
EMU	99.0729	0.9271	5.489	94.511	107.8679	18.2182
EMUexGER	99.0368	0.9632	5.1291	94.8709	103.8231	19.4967
EMUexFRA	99.0955	0.9045	5.5777	94.4223	110.5566	17.9286
EMUexITA	99.0383	0.9617	5.6205	94.3795	103.9876	17.7919
EMUexESP	99.0407	0.9593	5.6162	94.3838	104.2480	17.8055
EMUexNLT	99.0289	0.9711	5.5945	94.4055	102.9721	17.8748
EMUexBEL	99.0781	0.9219	5.4602	94.5398	108.4671	18.3142
EMUexAUS	99.0701	0.9299	5.5105	94.4895	107.5375	18.1471
EMUexIRE	99.0703	0.9297	5.4843	94.5157	107.5599	18.2338
EMUexFIN	99.0044	0.9956	5.7514	94.2486	100.4443	17.3869
EMUexPOT	99.0787	0.9213	5.4567	94.5433	108.5443	18.3262

Source: Own elaboration with data from our analysis.

4. CONCLUSIONS

In the present paper we tested the level of integration and performance of the European Monetary Union (EMU) countries that belong to the Euro valued MSCI EMU stock index. We did this by using a Gaussian two-regime Markov-Switching model that will estimate, in weekly time periods, the mean and standard deviation parameters in “normal” (or “good-performing”) and “crisis” (or “bad-performing”) periods. One of the key areas of interest in the portfolio management process is the possibility of either perform passive portfolio management (tracking the performance of an index or benchmark portfolio) or to execute an active portfolio strategy. The last one consist of investing in a portfolio with different investment levels than the aforementioned index in order to generate alpha or extra returns.

If a set of countries is strongly integrated, there could be no evidence in favor to active portfolio management and the expected return, risk and mean-variance efficiency (risk-return efficiency or Sharpe ratio) levels would be equal between a full-diversified portfolio and some other portfolios that exclude a given EMU country.

An interesting result in our paper is that even though a linear regression suggests the presence of market integration in a single-regime analysis, in the short-term the performance of the different EMU countries is not as integrated as expected, leading to potential short-term opportunities. This happens especially when we analyze the performance of each index with a filtered good-performing (normal) and bad-performing (crisis) time periods perspective. With this kind

of analysis, the investor could find some potential short-term opportunities by excluding a given country in the portfolio during good-performing time periods and another country (or countries) during bad-performing ones.

One of the limitations in our work is the fact that we are testing the level of integration and the short-term investment opportunities in a weekly periodicity, instead of a daily or intraday one. Also, we are using a constant (non-GARCH) volatility parameter in the Markov-switching model and we are assuming that the performance of the studied indexes should be modelled with a two-regime scenario.

This periodicity and Markov-switching GARCH limitation along with the use of another likelihood function (such as Student-t), the test of these results in three or even four regimes and another estimation method different to the Quasi-maximum likelihood used herein are the potential guidelines for future research that we suggest.

We also suggest to test the benefit of active portfolio management in an EMU portfolio, especially considering the potential impact of financial cost in the performance of the managed portfolio.

With the results presented in this paper we expect to contribute to the development of the European equity portfolio management industry by giving proofs that even though there is a strong integration between the EMU members in the long-term, some short-term opportunities could be exploited to perform active portfolio management activities by excluding some countries of the EMU portfolio in normal or good-performing time periods and another ones in the bad-performing or crisis regime.

REFERENCES

- Abad, P., Chuliá, H., and Gómez-Puig, M. (2014). Time-varying Integration in European Government Bond Markets. *European Financial Management*, 20(2), 270–290. doi:10.1111/j.1468-036X.2011.00633.x
- Akaike, H. (1974). A new look at the statistical model identification. *IEEE transactions on automatic control*, 19(6), 716–723. doi:10.1016/J.CUB.2017.09.001
- Alexander, C., and Dimitriu, A. (2005). Indexing, cointegration and equity market regimes. *International Journal of Finance & Economics*, 10(3), 213–231. doi:10.1002/ijfe.261
- Ang, A., and Bekaert, G. (2002). International Asset Allocation With Regime Shifts. *The review of financial studies*, 15(4), 1137–1187.
- Ang, A., and Bekaert, G. (2004). How regimes affect asset allocation. *Financial Analysts Journal*, 60(2), 86–99. doi:10.2469/faj.v60.n2.2612
- Ang, A., and Chen, J. (2002). Asymmetric correlation of equity portfolios. *Journal of Financial Economics*, 63(212), 443–94. doi:10.1016/S0304-405X(02)00068-5

- Aslanidis, N., Christiansen, C., and Savva, C. S. (2016). Risk-return trade-off for European stock markets. *International Review of Financial Analysis*, 46, 84–103. doi:10.1016/j.irfa.2016.03.018
- Baele, L., and Inghelbrecht, K. (2008). Time-varying Integration and International diversification strategies. *Journal of Empirical Finance*, 16, 368–387. doi:10.1016/j.jempfin.2008.11.001
- Bekaert, G., and Campbell, H. (1995). Time-Varying World Market Integration. *The Journal of Finance*, 50(2), 403–444. doi:10.1111/j.1540-6261.1995.tb04790.x
- Brooks, C., and Persaud, G. (2001). The trading profitability of forecasts of the gilt–equity yield ratio. *International journal of forecasting*, 17(1), 11–29.
- Égert, B., Kočenda, E., Égert, B., Kočenda, E., Cesifo, E., Égert, G. B., and Kočenda, E. (2011). Time-varying synchronization of European stock markets. *Empirical Economics*, 40(2), 393–407. doi:10.1007/s00181-010-0341-3
- Grauer, R. R., and Roll, R. (2001). Asset Pricing Theory and Tests, (November).
- Hamilton, J. D. (1989). A New Approach to the Economic Analysis of Nonstationary Time Series and the Business Cycle. *Econometrica*, 57(2), 357–384.
- Hamilton, J. D. (1990). Analysis of time series subject to changes in regime. *Journal of Econometrics*, 45(1–2), 39–70. doi:10.1016/0047-6261(90)90093-9
- Hamilton, J. D. (1994). *Time Series Analysis*. Princeton: Princeton university press.
- Hannan, E. J., and Quinn, B. G. (1979). The Determination of the Order of an Autoregression. *Journal of the Royal Statistical Society. Series B (Methodological)*, 41, 190–195. doi:10.2307/2985032
- Hauptmann, J., Hoppenkamps, A., Min, A., Ramsauer, F., and Zagst, R. (2014). Forecasting market turbulence using regime-switching models. *Financial Markets and Portfolio Management*, 28(2), 139–164. doi:10.1007/s11408-014-0226-0
- Huberman, G., and Kandel, S. (1987). Mean-Variance Spanning. *The Journal of Finance*, 42(4), 873–888. doi:10.2307/2328296
- Kim, C.-J. (1994). Dynamic linear models with Markov-switching. *Journal of Econometrics*, 60(1–2), 1–22. doi:10.1016/0304-4076(94)90036-1
- Kritzman, M., Page, S., and Turkington, D. (2012). Regime Shifts: Implications for Dynamic Strategies. *Financial Analysts Journal*, 68(3), 22–39.
- Lintner, J. (1965). The valuation of risk assets and the selection of risky investments in stock portfolios and capital budgets. *The Review of Economics and Statistics*, 47(1), 13–37.
- Maggin, J. L., Tuttle, D., Pinto, J., and McLeavey, D. W. (2007). *Managing Investment Portfolios: A Dynamic Process*. (John Miley and Sons Inc, Ed.). Hoboken, USA.
- Markowitz, H. (1952). Portfolio selection. *The Journal of Finance*, 7(1), 77–91. doi:10.1111/j.1540-6261.1952.tb01525.x
- Markowitz, H. (1959). *Portfolio selection. Efficient diversification of investments*. New Haven: Yale University Press.
- MSCI Inc. (2018a). MSCI EMU index (USD). *Indexes*. Retrieved May 21, 2018, from <https://www.msci.com/documents/10199/7395c222-b136-4372-baa7-a4480d7d003c>
- MSCI Inc. (2018b). MSCI Global Investable Market Indexes Methodology. *Indexes*. New York. Retrieved May 2, 2018, from http://www.msci.com/eqb/methodology/meth_docs/MSCI_Jan2015_GIMIMethodology_vf.pdf
- Paul Chiou, W.-J. (2009). Benefits of international diversification with investment constraints: An over-time perspective. *J. of Multi. Fin. Manag.*, 19, 93–110. doi:10.1016/j.mulfin.2008.08.001
- Perlin, M. S. (2018). R Code. *Marcelo Perlin in Github*. Retrieved April 6, 2018, from <https://msperlin.github.io/content/rcode/>
- Roll, R. (1977). A critique of the asset pricing theory's tests Part I: On past and potential testability of the theory. *Journal of financial Economics*, 4(2), 129–176.
- Roll, R., and Ross, S. A. (1994). On the Cross-sectional Relation between Expected Returns and Betas. *The journal of finance*, 49(1), 101–121.
- Schwarz, G. (1978). Estimating the dimension of a model. *The annals of Statistics*, 6(2), 461–464.
- Sharpe, W. (1963). A simplified model for portfolio analysis. *Management Science*, 9(2), 277–293.
- Sharpe, W. (1964). Capital asset prices: A theory of market equilibrium under conditions of risk. *The journal of finance*, XIX(3), 425–442.
- Sharpe, W. (1966). Mutual fund performance. *The journal of business*, 39(1),

119–18.

Tobin, J. (1958). Liquidity preference as behavior toward risk. *The Review of Economic Studies*, XXV(1), 65–86.

Wang, P., and Moore, T. (2008). Stock Market Integration for the Transition Economies: Time-Varying Conditional. *The Manchester School*, 76(1), 116–133. doi:htt

ps://doi-org.etechnicyt.idm.oclc.org/10.1111/j.1467-9957.2008.01083.x

World Bank Group. (2017). World Development Indicators | DataBank. *Databank*. Retrieved May 4, 2018, from <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=NY.GDP.MKTP.CD&country=>

A Prevenção Criminal Através do Espaço Construído (CPTED) Em Portugal: Revisão da Literatura e Redes de Conhecimento

Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED) in Portugal: Literature Review and Knowledge Networks

Miguel Saraiva

miguelmsaraiva@gmail.com

CEGOT – Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território da Faculdade de Letras da Universidade do Porto

Ana Verónica Neves

vonica9@gmail.com

Polícia Municipal de Lisboa

Hélder Santos

hfcs75@hotmail.com

CEGOT – Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território da Faculdade de Letras da Universidade do Porto

Mónica Diniz

monica.diniz@cm-lisboa.pt

Polícia Municipal de Lisboa

Laura Jota

lauralamosajota@gmail.com

UICCC – Unidade de Investigação em Criminologia e Ciências do Comportamento, do Instituto Universitário da Maia (ISMAI)

Paula Ribeiro

paularibeiro82@gmail.com

CEGOT – Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território da Faculdade de Letras da Universidade do Porto

Resumo/ Abstract

Apesar da Prevenção Criminal através do Espaço Construído (CPTED) ser reconhecida

Although Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED) has been recognized

Apoios

Este trabalho, como parte do projeto CANVAS – Towards Safer and Attractive Cities: Crime and Violence Prevention through Smart Planning and Artistic Resistance, foi apoiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), através do Programa Operacional Competitividade e Internacionalização COMPETE 2020 e do financiamento de projeto POCI-01-0145-FEDER-030748. Por estar sediado no CEGOT – Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território, este trabalho foi também apoiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), através do Programa Operacional Competitividade e Internacionalização COMPETE 2020 e do financiamento POCI-01-0145-FEDER-006891; e pelos Fundos Nacionais através da Fundação para a Ciência e Tecnologia e do financiamento UID/GEO/04084/2013.

como uma disciplina eficaz para reduzir os sentimentos de insegurança e a criminalidade, em Portugal é ainda maioritariamente desconhecida, com parca utilização em projetos urbanísticos e ausente a nível legislativo e na formação académica. A investigação portuguesa em CPTED tem pouco mais de uma década e distribui-se pela academia, administração e organizações policiais com graus de integração e transferibilidade variáveis. Este artigo pretende ser o primeiro estudo científico aprofundado sobre a evolução desta disciplina em Portugal, realizando-se para isso uma exaustiva revisão literária cronológica e concebendo-se a rede de conhecimento de coautoria existente. De um modelo inicialmente disperso e fechado, a investigação evoluiu nos últimos anos para um modelo integrado, com importantes pontes a serem feitas entre os vários grupos institucionais.

Palavras-Chave: CPTED, prevenção criminal, espaço construído, redes de conhecimento, Portugal

Códigos JEL: O21; R58

as an effective mean to reduce feelings of insecurity and crime rates, in Portugal it is still mostly unknown, scarcely used in urban projects and absent from law decrees and academic training. Portuguese research on CPTED has a little over a decade, and is divided into the academia, the administration and the police, with variable degrees of integration and transferability. This article aims to be the first comprehensive study concerning the evolution of this discipline in Portugal. For that an extensive and chronological literature review is performed and a co-authorship knowledge network is devised. From an initially dispersed and closed model, research has evolved in the last few years to an integrated model, with important bridges being raised between the various institutional groups.

Keywords: CPTED, crime prevention, environmental design, knowledge networks, Portugal

JEL Codes: O21; R58

1. INTRODUÇÃO - CPTED, O QUE É, E QUAL A IMPORTÂNCIA DE A ESTUDAR

Os níveis de criminalidade e os sentimentos de insegurança continuam a ser dos fatores mais preocupantes nas sociedades atuais. Apesar do decréscimo global das estatísticas de criminalidade (Eurostat, 2016; Farrell et al., 2014), as taxas de pequenos crimes aumentaram em alguns estados membros europeus (Eurostat, 2016), e as tensões sociais decorrentes da crise económica, da instabilidade política e da ameaça terrorista contribuíram para aumentar os sentimentos de insegurança (Vieno et al., 2013).

Embora seja estudada e aplicada como disciplina desde a década de 1970, e reconhecida como eficaz pela União Europeia desde a viragem do século, a Prevenção Criminal através do Espaço Construído (do inglês *Crime Prevention Through Environmental Design* – CPTED)¹, é ainda largamente desconhecida em Portugal.

Apenas na última década tem tido um maior reconhecimento e aceitação por parte de profissionais e académicos como medida fundamental para reduzir a criminalidade e os sentimentos de insegurança, complementando medidas “tradicionais” de prevenção policial e social. Assim, a literatura carece ainda de um estudo científico abrangente, aprofundado e crítico sobre a evolução desta disciplina em Portugal e dos atores que a alavancaram; algo que este artigo pretende colmatar.

A CPTED parte de um princípio basilar relativamente simples. Um crime corrente como um assalto, um furto de uma viatura ou uma violação tem menor probabilidade de ser perpetrado se o ofensor sentir que tem mais hipóteses de ser visto ou apanhado. Assim sendo, é possível, através do desenho, do planeamento e da gestão dos espaços urbanos, criar condições físicas e psicológicas para que o potencial criminoso se sinta observado, menos confortável e menos protegido para cometer as suas ações

¹ Neste artigo mantém-se a sigla inglesa CPTED, tal como é prática corrente neste domínio de investigação em países de língua não inglesa. Na secção 4 discutem-se as várias traduções do termo

para português. Decidiu-se manter a sigla no feminino (a CPTED) em consonância com a tradução portuguesa.

criminais.

O termo foi concebido por Jeffery (1971), um sociólogo-criminologista, expandindo três postulados teóricos inicialmente formulados por Jane Jacobs (1961). Um espaço seria mais seguro se tivesse i) uma clara distinção entre a sua vertente pública e privada; ii) vigilância natural por parte dos legítimos utilizadores (“olhos na rua”); e iii) movimento suficiente. Pouco depois, o arquiteto Oscar Newman (1972, 1976, 1980, 1996) refinou e popularizou o conceito CPTED, ao introduzir a definição de ‘espaço defensável’ assente em quatro princípios: territorialidade, vigilância natural, imagem e ambiente.

Ao longo das décadas, vários autores como Mayhew *et al* (1976), Gardiner (1978), Brantingham and Brantingham (1981), Moffat (1983), Crowe (1991), Clarke (1997) ou Cozens *et al* (2005) debateram e retrabalharam estes conceitos adaptando-os às várias fases de evolução da disciplina. Saraiva e Pinho (2011) sintetizaram estas iterações em nove princípios: i) vigilância natural ou passiva; ii) controlo de acesso; iii) territorialidade; iv) hierarquia de espaços; v) espaços de esconderijo ou confinamento; vi) ambiente e suporte de atividades; vii) imagem e manutenção; viii) abordagem multidisciplinar; ix) abordagem colaborativa.

Precisamente, se inicialmente a CPTED estava principalmente voltada para questões físicas, a “segunda geração”, despoletando na década de 1980, introduziu uma componente social focada na participação das comunidades. Surgiram termos como ‘vigilância social’ (Murray *et al.*, 1980), ‘espaço auto-gerível’ (Perlgut, 1981, 1982) ou ‘vigilância de bairro’ (e.g. Murray, 1983), e foram introduzidos importantes conceitos como ‘teoria das atividades de rotina’ (Cohen & Felson, 1979), ‘prevenção do crime situacional’ (Clarke, 1997) e ‘intervenção comunitária’, abordada por autores como Saville (1994), Cleveland e Saville (1998, 2003), Plaster Carter (2002) ou Sarkissian *et al* (2003; 1994; 1997).

Já a atual “terceira geração” está intrinsecamente relacionada com os avanços tecnológicos, nomeadamente o uso de Sistemas de Informação Geográfica (SIG) para análise, modelação e projeção de padrões (Chainey & Ratcliffe, 2013; Curtis, 2012; Elmes *et al.*, 2014), associado a teorias como a ‘lei da concentração do crime’ (Braga *et al.*, 2012; Weisburd *et al.*, 2012) ou termos como ‘policimento

inteligente’ (Braga & Schnell, 2013; Coldren *et al.*, 2013; Weisburd & Telep, 2014).

Neste sentido, a União Europeia tem vindo a reconhecer oficialmente a importância da CPTED. O primeiro relatório da European Crime Prevention Network (EUCPN, 2002) descreve-a como uma “*estratégia útil, eficaz, muito concreta e aplicável para prevenir o crime e os sentimentos de insegurança*” e que “*as melhores práticas devem ser recolhidas, avaliadas e tornadas acessíveis aos stakeholders*”. Uma década depois, o Conselho Europeu reforçava que a CPTED era uma “*filosofia de prevenção do crime pro-activa*” e um importante “*primeiro passo*” na resolução dos problemas de crime na Europa (CEU, 2011). De facto, estudos recentes têm comprovado uma positiva correlação entre o desenho urbano, a redução da criminalidade e a sustentabilidade dos espaços urbanos (Armitage, 2016; Hedayati Marzbali *et al.*, 2011; Johnson *et al.*, 2014). De acordo com Farrell (2013), a diminuição da criminalidade correlaciona-se mais com a redução das oportunidades no espaço físico do que com um maior policiamento ou alterações de natureza socioeconómica.

Mesmo assim, a aceitação de investigadores, profissionais e políticos da CPTED nunca foi tão aberta quanto seria expectável. Desde a sua conceção, autores como Bottoms (1974), Mawby (1977), Merry (1981), Moffatt (1982) ou Atlas (1991) salientaram que o facto destes princípios serem de eficácia subtil e pouco mediática, não atuarem contra crimes de maior escala e de haver alguma dificuldade em provar empiricamente a sua eficácia, tornaram reticente a sua aceitação e projeção. O próprio *Standard* Europeu datado de 2007 (ver Cardia, 2013) foi parcamente adotado pelas autoridades nacionais (Grönlund *et al.*, 2014; Stummvoll, 2012). O desconhecimento, a relutância de mudar das estratégias tradicionais, a perceção de panaceia e a falta de um enquadramento legislativo adequado são tidas como as principais razões (Chiodi, 2016; Saraiva *et al.*, 2016; Schubert *et al.*, 2016).

Se o Reino Unido, a Holanda e a Dinamarca foram pioneiros na adoção de práticas CPTED a partir dos anos 1980, a maioria dos restantes países europeus apenas o começou a fazer nas décadas seguintes, mais ou menos timidamente (Grönlund, 2014; Stummvoll, 2012). Em Portugal, só na última década é que a investigação criminológica sobre prevenção situacional se

tem debruçado especificamente sobre a CPTED, acompanhada por claras diretivas governamentais para imiscuir estas práticas no planeamento, construção e gestão dos espaços urbanos (Saraiva et al., 2016).

Numa altura em que Portugal reduz os seus níveis de criminalidade mas aumenta taxas de alguns tipos de pequenos crimes (Eurostat, 2016; PORDATA, 2016; SSI, 2015) e em que uma nova geração de Contratos Locais de Segurança se prepara para efetivar (MAI, 2016), é importante discutir mais concretamente a introdução da CPTED, até agora praticamente inexistente, nas estratégias de planeamento e reabilitação dos espaços urbanos. Apenas três autores já apresentaram revisões sobre CPTED em Portugal (Baptista, 2015; Rodrigues, 2016; Saraiva et al., 2016), embora apenas de forma reduzida e parcial. Este artigo pretende ser assim o primeiro estudo a refletir de forma aprofundada sobre o conhecimento CPTED atualmente existente em Portugal e, conseqüentemente, a refletir como esta disciplina poderá auxiliar a reverter as tendências estatísticas da criminalidade e contribuir para a criação de espaços urbanos mais seguros, confortáveis e atrativos.

2. OBJETIVOS E METODOLOGIA

Não pretendendo ser uma reflexão sobre o estado da arte, os princípios e a aplicabilidade das estratégias CPTED – consultar artigos de revisão como Soomeren (1987, 2014), Cozens *et al.* (2005), Saraiva *et al.* (2016; 2011), Hollis-Peel *et al.* (2011), Michael *et al.* (2012), Gibson e Johnson (2013), Johnson *et al.* (2014) ou Grönlund (2014) – este artigo almeja traçar, de forma inédita na investigação científica nacional, a evolução do conhecimento em Portugal sobre esta disciplina e as redes de atores que a alavancaram.

Reconhece-se que há um sólido historial em Portugal de investigação e aplicação das teorias da prevenção situacional, das atividades de rotina ou dos padrões criminais nas áreas da sociologia, direito ou criminologia, que não deve ser desconsiderada no debate sobre estratégias de prevenção da criminalidade. Contudo, neste artigo tomou-se a decisão de focar em exclusivo nos estudos científicos que referenciam diretamente a CPTED, quer seja como parte

integrante da análise ou apenas da revisão da literatura, visto existir uma grande lacuna na literatura neste domínio. Esta focagem permitiu salientar que estes documentos são em muito menor número que a habitual investigação criminológica nacional e que nem todos derivam dela. O campo de investigação abre-se assim para incluir trabalhos das áreas da arquitetura, design, geografia ou planeamento urbano.

A base de documentos analisada partiu primeiramente do conhecimento e experiência profissional dos autores, especialistas nos vários campos analisados da academia, organizações policiais e administração, suportada por uma sistemática pesquisa bibliográfica. Esta contemplou artigos científicos com revisão por pares, apresentações em encontros científicos, relatórios de entidades públicas, trabalhos académicos avançados (mestrado, pós-graduação, doutoramento) e demais relevantes publicações e projetos. O método de pesquisa adicional consistiu na inserção em bases de dados como a ScienceDirect, a Web of Science™, e Google Scholar ou a Researchgate de palavras chave como “CPTED” ou “Portugal”, e as várias traduções do primeiro termo associadas a expressões como “prevenção da criminalidade”, “(in)segurança”, “espaço defensável”, “planeamento” ou “desenho urbano”. Não foi condição que os documentos estivessem escritos em português, visto que alguns autores disseminaram os seus trabalhos internacionalmente. Do mesmo modo, não foi condição que o autor fosse português, visto que alguns autores estrangeiros trabalharam esta disciplina em Portugal ou em coautoria com autores portugueses. Por fim, também se considerariam publicações de autores, nacionais ou estrangeiros, em sede de edição estrangeira, desde que se referissem ao estudo, análise ou aplicação de CPTED em Portugal. Contudo, nenhuma foi encontrada. As referências bibliográficas de cada documento encontrado serviram igualmente como fonte de informação.

Desta forma, foi concebida uma base de dados documental e posteriormente criada uma base relacional de coautorias para possibilitar a aplicação da metodologia de análise de redes sociais², com o intuito de caracterizar a comunidade de autores que desenvolvem trabalho sobre a CPTED, tendo Portugal como objeto geográfico dessa produção de conhecimento. A teoria

² O foco deste artigo é a CPTED e não a análise de Redes Sociais, daí ter-se optado por não descrever os processos metodológicos

inerentes a este tipo de análise. Sugere-se a leitura de Borgatti et al. (2013).

das Redes Sociais parte da hipótese de que não importam apenas os atributos dos atores, mas as ligações entre si e o seu posicionamento em rede para definir os seus constrangimentos, oportunidades e prestação. De acordo com Borgatti et al. (2013) o que acontece a um determinado grupo é, em parte, função da estrutura de ligações entre os membros desse grupo. Assim, utilizando o software NodeXL, foi construída uma rede sociocêntrica, unimodal e não direcional. Ou seja, foi criada uma rede onde os vértices são constituídos pelos diversos autores e as ligações entre eles representam as ligações de coautoria. Os vértices foram classificados segundo os atributos da esfera institucional em que se insere cada um dos autores (academia, administração, organizações policiais e empresas) e da respetiva localização da instituição (em Portugal ou no estrangeiro).

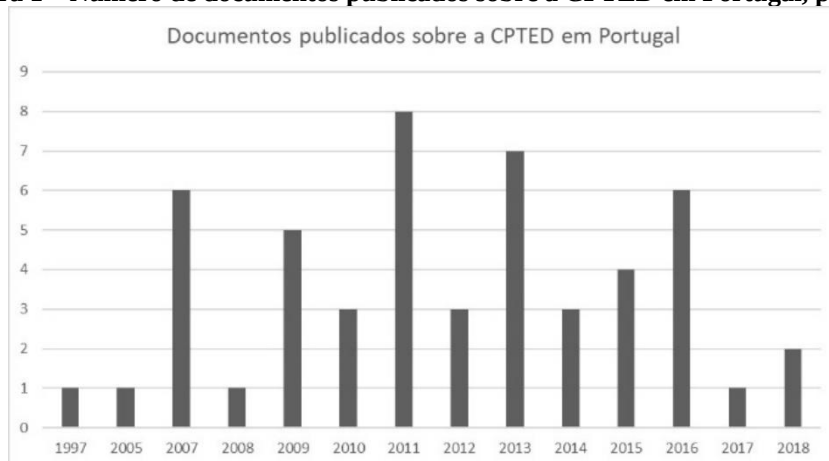
A análise dividiu-se em duas vertentes. A primeira consistiu numa revisão literária cronológica de todos os documentos encontrados, por forma a resumir, de forma inédita, o historial de investigação académica, administrativa e policial sobre CPTED em Portugal. A segunda consistiu numa análise das métricas associadas às redes sociais, atendendo à morfologia, aos atores e às ligações. Isto permite situar o historial da literatura CPTED em Portugal no respetivo contexto institucional, através do atributo dos vértices correspondente à esfera institucional a que pertence cada um dos autores, identificando a fertilização cruzada de conhecimento que daí resulta a partir das relações de coautoria que se

estabelecem. Contribui ainda para identificar a incorporação direta de conhecimento com origem noutros países, através da participação de coautores estrangeiros, outro atributo dos vértices considerado na análise. A exploração das medidas básicas de centralidade local e global³ permite ainda esboçar um retrato inicial dos autores que mais têm contribuído para estruturar esta comunidade em torno da CPTED em Portugal. Apenas um dos documentos encontrados não foi incluído nesta segunda análise, por não explicitar autores, apenas uma autoria institucional; nomeadamente a Estratégia Nacional para a Habitação (IHRU, 2015).

3. A BASE DE DADOS CPTED EM PORTUGAL

A base de dados concebida é constituída por 51 documentos. A Figura 1 mostra a sua distribuição por ano. A investigação científica deu-se quase em exclusivo na última década, sendo 2007 o importante ano de arranque, e 2011 e 2013 os anos em que foram publicados o maior número de estudos. A academia é responsável pela maior parte da produção (61%), enquanto a administração central é responsável por 14%, e as organizações policiais por 25% (Figura 2). Note-se que as dissertações realizadas na Academia Militar e no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI), bem como as publicações de membros da Polícia Municipal foram consideradas como produção das organizações policiais.

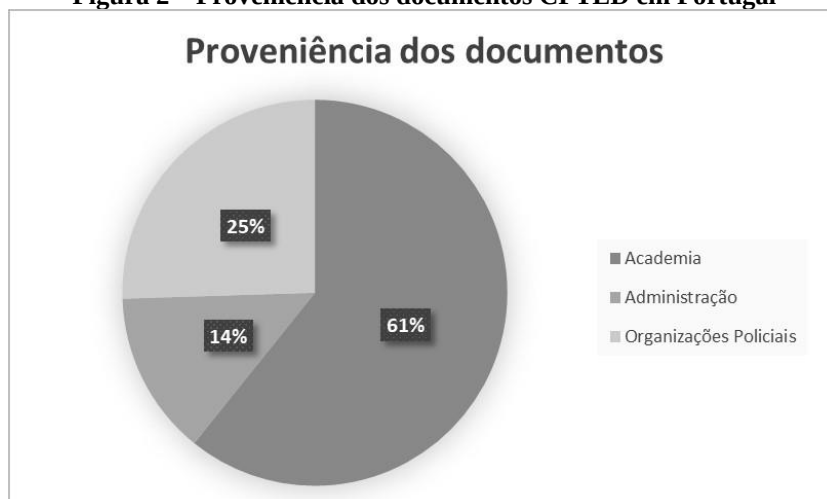
Figura 1 – Número de documentos publicados sobre a CPTED em Portugal, por ano



³ Uma “Medida de centralidade” corresponde ao posicionamento individual de um autor (representado por um vértice) relativamente aos restantes autores (representados pelos restantes vértices). Uma maior centralidade local, medida pelo grau, corresponde normalmente a uma vantagem no processo de produção de conhecimento, dado que este autor influencia um número

diversificado de coautores no processo de produção de conhecimento. Mesmo assim, um autor com menos ligações na rede pode, por exemplo, desempenhar um papel de ponte com outros autores, que de outra forma não estariam ligados, daí que, nesta exploração inicial, se considere também as medidas de centralidade global (*betweenness centrality*) (Scott, 2013).

Figura 2 – Proveniência dos documentos CPTED em Portugal



As dissertações de Mestrado são a tipologia de documento dominante, correspondendo a 33% (Quadro 1). Os artigos em revistas nacionais constituem 10%, enquanto os artigos em

revistas internacionais, as dissertações de investigação aplicada e os manuais sobre a disciplina constituem cada 8% do total dos documentos publicados.

Quadro 1 – Tipologia dos documentos CPTED em Portugal

		Frequência	%
Livros	Livro	1	2,0
	Capítulo de livro	3	5,9
Artigos	Artigo em revista internacional	4	7,8
	Artigo em revista nacional	5	9,8
	Artigo de conferência	3	5,9
Trabalhos Académicos	Tese de Doutoramento	3	5,9
	Dissertação de Mestrado	17	33,3
	Dissertação de Investigação Aplicada	4	7,8
	Projeto de Graduação	2	3,9
Manuais e Relatórios	Relatório	2	3,9
	Relatório de Projeto	3	5,9
	Manual	4	7,8
Total		51	100

4. A REDE DE CONHECIMENTO CPTED EM PORTUGAL

A rede de conhecimento (Figuras 3 e 4) é, como seria de esperar, relativamente pequena. Os 51 documentos encontrados foram concebidos por uma comunidade de 72 autores, sendo

que 25 (um terço; maioritariamente associados a trabalhos académicos), elaboraram os seus trabalhos individualmente, não possuindo qualquer ligação aos restantes autores. Das 178 ligações de coautoria encontradas, mais de 80% são únicas, ou seja, ocorrem apenas uma vez. A maior distância entre dois quaisquer atores é de

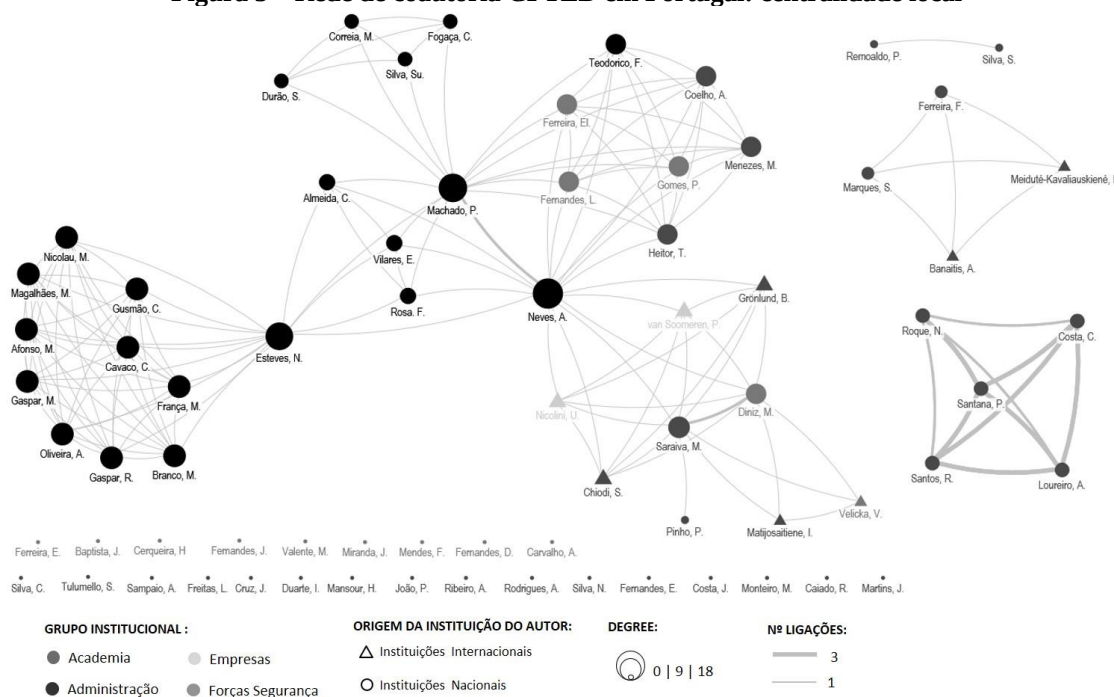
4 “saltos”⁴ (passando por 3 autores de permeio), mas a distância média é de apenas 2 “saltos”. É, portanto, uma rede com um elevado número de relações diretas e subgrupos de elevada proximidade, associados a um pequeno número de publicações (a maior parte das vezes apenas uma). É também uma rede não conexa. Nota-se claramente a existência de uma comunidade principal, constituída por 36 autores (51% do total) e 144 ligações (81% do total), complementada por três pequenas comunidades desconectadas. Estas correspondem a artigos académicos em coautoria liderados por Santana (4 coautores), Marques (3 coautores) e S. Silva (1 coautor), onde nenhum dos autores publicou com membros da comunidade principal.

A origem dos autores segue a mesma lógica da origem dos documentos; o contexto académico é o mais frequente, seguido das organizações policiais e da administração. Dois coautores (ambos estrangeiros) provêm de empresas. Territorialmente, a rede desenvolve-se numa

escala nacional de proximidade, sendo que somente em coautoria se encontram autores associados a instituições estrangeiras, nomeadamente da Lituânia (o país mais frequente), Itália, Holanda e Dinamarca. Todos os autores estrangeiros estão associados a artigos de primeira autoria de Saraiva, Diniz ou Marques.

As comunidades criadas são claramente homofílicas, o que significa que relacionam autores maioritariamente pertencentes à mesma esfera institucional (principalmente da administração ou da academia). Mesmo assim, há importantes ligações heterofílicas que permitem a fertilização cruzada de conhecimento em contextos institucionais diversos, conferindo um certo carácter exogâmico à comunidade. Estas ligações são produzidas por um pequeno conjunto de autores, que ganham destaque por criarem pontes institucionais e servirem de elementos de charneira na comunidade de coautoria, ao mesmo tempo que permitem conjugar preocupações de investigação fundamental e aplicada na produção de conhecimento.

Figura 3 – Rede de coautoria CPTED em Portugal: centralidade local



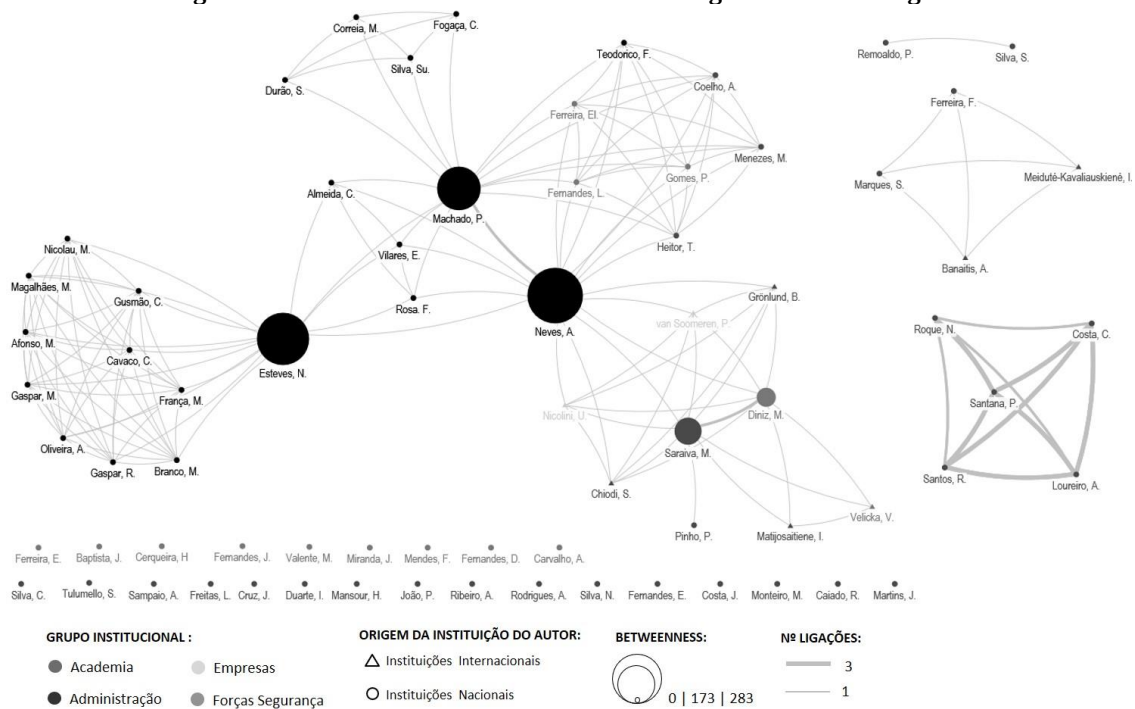
⁴ Um salto corresponde à sequência de ligações que conectam indiretamente dois autores (vértices) (Scott, 2013).

Quadro 2 – Número de autorias e grau⁵ de centralidade local e global dos principais autores

Autor	Número de documentos em autoria/coautoria	Grau de centralidade local	Grau de centralidade global
Neves, A.	3 / 2	18	283
Machado, P.	2 / 1	16	173
Esteves, N.	0 / 2	15	250
Saraiva, M.	3 / 1	9	65
Diniz, M.	2 / 1	8	31

Em termos de centralidade local (Figura 3), onde os valores num nó correspondem ao número total de relações de coautoria de um determinado autor, há três autores que se destacam: Neves (18 relações de coautoria) e P. Machado (16 relações), associados a documentos da Direção Geral da Administração Interna (DGAI), e Esteves da Direção Geral do Território (DGT) (15 relações). O autor mais relacionado da esfera académica é Saraiva, da Universidade do Porto (9 relações); e das organizações policiais é Diniz, da Polícia Municipal de Lisboa (PML) (8 relações) (ver Quadro 2). Destes, Esteves tem apenas duas coautorias de relatórios institu-

cionais (DGOTDU, 2011; DGT, 2016), que possuem no entanto um elevado número de co-autores da administração, justificando assim o seu peso na rede. São portanto Neves, P. Machado, Saraiva e Diniz aqueles que mais se assumem como os *boundary spanners* (Tushman, 1977) e os *brokers* (Borgatti et al., 2013) da rede. Ou seja, são os autores-chave na transferência de conhecimento, executando ligações entre os diferentes contextos institucionais que de outra forma não estariam em contacto. De notar que Neves e P. Machado têm relação a outros dois autores cada, por via de terem orientado os seus trabalhos académicos.

Figura 4 – Rede de coautoria CPTED em Portugal: centralidade global

⁵ Um “grau” corresponde ao número de ligações únicas que se estabelecem com um determinado autor (vértice) (Scott, 2013).

A Figura 4 apresenta a mesma rede medida através do grau de centralidade global (*betweenness*), onde o valor do nó corresponde ao número de vezes que se tem de passar por um determinado autor para se poder relacionar cada autor com os restantes pelo caminho mais curto. De novo, os principais autores são Neves, P. Machado e Esteves, e num segundo nível Saraiva e Diniz (Quadro 2), confirmando assim o seu papel como os principais conectores da rede. Sem estes cinco autores a comunidade fragmentar-se-ia num número mais significativo de componentes isoladas. O que quer dizer que são eles que promovem a circulação de conhecimento dentro da comunidade, nomeadamente entre grupos coesos e, com exceção de Esteves, entre diferenciadas esferas institucionais. A secção seguinte, traçando o historial da investigação CPTED, permitirá entender melhor as dinâmicas existentes dentro desta rede.

5. O HISTORIAL DE INVESTIGAÇÃO CPTED EM PORTUGAL

5.1. A nomenclatura CPTED em português

Como ponto prévio, nota-se que desde o começo o termo CPTED provou ser de tradução difícil, principalmente devido à expressão “*environmental design*”. Enquanto alguns autores optaram por não traduzir o termo, mantendo a expressão inglesa, os restantes foram propondo diferentes traduções sem que tenha emergido, numa primeira instância, um consenso. Entre 2005 e 2013, foram encontradas treze traduções diferentes, o que demonstra o quão dispersa, pouco cruzada e pouco disseminada estava a investigação nacional nestes domínios:

- Prevenção Do Crime pelo Projeto da Envoltente Ambiental (Cruz, 2005)
- Prevenção Criminal através do Planeamento Ambiental (Evaristo Ferreira, 2011)
- Prevenção do Crime Através do Ambiente Construído (S. Silva, 2013b)
- Prevenção Através do Design do Ambiente (L. F. Fernandes, 2007)
- Prevenção do Crime através do Design Ambiental (N. Silva, 2013)
- Prevenção do Crime Através do Desenho Ambiental (Ribeiro, 2011)
- Prevenção do Crime através do Desenho e Ambiente Urbano (Santana & Roque, 2007)

- Prevenção do Crime através do Desenho do Ambiente Urbano (Santana, Santos, Costa, & Loureiro, 2009)

- Prevenção do Crime Através do Desenho Urbano (Saraiva, 2008)

- Prevenção Criminal Através do Desenho Urbano (DGAI, 2009)

- Prevenção Criminal Através do Ordenamento do Espaço Urbano (Gomes, 2007)

- Prevenção do Crime Através da Conceção do Espaço (D. Fernandes, 2011)

- Prevenção da Criminalidade Através do Espaço Edificado (DGOTDU, 2011)

Em 2013, foi publicado um guia-de-boas-práticas pela DGAI (2013) intitulado “Prevenção Criminal através do Espaço Construído”. De acordo com este guia, esta tradução já havia sido acordada internamente em Outubro de 2010, num *focus group meeting* onde participaram, entre outros, Coelho, Elisabete Ferreira, Fadigas, L. Fernandes, Freitas, Menezes, Gomes, Heitor e Neves. Esta expressão passou a ser adotada pela maioria dos autores subsequentes (Costa, 2015; DGT, 2016; J. Fernandes, 2017; Neves, 2012; Rodrigues, 2016; C. Silva, 2014), embora tenha sido adulterada nalguns documentos para “Prevenção do Crime Através do Espaço Contruído” (Cerqueira, 2012; Coelho, 2011; DGOTDU, 2011; Duarte, 2013; Elisabete Ferreira, 2013). O facto de não ter surgido uma tradução diferente desde então revela que o documento da DGAI foi agregador, oficializando a disciplina em Portugal.

Apenas Saraiva et al. (2016) escolheram utilizar a nova terminologia Prevenção do Crime Através do Planeamento e do Desenho Urbano (*Crime Prevention Through Urban Design and Planning* – CP-UDP), popularizada entre os especialistas europeus que fizeram parte da Ação COST com o mesmo nome que ocorreu entre 2012 e 2016 (COST Action TU1203).

5.2. A primeira década e os autores pioneiros (1997-2008)

O primeiro trabalho encontrado a mencionar a CPTED é a dissertação de E. Fernandes (1997) na Universidade do Porto, através da citação dos trabalhos de Jeffery e Newman num dos capítulos da sua revisão literária. Afirmando que a “*generalidade dos estudos de planeamento urbano tratam a questão da segurança como algo exterior ao planeamento*”, o autor cruza as características morfo-tipológicas

da cidade do Porto com as estatísticas de criminalidade entre 1928 e 1988. Conclui que as políticas de habitação social desenvolvidas desde 1956 e as novas formas de vivência urbana a partir dos anos 1980 foram os principais fatores da alteração da relação cidade-crime.

Oito anos depois, na Universidade de Aveiro, a dissertação de Cruz (2005) considera a CPTED como uma das estratégias chave para garantir uma maior segurança nos transportes públicos de Lisboa e Porto. Apoiado em *checklists* da literatura internacional, o autor faz uma avaliação qualitativa das práticas seguidas pelos operadores na conceção de veículos, infraestruturas, rotas percorridas e políticas de funcionamento, cruzando-a com as estatísticas de criminalidade nas redes de transporte.

É entre os anos 2007 e 2008 que espoleta a investigação CPTED em Portugal. Alguns autores como H. Machado e Santos (2009) ou Tulumello (2014) justificam-no com o aumento inesperado da criminalidade, e o consequente aumento do frenesim mediático, dos sentimentos de insegurança e de uma maior preocupação da sociedade. De facto, após uma diminuição no início do novo milénio, os dados da Polícia de Segurança Pública (PSP) denotam um aumento de crimes registados de 186.363 em 2007 para 214.765 em 2008; e os da Polícia Judiciária (PJ) um aumento de 9.804 em 2006 para 15.759 em 2008 (e 20.634 em 2009) (PORDATA, 2018).

Como resposta, foi aprovada a primeira Estratégia Nacional para a Segurança, e o Relatório Anual de Segurança Interna de 2008 incluiu pela primeira vez diretivas para a criação de redes preventivas (ver Tulumello, 2014). Em sequência, o Ministério de Administração Interna (MAI) em colaboração com o Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC) desenvolveu vários relatórios temáticos focados na ecologia da criminalidade e na prevenção situacional no âmbito do projeto ‘Metrópoles Seguras – Bases para Uma Intervenção Multisectorial nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto’ (P. Machado et al., 2007; Menezes, 2009; Rebelo et al., 2009). Contudo, apesar de correlacionarem as estatísticas criminais com os contextos físicos e sociais, estes estudos não referem diretamente a CPTED.

Em contrapartida, Heitor (2007) – o primeiro elemento da comunidade principal a surgir – associou a diminuição da insegurança com a CPTED. Já na sua tese doutoral a autora havia relacionado fatores de vulnerabilidade espacial (negligência, incivilidade e insegurança) com o

controlo social e a vigilância natural (Heitor, 2001). É precisamente o tema da vigilância natural que a autora explora no artigo de 2007, através de uma revisão teórica crítica das diferentes soluções propostas pelos mais relevantes autores CPTED internacionais. Concomitantemente, o livro ‘Urbanismo, Segurança e Lei’ (Valente, 2007), derivado de um seminário com o mesmo nome promovido pelo ISCPSP, constituiu outro marco relevante, visto que os capítulos assinados por L. F. Fernandes (2007) e Gomes (2007), ex-Diretor Nacional da PSP, apresentam as primeiras revisões generalistas desta disciplina na língua portuguesa. O primeiro autor aborda mais especificamente as teorias de Jacobs, Newman, Jefferey e Crowe, e ambos resumem os principais princípios CPTED. O segundo autor faz ainda dez recomendações para uma agenda nacional, incluindo a criação de certificados de segurança, a obrigatoriedade da realização de estudos de impacto e a criação de um manual de boas práticas.

Entretanto, na Universidade de Coimbra, Santana concebe a primeira comunidade fechada, ao realizar uma série de estudos sobre a “(in)segurança” na Amadora (Santana & Roque, 2007; Santana, Santos, Costa, & Loureiro, 2009; Santana et al., 2010; Santana, Santos, Costa, Roque, et al., 2009). Nestes, a CPTED surge como uma disciplina capaz de justificar as discrepâncias encontradas entre o índice de privação socioeconómica, o potencial de segurança e o número efetivo de crimes participados. Os autores concebem e cartografam um índice CPTED, variando entre zero e mil, através de dados sobre espaços públicos (como iluminação, vegetação ou estado de conservação) e edifícios (como aspetos arquitetónicos). Os autores concluem que a segurança é o principal fator para melhorar a saúde da população, terminando com propostas de melhoramento do mobiliário urbano e aumento da vigilância natural.

Na senda de Cruz (2005), a dissertação de Sampaio (2007) na Universidade de Aveiro analisa a aplicabilidade ao nível local da escola inglesa do DAC – *Design Against Crime*, do qual a CPTED é parte integrante. Através de entrevistas a dez responsáveis políticos de capitais de distrito, o autor verifica que as autarquias têm pouco conhecimento das suas estatísticas criminais e que, apesar de alguns princípios da prevenção situacional serem intuitivamente considerados e de ser dada importância à segurança nos discursos políticos locais, programas específicos nunca foram implementados, havendo a

percepção de que essa competência cabe somente às forças de segurança.

Já na Universidade do Porto, Saraiva (2008) surge na comunidade com a primeira dissertação a dedicar-se exclusivamente à CPTED como disciplina. Depois de uma detalhada descrição do estado da arte, o autor compila, traduz e cruza a informação de onze manuais internacionais diferentes para conceber o primeiro manual CPTED escrito em português. Por fim, o autor aplica o manual a quatro localizações na cidade do Porto, testando a sua viabilidade na ótica CPTED e fazendo propostas de intervenção. Este trabalho deu também origem a um artigo científico, publicado internacionalmente, sobre o caso português (Saraiva & Pinho, 2011).

5.2. O reconhecimento institucional (2009-2012)

A partir de 2009, vários autores e entidades oficializaram o crescente interesse da administração e das organizações policiais na CPTED. Nesse ano, a DGAI traduziu para português, sob revisão técnica de P. Machado, o ‘Manual de Diagnósticos Locais de Segurança’ produzido pelo Fórum Europeu para a Segurança Urbana (DGAI, 2009). Neste, a CPTED é referida como uma das potenciais respostas aos principais problemas e fatores de risco diagnosticados em áreas urbanas.

Na Academia Militar, Mendes (2009) apresentou o primeiro de vários trabalhos de investigação aplicada de membros das organizações policiais a aplicar princípios CPTED. Apoiando-se no livro de Valente (2007) para o contexto teórico, o autor realiza um inquérito aos profissionais da GNR concluindo que, apesar destes estarem sensibilizados para a importância dos elementos urbanísticos (destaque para os acessos, a altura dos edifícios, a amplitude dos espaços e a iluminação), há efetivamente pouca articulação entre o seu trabalho e o planeamento levado a cabo pelos municípios.

No ano seguinte, na sua dissertação de mestrado, a Subcomissária da PSP D. Fernandes (2010) analisa o historial da CPTED e a sua aplicabilidade num caso de estudo no bairro da Bela Vista em Setúbal. Conclui que “*existe uma lacuna na legislação e na formação académica ao nível da segurança urbana e da prevenção criminal*” e que “*a ausência da aplicabilidade das estratégias da CPTED influencia no problema criminal e securitário*”. Posteriormente a autora volta a sintetizar a evolução da

disciplina, num artigo que inclui citações a autores portugueses como L.F. Fernandes ou Heitor (D. Fernandes, 2011), embora tenha acabado por não se ligar a nenhum em coautoria. Por sua vez, também de forma isolada, o Chefe Evaristo Ferreira (2011) traduziu o manual da redução do medo do crime publicado pelo *The Office of Community Oriented Policing Services*, onde se reconhece que a CPTED é uma disciplina que pode oferecer importantes metodologias de planificação do espaço urbano.

Em 2011, Diniz, (2011) da PML entra na comunidade através da sua dissertação sobre práticas policiais e de cidadania a nível local, utilizando como caso de estudo o projeto piloto de policiamento comunitário “Alvalade Mais Seguro”. Um pertinente resultado deste estudo é que os comerciantes entrevistados consideram a polícia muito mais responsável pela segurança do que os departamentos de planeamento das autarquias. Os baixos níveis de cidadania participativa documentados mais contribuem para demonstrar a falta de conhecimento da comunidade das teorias CPTED e do espaço defensável. No mesmo ano, a autora também esteve envolvida no primeiro workshop promovido pela PML de consciencialização para as práticas CPTED, dirigido a técnicos da Câmara Municipal de Lisboa (CML). Esta iniciativa foi repetida em 2013 junto dos parceiros locais do Policiamento Comunitário da Alta de Lisboa e do Departamento de Planeamento e Reabilitação Urbana da CML. Cada iniciativa foi seguida de cursos especializados em CPTED seguindo os modelos do *National Institute of Crime Prevention* e do *American Crime Prevention Institute*, tendo como destinatários os agentes da Polícia Municipal de Lisboa e os profissionais dos departamentos urbanísticos do município (Baptista, 2015; Diniz et al., 2016).

Foi também em 2011 que a DGT, em parceria com a DGAI, publicou um relatório da série Política de Cidades exclusivamente dedicado à CPTED (DGOTDU, 2011). De novo coordenado por P. Machado, e com Neves e Esteves entre os coautores, este pioneiro documento institucional admite que a abordagem CPTED é “*relativamente desconhecida em Portugal*”. Assim, este compêndio ilustrado sintetiza os grandes marcos da literatura internacional, comentados por autores como Heitor, Gomes ou Machado. Na segunda parte, foca-se em dois casos de estudo em Lisboa; a Avenida Duque de Ávila e a Alta de Lisboa, salientando o papel das parcerias com as forças policiais.

Na academia, o número de publicações também aumentou, embora de forma exógena à comunidade principal. Na Universidade Nova de Lisboa, quer João (2009), quer Martins (2010) apresentaram dissertações de mestrado salientando o papel das novas tecnologias de base SIG na prevenção da criminalidade. Trabalhando na área metropolitana de Lisboa, o primeiro autor concebe um modelo preditivo, enquanto o segundo um índice de risco criminal. Contudo, apesar de ambos reconhecerem brevemente a CPTED nos seus contextos teóricos, incluem reduzidas variáveis urbanísticas nos seus modelos. João (2009) utilizou apenas o tipo de local (hospital, museu, via pública, etc.), enquanto Martins (2010) considerou os usos do solo e a distância, através da rede viária, a pontos de interesse.

No domínio da Arquitetura, Coelho (2011), do LNEC, publicou um artigo na série ‘Melhor Habitação com Melhor Arquitetura’, exclusivamente dedicado à segurança residencial. A CPTED é uma das bases para o conjunto de recomendações generalistas propostas, quer de nível físico, quer de gestão. A dissertação de mestrado de Ribeiro (2011), da Universidade Lusófona, é a primeira que inclui o acrónimo CPTED no título. Contudo, é apenas mais uma introdução às origens teóricas internacionais e às estratégias da disciplina, muito embora com um enfoque inédito na vertente arquitetural. Já a dissertação de Freitas (2011), no Instituto Superior Técnico e coorientada por Heitor, faz propostas concretas de intervenção física. A revisão de literatura (com referência a autores portugueses como D. Fernandes, Coelho ou Heitor), é seguida da análise das estatísticas criminais, do uso do solo e do desenho urbano no bairro da Cova da Moura. Inspirado nos princípios da vigilância natural e do controlo social, o autor propõe a criação de uma nova praça e de corredores mais permeáveis.

No ano seguinte, Neves (2012) afirma, num estudo sobre criminalidade de rua, que as orientações CPTED “*nunca foram implementadas de forma sistemática e com alguma estratégia*” em Portugal, lamentando que não haja “*obrigatoriedade legal, nem incentivos financeiros para implementar estes princípios*”. A autora retoma a teoria CPTED (cita os portugueses P. Machado, Saraiva e Ribeiro), ilustrando boas e más práticas através de exemplos em Lisboa. Posteriormente, apresenta o Sistema de Informação Territorial da Administração Interna (SITAI),

então em fase experimental, onde georreferencia a criminalidade da rua em Benfica e na Alta de Lisboa, iniciando neste âmbito a sua tese de doutoramento.

No mesmo ano, a autora orientou igualmente a dissertação de Cerqueira (2012), na Academia Militar. Este reconhece que, apesar de já terem sido publicados estudos sobre CPTED em Portugal (que parcialmente cita), “*a sua aplicação em termos de projeto tem sido praticamente nula*”. Através de análises georreferenciadas de crimes, entrevistas a decisores e residentes, e uma avaliação CPTED (com especial ênfase na iluminação pública) na freguesia de Campelo em Baião, o autor confirma que há pouco conhecimento da CPTED por parte dos intervenientes na elaboração de projetos urbanísticos. Muito embora alguns espaços tenham sido criados, intuitivamente, com essas características, a falta de visão holística faz com que alguns princípios-chave sejam descurados, justificando assim a criminalidade em locais com teoricamente bom potencial CPTED. Nesse sentido, é proposta uma maior interação entre as autoridades públicas e a GNR, bem como uma maior adoção de ferramentas SIG.

Nesse sentido, a dissertação de Monteiro (2012), no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, aborda qual o papel que a PML pode ter na prevenção, sendo a CPTED um dos tipos de prevenção situacional considerada. Numa série de entrevistas, os agentes da PML consideram que a aplicação de punições é menos eficaz na prevenção que a existência de regras e ações de fiscalização, o melhoramento do ambiente físico, as estratégias de policiamento comunitário e as ações de sensibilização às populações. A autora defende que seria relevante testar um modelo misto de intervenção que articule as polícias municipais com outras entidades.

Precisamente, no final de 2012 iniciou-se a Ação COST TU1203 – Crime Prevention Through Urban Design and Planning (2012-2016). O objetivo deste projeto foi estruturar o disperso conhecimento sobre CPTED na Europa, fazer uma análise crítica do *Standard* Europeu e desenvolver abordagens inovadoras de prevenção. Saraiva, Diniz e Neves representaram Portugal, respetivamente na vertente académica, organizações policiais e administração pública, dando importantes passos para a integração destas três vertentes.

5.3. O Manual de Boas Práticas e a investigação académica avançada (2013-2014)

O ano de 2013 foi prolífero em termos de investigação académica, embora ajude a comprovar a falta de integração entre as várias áreas científicas a estudar a CPTED em Portugal. Por exemplo a monografia de Duarte (2013) na Universidade Fernando Pessoa e com estágio na Polícia Municipal de Gondomar volta a ser apenas uma introdução teórica à disciplina. A autora afirma mesmo que Portugal não aplica nem desenvolve a CPTED, muito embora cite o documento da DGOTDU (2011). Na mesma Universidade, a monografia de N. Silva (2013) introduz uma componente inédita ao questionar a influência da vegetação urbana no estímulo da vigilância informal e na mitigação de precursores psicológicos da violência. O autor recolhe as referências à vegetação presentes na literatura CPTED internacional, lançando as bases para futuros estudos.

Na Universidade do Minho, S. Silva cria mais uma rede fechada, com a sua dissertação e artigos subsequentes (S. Silva, 2013a, 2013b; S. Silva & Remoaldo, 2014), onde analisa a geografia da criminalidade em Guimarães. Baseada em mais de 10 mil queixas e denúncias na GNR e PSP e num inquérito à população, a autora verifica uma relação direta entre o número de residentes e a criminalidade, bem como entre o número de roubos, o grau de desenvolvimento urbano e o nível médio de rendimentos. Citando igualmente o manual da DGOTDU (2011), a autora usa a CPTED para interpretar as razões dadas pelos inquiridos relativamente aos seus sentimentos de insegurança (como pouco movimento ou iluminação). A autora termina apelando a um maior patrulhamento de proximidade aliado a “uma morfologia cuidada”.

A dissertação de Caiado (2013), orientada por Valente na Universidade Autónoma, é um trabalho teórico onde o autor avalia a evolução da criminalidade através dos Relatórios Anuais de Segurança Interna entre 2000 e 2010 e dois inquéritos previamente realizados. Sem apresentar provas empíricas, o autor salienta a importância da componente urbanística como elemento chave da prevenção situacional (Fernandes e Heitor são citados), recomendando que seja integrada nas políticas de vários atores sociais. Segundo o autor, as forças de segurança deveriam dar um parecer prévio legal na

aprovação de projetos, à semelhança do que ocorre noutros países europeus. Para tal, a formação especializada de oficiais é proposta.

Já na Faculdade de Arquitetura da Universidade Técnica de Lisboa foi defendida a primeira tese de doutoramento encontrada dedicada à CPTED (Elisabete Ferreira, 2013). Citando apenas um documento nacional, o manual da DGOTDU (2011), a autora utiliza dados da PSP entre 2008 e 2010 para analisar os níveis de criminalidade na área metropolitana de Lisboa, aplicando o SITAI para assinalar as áreas mais problemáticas e métodos CPTED para caracterizá-las morfologicamente. A autora termina apresentando um novo manual de boas práticas, que se distingue por apresentar também medidas para a estruturação de um novo regime jurídico de planeamento e gestão territorial e urbanística. Este modelo defende a formação em CPTED de atores multidisciplinares, uma maior articulação entre as autarquias e as forças policiais, e uma alteração cultural e comportamental dos cidadãos, através de uma maior integração nos modelos urbanísticos.

No final de 2013, e partindo de uma tradução do guia publicado pelo *National Crime Prevention Council* de Singapura, a DGAI publicou o primeiro, e até hoje único, guia-de-boas-práticas oficial sobre CPTED na língua portuguesa (DGAI, 2013). A tradução ficou a cargo de Neves e F. Teodorico, com revisão técnica de Coelho, L.F. Fernandes, P. Machado, Gomes, Heitor, Menezes e Elisabete Ferreira, criando o primeiro vínculo na rede de conhecimento entre academia, administração e organizações policiais. O documento revê os principais princípios da disciplina e em seguida apresenta detalhadamente dez estratégias basilares de design, projeto e gestão dos espaços urbanos. Em anexo, o guia apresenta uma *checklist* para cada um dos dez temas, que depois aplica, a título exemplificativo, a várias tipologias de espaços.

Este manual tornou-se uma referência imediata na investigação nacional. A tese de doutoramento de C. Silva (2014), também na FAUTL, já o refere, embora o critique por ser uma tradução e não estar adaptado à realidade nacional. A tese de Elisabete Ferreira (2013) também é criticada por não avançar com alternativas concretas, algo que C. Silva pretende fazer com a criação de um Sistema Integrado de Desenho Seguro (SIDES). Este é construído pela junção de diretivas de várias *checklists* existentes com entrevistas aos utilizadores, resultando numa classificação final por espaço de

1 a 5. Utilizando como caso de estudo Setúbal e uma cidade no Brasil, a autora realça a relação entre os sentimentos de insegurança com o andar a pé, a iluminação, a segregação morfológica, mas principalmente com a presença do policiamento. Assim, para além de recomendações de planeamento e desenho urbano, a autora retoma a importância da ação social e do policiamento de proximidade.

No mesmo ano Tulumello (2014) desenvolvia na Universidade de Lisboa a sua investigação pós doutoral, explorando as relações entre segurança urbana e planeamento. O autor referencia brevemente a CPTED, reconhecendo o seu aumento de popularidade a nível institucional. Depois revê os instrumentos de política urbana a nível nacional e municipal (em Lisboa, Cascais e Barreiro) notando que há pouca ou nenhuma referência a meios de prevenção situacional ou ambiental nestes documentos, centrados principalmente nas competências dos destacamentos policiais ou em legislação noutros domínios, como CCTV. No entanto, embora não sejam mencionadas por esse nome, a nível local (principalmente em Planos de Pormenor) encontram-se referências explícitas à importância da caracterização espacial (como iluminação, mobiliário urbano ou promoção de atividades) na redução dos sentimentos de insegurança.

Foi também desde 2014 que a PSP passou a incluir no seu Curso de Policiamento de Proximidade um módulo atualizado sobre CPTED (DGT, 2016). A estratégia de policiamento de proximidade começou a ser uma aposta da Polícia Municipal de Lisboa em 2006 (Durão, 2012) e a de policiamento comunitário em projetos piloto como o da Alta de Lisboa a partir de 2009 (Saraiva et al., 2016). Nesse sentido, as práticas CPTED lentamente ganharam destaque. Este módulo iria sustentar “*conceptualmente as avaliações que, no âmbito da segurança pública e urbanismo, os operacionais vão efetuar nas suas áreas de responsabilidade, promovendo a segurança objetiva e subjetiva junto da comunidade residente e dos grupos especialmente vulneráveis*” (DGT, 2016). Na PML, Diniz passou a lecionar a CPTED em formações sobre Policiamento Comunitário a partir de 2015, tendo-se deslocado a Cabo Verde para realizar uma ação de formação sobre o modelo utilizado pela PML. Na Academia, Saraiva lecionou nesse ano a convite um par de aulas introdutórias à CPTED a alunos de mestrado na área do urbanismo nas Universidade de Porto e Aveiro, e é de supor que outros especialistas tenham

feito o mesmo noutras instituições. Não se conhecem, contudo, cadeiras dedicadas à CPTED nos cursos de Planeamento ou Arquitetura em Portugal.

5.4. A Estratégia Nacional para a Habitação e os projetos aplicados (2015-presente)

No ano seguinte, a dissertação de mestrado de Carvalho (2015), orientada por Elisabete Ferreira no ISCPSI, enfatiza a importância da CPTED nas novas estratégias das forças de segurança portuguesas, apesar da sua implementação em Portugal ainda “*não ter passado de uma tentativa*”. A autora avalia as estatísticas de criminalidade de um conjunto de arruamentos no Bairro da Tapada das Mercês em Sintra, e confronta-os com as características do espaço, segundo a checklist do manual da DGAI (2013), e um inquérito relativo aos sentimentos de (in)segurança. A autora realça a relação entre este sentimento e aquilo que é percecionado no espaço público, e propõe soluções urbanísticas para a requalificação das ruas. Salieta igualmente as mais valias das forças de segurança como atores responsáveis pela fase de diagnóstico e propõe o desenvolvimento de programas apoiados na estratégia CPTED.

No mesmo ano, a monografia de Baptista (2015), orientado por Neves na Academia Militar, foca-se precisamente no processo de aprendizagem desenvolvido no seio da PML. Fazendo uma primeira abordagem a uma revisão da literatura CPTED portuguesa, o autor admite que tem “*havido um esforço positivo para reconhecer o potencial da CPTED e incentivar a sua integração nos projetos urbanísticos*”. Posteriormente, entrevista mais de metade dos profissionais que frequentaram os cursos promovidos na PML, concluindo, tal como Cerqueira (2012), que apesar da forte sensibilização, não ocorreu uma incorporação dos conhecimentos em componentes pragmáticas subsequentes, não se desenvolveram grupos de trabalho multidisciplinares, nem foi solicitado o apoio das organizações policiais na execução de projetos. O autor propõe a constituição de um grupo CPTED e maiores pontos de contato entre as organizações policiais e os profissionais do urbanismo. Tal recomendação também é feita pelo mestrando Jorge Costa (2015) da Universidade Nova de Lisboa. Introduzindo a CPTED no contexto dos diagnósticos locais de segurança através do resumo do manual da DGAI (2013), o

autor reitera num pequeno artigo a importância destas parcerias, apelando a um aumento dos trabalhos de investigação.

O esforço institucional em curso levou a que a Estratégia Nacional para a Habitação de 2015 (IHRU, 2015), incluísse pela primeira vez uma medida respeitante à aplicação da CPTED. A medida 1.1.4 apelida-a “*uma abordagem nova que importa disseminar entre os vários agentes dos processos de reabilitação*” e o seu objetivo é que os “*projetos de criação ou reabilitação do espaço público passem a respeitar estratégias de prevenção de crimes através de design ambiental*”. Para tal salienta-se a importância do manual de boas práticas elaborado pela DGAI (2013), e estabelece-se como entidades competentes a CCDR, DGT, IHRU e a ANMP.

A empresa municipal GEBALIS (Gestão de Arrendamento Social em Bairros Municipais), foi das primeiras a satisfazer estes requisitos ao solicitar a remodelação dos seus onze gabinetes de atendimento com orientações CPTED (Baptista, 2015). Já a associação dos Colégios Policiais Europeus (CEPOL) reconheceu igualmente o trabalho desenvolvido ao atribuir a Portugal a organização da sua conferência anual, nesse ano intitulada “*Evidence-based policing: New perspectives of cooperation between practice, education and police science*”. A apresentação do percurso institucional da implementação da CPTED em Portugal ficou a cargo de Neves.

Em 2016 foram ainda defendidas mais três dissertações de mestrado. A de Rodrigues (2016), na Universidade Nova, questiona se a requalificação levada a cabo em 2008 na Avenida Luísa Todi em Setúbal teve em conta princípios CPTED e se teve impacto nos índices de criminalidade. O autor inclui, tal como Baptista (2015), uma revisão da CPTED em Portugal. Apesar de estar de novo parcialmente completa, evidencia uma consciencialização da investigação nacional da crescente maturidade desta disciplina. O autor recolhe e georreferencia os crimes mais relevantes, e usando como referência o manual da DGAI (2013) analisa a área de estudo e entrevista representantes de diversas entidades administrativas e de segurança. O autor conclui que metade dos inquiridos desconhecia a CPTED e que esta não foi especificamente considerada no projeto de requalificação, havendo apenas uma parcial articulação entre o planeamento e as organizações policiais. Contudo, alguns princípios CPTED estão presentes, havendo uma concentração de crimes onde eles

não estão e uma redução da criminalidade após as obras. O autor termina com propostas de melhoria do espaço, apelando ao uso de sistemas de georreferenciação de criminalidade, à formação CPTED e a uma maior integração das organizações policiais com a autarquia.

Já a dissertação de Miranda (2016) no ISCPSI e orientada por P. Machado, aborda a aplicação da CPTED em espaços de comércio tradicional, no âmbito do programa Comércio Seguro da PSP. A autora salienta que “*a adoção dos princípios CPTED e de prevenção situacional no espaço comercial revela-se ainda embrionária em Portugal*” e que “*não existe apoio financeiro, nem legislação sobre a matéria*”. Apoiada no manual da DGAI (2013) e referências internacionais, a autora analisa 60 estabelecimentos da freguesia de Avenidas Novas, em Lisboa, cruzando as estatísticas de criminalidade com as características do espaço. Em 87% dos estabelecimentos, os inquiridos escolheram introduzir medidas “*duras*” de segurança (como CCTV) e gostariam de ver uma maior interação com as organizações policiais. Há uma menor recetividade à alteração física ou a avaliações técnicas do espaço, quer por descrença, quer por motivos financeiros. Se a prevenção for a curto prazo mais custosa que as quebras geradas pelo crime, os lojistas aceitam o crime, havendo uma acomodação às vulnerabilidades do espaço.

Por fim, a dissertação de Mansour (2016) na Universidade do Porto, analisa os novos conceitos de habitabilidade para aumentar a qualidade de vida, considerando critérios de segurança, acessibilidade, design sustentável e a noção de comunidade. Assim, a CPTED é brevemente introduzida (Saraiva e Tulumello são citados) como uma das disciplinas que inspira as diretrizes de design que o autor compila e depois aplica a um caso de estudo em Vila Nova de Famalicão. As propostas de intervenção, que o autor apresenta numa série de maquetas, incluem a criação de tipologias habitacionais que promovam a vigilância natural, o aumento das atividades, e o melhoramento da iluminação e dos equipamentos existentes.

No final da Ação COST TU1203 – CP-UDP em 2016 os autores portugueses estiveram envolvidos numa série de publicações e relatórios temáticos, criando o segundo vínculo na rede de conhecimento entre a academia (Saraiva), administração (Neves) e organizações policiais (Diniz). Destaca-se a Declaração de Atenas (“*Safer Cities 4 All*”) que estabelece o rumo futuro para a investigação e prática CPTED na

Europa. Os autores produziram também um artigo internacional comparativo entre o caso português e o lituano (Saraiva et al., 2016), que inicialmente sintetiza os principais marcos da investigação CPTED em Portugal e posteriormente analisa as estratégias de policiamento comunitário e CPTED no caso piloto da Alta de Lisboa. Destaca-se a necessidade de formação específica de agentes e outros profissionais de urbanismo; de apostar numa diversificada e pluridisciplinar participação de *stakeholders*; de incluir abordagens socioeconómicas; e de uma monitorização de longo prazo. Outro marco relevante foi a organização do Workshop de Prevenção do Crime “Segurança e Planeamento Urbano” em Fevereiro de 2016 (Diniz et al., 2016). Melhorando o modelo dos eventos de 2011 e 2013, e com uma formação de 28 horas ao longo de uma semana, o Workshop contou com formadores internacionais e elegeu a Alta de Lisboa como estudo de caso. Para além de membros de departamentos municipais de vários municípios, estiveram presentes representantes de outros ramos governamentais, *stakeholders* locais, decisores, planeadores urbanos, investigadores, residentes, promotores, e uma delegação internacional da Cidade da Praia de Cabo Verde (Departamento de Planeamento Urbano e Guarda Municipal). Aumentando o *know-how* coletivo, encorajou-se o uso da CPTED em projetos de responsabilidade municipal.

Nesse sentido, a dissertação de J. Fernandes (2017) na Academia Militar e orientada por Ribeiro, aborda a viabilidade de um programa CPTED como política pública de segurança. Depois de analisar os instrumentos de política e segurança nacional, o autor entrevista uma série de especialistas nestes domínios. Estes salientam a importância da criação de uma política de bases, e que um programa CPTED teria eficácia na redução dos sentimentos de insegurança e no aumento da atratividade dos espaços, embora apenas em concertação com medidas complementares, como patrulhamento de proximidade. Outros aspetos evidenciados são o da sensibilização e formação de decisores e profissionais (embora se reconheçam as dificuldades nesse sentido), a de mais experiências piloto e a criação de equipas multidisciplinares.

Numa área disciplinar diferente, uma equipa internacional liderada por Marques no ISCTE Business School (a terceira comunidade isolada encontrada) apresentou recentemente um modelo de classificação de áreas residenciais

baseado na sua exposição a crimes (Marques et al., 2018). Os autores constroem o modelo, posteriormente validado por *stakeholders* locais em Lisboa, na junção de métodos de mapeamento cognitivo com uma medição da atratividade dos espaços através de uma avaliação categórica. Esta incluiu dados estatísticos e urbanísticos de natureza diversa, sendo que se referem outros estudos que utilizaram variáveis CPTED na sua recolha. Embora não as chamem por esse nome, os autores também utilizam variáveis diversas relacionadas com os aspetos visuais do bairro, o planeamento urbanístico e a gestão dos espaços.

À data de escrita deste artigo, Neves aguarda defesa da sua tese de doutoramento na Universidade Nova, sob orientação de P. Machado, sobre criminalidade no espaço público ou de rua; a tipologia que a autora considera que mais afeta o sentimento de insegurança, pela sua proximidade ao cidadão. A autora assume que a georreferenciação de crimes já é usada em Portugal, mas “*de um modo incipiente, pecando pela falta de integração*” com outras variáveis. Assim, e tendo como estudo de caso a Alta de Lisboa e Benfica, concebe um modelo espacial em que cruza dados criminais georreferenciados com dados de pluviosidade, ocaso e a alvorada, demografia, participação nas atividades locais, densidade de ocupação do espaço público, e a tolerância criminal de cada território. A autora defende a consulta pública nos processos de prevenção e a adequação das estratégias CPTED a cada realidade específica, tendo em conta não apenas a localização física dos *hotspots*, mas a sua variação ao longo do ano, semana, dia ou hora. Por fim salienta, mais uma vez, a necessidade de uma abordagem multidisciplinar, bem como da integração dos elementos das organizações policiais nos projetos urbanísticos.

6. DISCUSSÃO E CONCLUSÕES

Comprovando os postulados iniciais desta investigação, a revisão executada demonstra que a investigação CPTED em Portugal começou apenas em meados da década de 2000, sensivelmente no mesmo período em que outros países mediterrâneos e de leste o fizeram. Dois principais motivos justificaram este súbito interesse: o aumento dos índices de criminalidade nacional e o aumento das diretivas da União Europeia para a adoção de medidas de prevenção situacional nos Estados Membros. Inicialmente, a investigação portuguesa pode ser caracterizada

como desconexa, com vários grupos nas diversas esferas institucionais (academia, organizações policiais e administração) e áreas científicas distintas (criminologia, planeamento, arquitetura, direito, entre outras) a produzirem trabalhos de coautoria fechada, sem referência mútua, com uma produção de conhecimento algo repetitiva (cada um introduzido a CPTED à sua área de conhecimento específica) e onde, como consequência, a própria tradução do termo CPTED para português variou constantemente de trabalho para trabalho (treze traduções diferentes em seis anos de investigação). De igual modo, os esforços da administração para uma implementação *top-down* não foram, numa primeira instância, suficientemente assertivos para que a CPTED se estabelecesse como uma disciplina de direito próprio (e com um nome inequívoco) em Portugal. Em 2014, por exemplo, o Instituto Português da Qualidade não tinha vendido qualquer Standard Europeu da Prevenção Criminal desde a sua publicação em 2007 (Grönlund et al., 2014), demonstrando a falta de transferibilidade da investigação CPTED para a prática construtiva e de reabilitação.

Contudo, a análise efetuada neste artigo prova igualmente que, ao contrário do que se tornou norma dizer e escrever, inclusive em muitos dos estudos analisados, Portugal já não é propriamente um país embrionário em termos de investigação CPTED. Principalmente nos últimos anos, tem-se assistido a uma crescente convergência na investigação e a uma consolidação das redes de conhecimento existentes. Os anos em que foram publicados o maior número de documentos analisados correspondem precisamente aos anos em que foram publicados os mais importantes documentos institucionais, nomeadamente os manuais da DGOTDU (2011) e DGAI (2013) e na senda da inclusão da CPTED na Estratégia Nacional para a Habitação (IHRU, 2015) e no Relatório Nacional Habitat III (DGT, 2016). O manual da DGAI permitiu não só dar um nome à disciplina em Portugal, como uniformizar a base de referências (passou a ser citado por praticamente todos os estudos subsequentes) e fazer avançar a investigação para lá dos postulados teóricos e dos princípios da disciplina.

Estes documentos, aliados principalmente à investigação no seio do projeto europeu da

Ação COST, vieram permitir que se passasse de um modelo fechado e disperso para um modelo de uma comunidade integrada de conhecimento entre os principais grupos (administração, academia, organizações policiais e empresas). Neste sentido, sublinha-se a importância de um conjunto de autores-chave (P. Machado, Neves, Saraiva e Diniz) que assumiram posições relevantes na produção de conhecimento nas suas respetivas áreas, mas também como intermediadores das ligações entre diferentes subconjuntos, permitindo assim a fertilização cruzada de conhecimento e possibilitando a transferibilidade desse conhecimento para diferentes contextos institucionais e de aplicação.

Mesmo assim, e notando-se um claro aumento de interesse das diferentes áreas, a rede CPTED em Portugal é ainda parcialmente desconectada, com uma percentagem de 66% de conexão⁶ dos seus membros e constituída por subgrupos de elevada proximidade que contrastam com várias comunidades isoladas de um ou mais autores. Reconhece-se ainda uma falta de reconhecimento do historial da investigação CPTED em Portugal, apenas seriamente revista (e mesmo assim de forma parcial) por três autores. O facto da publicação destes documentos científicos ou estudos institucionais não ter sido apoiada por claras diretivas governamentais (exceção da Estratégia Nacional da Habitação) e de não haver uma cultura CPTED nos setores académicos e profissionais da arquitetura, engenharia, planeamento ou direito, constituem importantes razões para o ainda generalizado desconhecimento de decisores.

Apenas doze municípios portugueses fizeram parte do Fórum Português para a Prevenção e Segurança Urbana (fundado em 2005), o ramo português do EFUS (European Forum for Urban Security), e as principais leis de referência e enquadramento do planeamento urbano; a Lei de Bases da Política do Ordenamento do Território e de Urbanismo (LBOTU), o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), e o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (REJUE) não possuem referências à segurança pública associada a medidas de prevenção criminal. A própria Lei da Política Criminal (n.º 38/2009, de 20 de Julho) que deu cumprimento ao Quadro da Política Criminal (n.º 17/2006, de 23 de Maio) ao definir no Artigo 7º a prevenção da criminalidade, não refere

⁶ A conexão corresponde à diferença entre o número de autores (vértices) conectados e o número de autores (vértices) isolados.

a CPTED, apenas “*programas de segurança comunitária e planos de policiamento de proximidade*”. Também no que refere a importância de integrar a academia, as organizações policiais e administração, apenas que compete às forças e aos serviços de segurança desenvolver estes programas e ao Governo assegurar a sua aplicação.

A urgente introdução da CPTED nos documentos de planeamento e nas práticas profissionais constitui uma das mais relevantes recomendações que a investigação existente, fazendo ou não parte da comunidade principal, tem inequivocamente salientado como o futuro da prevenção criminal em Portugal. A grande maioria dos autores demonstra a eficácia dos princípios CPTED, e reconhece a grande lacuna existente ao nível legislativo e na formação académica. A intuição inerente aos princípios CPTED não é de todo suficiente, pois é necessária uma cuidada visão integrada para os aplicar corretamente e mantê-los a funcionar como eficazes medidas preventivas. Os autores apelam assim a uma maior formação dos profissionais das áreas do urbanismo, ordenamento do território e da polícia, uma maior multidisciplinariedade das equipas de trabalho e dos domínios de execução dos projetos (nomeadamente a articulação com a vertente social), e uma maior articulação do triunvirato academia, organizações

policiais e administração. Em termos operacionais, este é o ponto mais salientado pelos autores, seguindo-se a necessidade de um maior número de estudos de caso em Portugal e de um aumento do uso dos SIG na georreferenciação, compreensão e previsão das ocorrências criminais, em consonância com o papel do espaço geográfico, do espaço construído e do espaço social na prevenção. Não parece haver dúvidas que deve ser neste sentido que a investigação CPTED em Portugal deve caminhar. A oficialização de uma rede de investigação portuguesa no âmbito da CPTED e uma maior assertividade na oficialização desta disciplina em termos legislativos, institucionais e académicos são os passos mais importantes que devem ser dados a curto prazo.

Metodologicamente, o desenvolvimento futuro da investigação aqui apresentada deve passar impreterivelmente por uma abordagem mais centrada na Análise de Redes Sociais, a partir de uma base mais alargada de referências (rede de coautoria e respetivas redes de referência) com o propósito de identificar a rede de autores mais influentes e que mais influenciam a ‘escola portuguesa’ da CPTED. Devem ser testadas e aplicadas outras métricas ausentes do presente estudo, incluindo derivações atuais de Análise de Redes Sociais e a análise dinâmica e temática da rede através da partição desta em subgrafos.

REFERÊNCIAS

Armitage, R. (2016). *Design, Crime and the Built Environment Handbook of Crime Prevention and Community Safety*: Wilan.

Atlas, R. (1991). The other side of CPTED. *Security Manage*, March, 63-66.

Baptista, J. (2015). *A Segurança no desenho urbano: uma abordagem CPTED*. (Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada), Academia Militar, Lisboa.

Borgatti, S., Everett, M., & Johnson, J. (2013). *Analyzing social networks*. London: Sage.

Bottoms, A. E. (1974). Book review of defensible space. *British Journal of Criminology*, 14, 203-206.

Braga, A., Papachristos, A., & Hureau, D. (2012). Hot spots policing effects on crime. *Campbell Systematic Reviews*, 8(8), 1-96.

Braga, A., & Schnell, C. (2013). Evaluating Place-Based Policing Strategies: Lessons Learned from the Smart Policing Initiative in Boston. *Police Quarterly*, 16(3), 339-357.

Brantingham, P. J., & Brantingham, P. L. (1981). *Environmental criminology*: Sage Publications Beverly Hills, CA.

Caiado, R. (2013). O sentimento de insegurança e a sua interação com a criminalidade. (Mestrado em Ciências Jurídico-Políticas), Universidade Autónoma de Lisboa.

Cardia, C. (2013). The European Standard for Crime Prevention Through Environmental Design. *Built Environment*, 39(1), 49-73.

Carvalho, A. (2015). *A Segurança Urbana e o Desenho do Espaço Público: contributos para a prevenção do crime e de incividades*. (Mestrado em Ciências Policiais), Instituto

Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Cerqueira, H. (2012). A “criminalidade de rua” na freguesia de Campelo: Estudo de Caso. (Relatório Científico Final do Trabalho de Investigação Aplicada), Academia Militar, Lisboa.

CEU. (2011). Council conclusions on encouraging Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED). 3081st JUSTICE and HOME AFFAIRS Council meeting

Chainey, S., & Ratcliffe, J. (2013). GIS and crime mapping: John Wiley & Sons.

Chiodi, S. I. (2016). Crime prevention through urban design and planning in the smart city era: The challenge of disseminating CP-UDP in Italy: learning from Europe. *Journal of Place Management and Development*, 9(2), 137-152. doi:10.1108/JPMD-09-2015-0037

Clarke, R. (1997). *Situational crime prevention: Criminal Justice Press* Monsey, NY.

Cleveland, G., & Saville, G. J. (1998). 2nd Generation CPTED: An antidote to the social Y2K virus of urban design. Apresentado em: 3rd Annual International CPTED Conference, Washington, DC.

Cleveland, G., & Saville, G. J. (2003). An Introduction to 2nd Generation CPTED: Part 1. *CPTED Perspectives*, 6(2), 4-8.

Coelho, A. (2011). Segurança arquitectónica residencial e urbana. *Infohabitar*, Ano VII(n.º 332).

Cohen, L. E., & Felson, M. (1979). Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach. *American Sociological Review*, 44(4), 588-608. doi:10.2307/2094589

Coldren, J. R., Huntoon, A., & Medaris, M. (2013). *Introducing Smart Policing: Foundations, Principles, and Practice*. *Police Quarterly*, 16(3), 275-286.

Costa, J. (2015). *Relações Segurança Pública e Desenvolvimento Urbano*. *Cedis Working Papers*, 14.

Cozens, P. M., Saville, G., & Hillier, D. (2005). Crime prevention through environmental design (CPTED): a review and modern bibliography. *Property Management*, 23(5), 328-356. doi:10.1108/02637470510631483

Crowe, T. (1991). *Crime prevention through environmental design*. Stoneham, MA: Butterworth-Heinemann.

Cruz, J. (2005). *Design contra o crime nos transportes públicos de Lisboa e Porto*. (Mestrado em Design, Materiais e Gestão do Produto), Universidade de Aveiro.

Curtis, J. W. (2012). Integrating Sketch Maps with GIS to Explore Fear of Crime in the Urban Environment: A Review of the Past and Prospects for the Future. *Cartography and Geographic Information Science*, 39(4), 175-186. doi:10.1559/15230406394175

DGAI. (2009). *Manual de diagnósticos locais de segurança: Uma compilação de normas e práticas internacionais*. Acedido em: http://efus.eu/files/fileadmin/efus/Publications/Manual_Seguranca_miolo_166pp_23_12_09.pdf:

DGAI. (2013). *CPTED – Prevenção Criminal através do Espaço Construído – Guia de Boas Práticas*. Lisboa: Direcção Geral das Actividades Económicas.

DGOTDU. (2011). *Segurança Pública e o Desenvolvimento Urbano: A prevenção do crime através do espaço contruído*. Acedido em: http://www.dgterritorio.pt/produtos_e_servicos/publicacoes/serie_politica_de_cidades/7_seguranca_publica_e_desenvolvimento_urbano_a_prevencao_do_crime_atraves_do_espaco_construido/:

DGT. (2016). *Habitat III - Relatório Nacional Portugal*. Acedido em: http://habitatiii.dgterritorio.pt/sites/default/files/ficheiros_publicos/PT_UN-HabitatIII_NationalReport_2016_08_04_PT.pdf:

Diniz, M. (2011). *Práticas policiais e cidadania a nível local: a participação dos cidadãos no contexto do policiamento comunitário “Alvalade mais seguro”*. (Mestrado em Sociologia e Planeamento), ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa.

Diniz, M., Saraiva, M., Neves, A. V., Van Soomeren, P., Nicolini, U., Chiodi, S. I., & Grönlund, B. (2016). *Lisbon CP-UDP Workshop - Security and Urban Planning*. Acedido em: http://www.costtu1203.eu/wp-content/uploads/2017/12/LisbonCOSTWorkshop_FinalReport.pdf:

Duarte, I. (2013). *Planeamento, Segurança e Exclusão Social na Ótica da Prevenção Criminal*. (Licenciatura em Criminologia), Universidade Fernando Pessoa.

Durão, S. (2012). *Policiamento de proximidade em Portugal: limites de uma metáfora mobilizadora*. In S. Durão and M.

Darck (Ed.), Polícia, segurança e ordem pública. Perspectivas portuguesas e brasileiras (pp. 101-134). Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Elmes, G. A., Roedl, G., & Conley, J. (2014). *Forensic GIS: The Role of Geospatial Technologies for Investigating Crime and Providing Evidence* (Vol. 11): Springer.

EUCPN. (2002). *European Crime Prevention Network First Annual Report: 2001*. Acedido em: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/conseil/2002/08327/CONS_CONS\(2002\)08327_EN.doc](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/conseil/2002/08327/CONS_CONS(2002)08327_EN.doc):

Eurostat. (2016). Crime and criminal justice statistics. Acedido em: http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Main_Page:

Farrell, G. (2013). Five tests for a theory of the crime drop. *Crime Science*, 2(1), 5. doi:10.1186/2193-7680-2-5

Farrell, G., Tilley, N., & Tseloni, A. (2014). Why the Crime Drop? *Crime and Justice*, 43(1), 421-490. doi:10.1086/678081

Fernandes, D. (2010). *Urbanismo e Segurança Contributos da Conceção, Manutenção e Utilização do Espaço para a Prevenção Criminal. Uma abordagem ao bairro da Bela Vista, em Setúbal*. (Mestrado em Ciências Policiais), Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Fernandes, D. (2011). *CONSTRUIR SEGURANÇA: Prevenção do crime através da concepção do espaço*. *Infohabitar*, VII(334).

Fernandes, E. (1997). *Segurança e sustentabilidade: Processos urbanos e criminalidade na cidade do Porto do século XX*. (Mestrado em Planeamento e Projeto do Ambiente Urbano), Faculdades de Arquitectura e Engenharia da Universidade do Porto.

Fernandes, J. (2017). *Segurança no planeamento urbanístico: A criação de um programa CPTED*. (Mestrado Integrado em Ciências Militares na especialidade de Segurança), Academia Militar.

Fernandes, L. F. (2007). Jacobs, Newman e C. Ray Jeffery. Contributos para a prevenção da criminalidade. In M. Valente (Ed.), *Urbanismo Segurança e Lei*. Tomo I. Coimbra: Almedina.

Ferreira, E. (2011). *Reduzir o Medo do Crime (Como Combater o Sentimento de Insegurança Pública): Estratégias Policiais*. Acedido em: Secção de Prevenção Pública e Proximidade (SPPP), do Comando Distrital de Polícia de Aveiro (CDPAVR):

Ferreira, E. (2013). *Segurança e Prevenção da Criminalidade em Espaços Públicos: A dialética proativa entre o desenho e o uso seguro*. (Doutoramento em Urbanismo), Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa.

Freitas, L. (2011). *Influência do desenho urbano na insegurança da cidade - Uma proposta para o bairro da Cova da Moura*. (Mestrado em Arquitectura), Instituto Superior Técnico - Universidade Técnica de Lisboa, Lisbon.

Gardiner, R. A. (1978). *Design for safe neighborhoods: The environmental security planning and design process*: Department of Justice, Law Enforcement Assistance Administration, National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice.

Gibson, V., & Johnson, D. (2013). CPTED, but not as we know it: Investigating the conflict of frameworks and terminology in crime prevention through environmental design. *Security Journal*. doi:10.1057/sj.2013.19

Gomes, P. V. (2007). *A Prevenção Criminal através do Ordenamento do Espaço Urbano: Subsídios para uma Agenda Nacional*. In M. Valente (Ed.), *Urbanismo Segurança e Lei*. Tomo I. Coimbra: Almedina.

Grönlund, B. (2014). A European bibliographic overview across the language barriers – including some questions on terminology. Acedido em: <http://www.Costtu1203.eu/>:

Grönlund, B., Altes, H., Soomeren, P. v., & Stummvoll, G. (2014). Review of CEN 14383. The death and life of great European standards and manuals – Development and implementation of the CEN 14383 standards. Acedido em: <http://www.costtu1203.eu/>:

Hedayati Marzbali, M., Abdullah, A., Razak, N. A., & Tilaki, M. J. M. (2011). A review of the effectiveness of crime prevention by design approaches towards sustainable development. *Journal of Sustainable Development*, 4(1), 160-172.

Heitor, T. V. (2001). *A vulnerabilidade do espaço em Chelas: uma abordagem sintáctica*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian e Fundação de Ciência e Tecnologia.

Heitor, T. V. (2007). *Insegurança em meio urbano: o espaço na mediação de oportunidades delituosas*. *Psicologia*, 21(2), 31-44.

Hollis-Peel, M., Reynald, D., van Bavel, M., Elffers, H., & Welsh, B. (2011). *Guardianship for crime prevention: a critical review of the*

literature. *Crime, Law and Social Change*, 56(1), 53-70. doi:10.1007/s10611-011-9309-2 aprovada através da Resolução de Conselho de Ministros n.º 48/2015, 15 de julho, disponível em:

https://www.portaldahabitacao.pt/opencms/export/sites/portal/pt/portal/habitacao/EstNacHabitacao/ENpH_PT_FINAL.pdf:

Jacobs, J. (1961). *The death and life of great American cities*. New York: Vintage.

Jeffery, C. R. (1971). *Crime prevention through environmental design*: Sage Publications Beverly Hills.

João, P. (2009). *Modelo Preditivo de Criminalidade: Georeferenciação ao Concelho de Lisboa*. (Mestrado em Estatística e Gestão de Informação), Instituto Superior de Estatística e Gestão de Informação, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.

Johnson, D., Gibson, V., & McCabe, M. (2014). Designing in crime prevention, designing out ambiguity: Practice issues with the CPTED knowledge framework available to professionals in the field and its potentially ambiguous nature. *Crime Prevention Community Safety*, 16(3), 147-168. doi:10.1057/cpcs.2014.3

Machado, H., & Santos, F. (2009). A moral da justiça e a moral dos media: julgamentos mediáticos e dramas públicos. *Caminhos nas Ciências Sociais*, 49.

Machado, P., Pereira, Á., Rebelo, M., Menezes, M., & Lutas Craveiro, J. (2007). *Metrópoles Seguras: Bases para uma intervenção multisectorial nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto*. Acedido em LNEC 114/2007:

MAI. (2016). *Contratos Locais de Segurança - Nova Geração*. Acedido em: <http://www.portugal.gov.pt/media/20490378/20160714-mai-contratos-locais-seguranca.pdf>:

Mansour, H. (2016). *Liveable Urban Areas and New Housing Typologies: A Case Study In Vila Nova de Famalicão, Portugal*. (Mestrado em Planeamento e Projecto Urbano), Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto.

Marques, S. C. R., Ferreira, F. A. F., Meidutė-Kavaliauskienė, I., & Banaitis, A. (2018). Classifying urban residential areas based on their exposure to crime: A constructivist approach. *Sustainable Cities and Society*, 39, 418-429. doi:<https://doi.org/10.1016/j.scs.2018.03.005>

Martins, J. (2010). Os sistemas de informação geográfica na gestão da

IHRU. (2015). *Estratégia Nacional para a Habitação - Desafios e Mudanças*. Acedido em criminalidade em Portugal. (Mestrado em Gestão do Território (Área de especialização em Detecção remota e Sistema de Informação de Geográfica)), Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas.

Mawby, R. I. (1977). *Defensible Space: A Theoretical and Empirical Appraisal*. *Urban Studies*, 14(2), 169-179. doi:10.1080/00420987720080321

Mayhew, P., Clarke, R., Sturman, A., & Hough, J. M. (1976). *Crime as Opportunity*. London, Home Office

Mendes, F. (2009). *Urbanismo e suas implicações na segurança*. (Curso de Infantaria), Academia Militar Guarda Nacional Republicana, Lisboa.

Menezes, M. (2009). *Espaço: Uso, apropriação e representação*. Acedido em: http://repositorio.lnec.pt:8080/bitstream/123456789/17718/2/Rel%20428_09.pdf:

Merry, S. E. (1981). *Defensible Space Undefined: Social Factors in Crime Control Through Environmental Design*. *Urban Affairs Quarterly*, 16(4), 397-422. doi:10.1177/107808748101600401

Michael, S. E., Saville, G., & Warren, J. W. (2012). *A CPTED bibliography: Publications related to urban space, planning, architecture, and crime prevention through environmental design, 1975-2010*. Landscape Architecture and Environmental Planning Faculty Publications, 65.

Miranda, J. (2016). *Comércio tradicional: contributos para a prevenção situacional de comportamentos antissociais*. (Mestrado em Ciências Policiais), Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Moffatt, R. E. (1982). *Crime prevention through environmental design*. RCMP Gazette, 44(10), 1-17.

Moffatt, R. E. (1983). *Crime prevention through environmental design - a management perspective*. *Canadian J. Criminology*, 25, 19.

Monteiro, M. (2012). *O papel das polícias municipais na prevenção do crime: contributos e perceções da polícia municipal de Lisboa*. (Mestrado em Administração Pública (especialização em Administração da Justiça)), Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa.

Murray, C. (1983). *The physical environment and community control of crime*. *Crime and public policy*, 107-122.

- Murray, C., Motoyama, T., & Rouse, W. V. (1980). *The link between crime and the built environment*. Washington, DC: United States Government Printing Office.
- Neves, A. V. (2012). *A Criminalidade de Rua e o Contexto*. Apresentado em: VII Congresso Português de Sociologia, Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação, Porto.
- Newman, O. (1972). *Defensible space: Crime prevention through urban design*. New York: Macmillan.
- Newman, O. (1976). *Design guidelines for creating defensible space*. US Department of Justice. Government Printing Office, Washington DC.
- Newman, O. (1980). *Community of Interest*. New York: Doubleday.
- Newman, O. (1996). *Creating defensible space*. US Department of Housing and Urban Development; Office of Policy Development and Research, Washington DC.
- Perlgut, D. (1981). *Crime prevention for Australian public housing*. ACPC Forum, 4(3), 13-17.
- Perlgut, D. (1982). *Crime Prevention and the Design Management of Public Developments in Australia: Selected Case Studies*. Acedido em: <http://crg.aic.gov.au/reports/8-80.pdf>:
- Plaster Carter, S. (2002). *Community CPTED*. The Journal of the International Crime Prevention Through Environmental Design Association, 1(1), 15-24.
- PORDATA. (2016). *Crimes registados pelas polícias*. Base de Dados de Portugal Contemporâneo. Acedido em: <http://www.pordata.pt/>
- PORDATA. (2018). *Base de dados Portugal Contemporâneo*. <http://www.pordata.pt>.
- Rebelo, M., Pereira, A., Craveiro, J., & Machado, P. (2009). *Percepções de (IN) segurança urbana nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto*. Acedido em: http://repositorio.lnec.pt:8080/bitstream/123456789/17719/1/Rel%20429_09.pdf:
- Ribeiro, A. (2011). *Arquitetura e Urbanismo como Factores de Segurança Pública*. (Mestrado em Arquitectura), Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Departamento de Arquitectura.
- Rodrigues, A. (2016). *A Gestão do Espaço Construído e a Prevenção Criminal: O caso da Avenida Luísa Todi em Setúbal*. (Mestrado em Direito e Segurança), Faculdade de Direito, Universidade Nova de Lisboa.
- Sampaio, Á. (2007). *Design against crime: prevenção situacional do crime em espaço urbano*. (Mestrado em Design, Materiais e Gestão do Produto), Universidade de Aveiro, Aveiro.
- Santana, P., & Roque, N. (2007). *A (In) Segurança na Amadora*. In P. Santana (Ed.), *A Cidade a a Saúde* (pp. 181 - 196). Coimbra: Edições Almedina.
- Santana, P., Santos, R., Costa, C., & Loureiro, A. (2009). *Criar Cidade: Amadora Saudável e Activa*. Acedido em: https://www.researchgate.net/publication/270507622_Criar_Cidade_Amadora_Saudavel_e_Ativa:
- Santana, P., Santos, R., Costa, C., Roque, A., & Loureiro, A. (2010). *Crime: impacts of urban design and environment*. TRIA - Rivista internazionale di cultura urbanistica, 5.
- Santana, P., Santos, R., Costa, C., Roque, N., & Loureiro, A. (2009). *Crime and urban environment: Impact on human health*. Apresentado em: *City Futures in a Globalising World*. An international conference on globalism and urban change.
- Saraiva, M. (2008). *Planeamento e Concepção dos Espaços Públicos na Óptica da Prevenção da Criminalidade*. (Mestrado em Engenharia Civil - Planeamento), Faculty of Engineering of the University of Porto, Porto, Portugal.
- Saraiva, M., Matijosaitiene, I., Diniz, M., & Velicka, V. (2016). *Model (my) neighbourhood—a bottom-up collective approach for crime-prevention in Portugal and Lithuania*. Journal of Place Management and Development, 9(2), 166-190. doi:10.1108/JPMD-09-2015-0033
- Saraiva, M., & Pinho, P. (2011). *A comprehensive and accessible approach to crime prevention in the planning and design of public spaces*. Urban Design International, 16(3), 213-226. doi:doi.org/10.1057/udi.2011.7
- Sarkissian, W., Hirst, A., Stenberg, B., & Walton, S. (2003). *Community participation in practice: New directions*. The Institute for Sustainability and Technology Policy, Murdoch University, Murdoch, WA.
- Sarkissian, W., Perlgut, D., Ballard, E., & Walsh, K. (1994). *The community participation handbook: resources for public involvement in the planning process*. Institute for Science and Technology Policy, Murdoch University.
- Sarkissian, W., Walsh, K., & Cook, A. (1997). *Community participation in practice: A*

practical guide: Institute for Science and Technology Policy, Murdoch University.

Saville, G. J. (1994). Crime problems, community solutions: Environmental criminology as a developing prevention strategy. Vancouver, B.C.: AAG Publications.

Schubert, H., Soomeren, P. v., Saraiva, M., Diniz, M., Idrovo, D., Le Calloch, M., Rybka, A., Samatas, M., & Stanarevic, S. (2016). Cooperation in Partnerships and Process of CPUDP - Results of Working Group 1. Acedido em: <http://www.costtu1203.eu/>:

Scott, J. (2013). Social network analysis. Los Angeles: Sage.

Silva, C. (2014). Segurança Urbana - A Arquitetura ao Serviço da Diversidade: Olhares paralelos entre Portugal e o Brasil. (Doutoramento em Arquitetura. Especialidade Teoria e Prática do Projeto), Faculdade de Arquitectura da Universidade de Lisboa.

Silva, N. (2013). ESTUDO DA RELAÇÃO ENTRE O CRIME E A FLORA URBANA NUMA METRÓPOLE PORTUGUESA. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Fernando Pessoa

Silva, S. (2013a). A Criminalidade e a Insegurança - Influência da Malha Urbana. GeoPlanUM, II, 3-9.

Silva, S. (2013b). Geografia da (in)segurança no município de Guimarães. (Mestrado em Planeamento e Gestão do Território / Geografia), Universidade do Minho.

Silva, S., & Remoaldo, P. (2014). A Geografia da (in)segurança num município português de média dimensão. Apresentado em: The overarching issues of the european space: the territorial diversity of opportunities in a scenario of crisis, Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

Soomeren, P. v. (1987). Safe and secure cities. Apresentado em: Conference on the

reduction of urban insecurity (general introduction), Barcelona (Spain).

Soomeren, P. v. (2014). Roots of CP-UDP and general principles of CPTED. Draft for the Estonian CPTED manual/training.

SSI. (2015). Relatório Anual de Segurança Interna. Acedido em: <http://www.portugal.gov.pt/media/18859123/20160331-rasi-2015.pdf>:

Stummvoll, G. (2012). Governance through norms and standards: The normative force behind design-led crime prevention. Criminology and Criminal Justice, 12(4), 377-396.

Tulumello, S. (2014). Local Policies for Urban Security and Spatial Planning in the Lisbon Metropolitan Area: The cases of Lisbon, Cascais and Barreiro Municipalities. Acedido em:

<http://repositorio.ul.pt/handle/10451/15721>:

Tushman, M. L. (1977). Special Boundary Roles in the Innovation Process. Administrative Science Quarterly, 22(4), 587-605. doi:10.2307/2392402

Valente, M. (2007). Urbanismo, Segurança e Lei - Tomo I. Coimbra: Almedina.

Vieno, A., Roccato, M., & Russo, S. (2013). Is Fear of Crime Mainly Social and Economic Insecurity in Disguise? A Multilevel Multinational Analysis. Journal of Community & Applied Social Psychology, 23(6), 519-535. doi:10.1002/casp.2150

Weisburd, D., Groff, E. R., & Yang, S.-M. (2012). The criminology of place: Street segments and our understanding of the crime problem. Oxford: Oxford University Press.

Weisburd, D., & Telep, C. W. (2014). Hot Spots Policing. Journal of Contemporary Criminal Justice, 30(2), 200-220. doi:10.1177/1043986214525083

Sobre a Frente Atlântica do Porto

On the Porto Atlantic Front

Tiago Maia

tiago10039@gmail.com

Administrador executivo da MatosinhosHabit

Leonardo Costa

lcosta@porto.ucp.pt

Professor Associado da Universidade Católica Portuguesa, Católica Porto Business School e
Investigador do CEGE

Resumo/ Abstract

A Frente Atlântica do Porto é uma associação intermunicipal de fins múltiplos constituída pelos municípios de Matosinhos, Porto e Vila Nova de Gaia. Porque surgiu? Como se enquadra no contexto da governança territorial do Estado português no continente do país? Que impacto tem vindo a ter no desenvolvimento como Liberdade dos 3 municípios?

O método de investigação utilizado foi o estudo de caso. O mesmo contemplou a recolha de informação documental, a realização de entrevistas a agentes políticos chave e uma avaliação preliminar da Frente Atlântica do Porto segundo dimensões correspondentes às liberdades instrumentais da teoria do desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen.

Os resultados mostram que a Frente Atlântica do Porto: i) surgiu pela necessidade de coordenar ações entre os três municípios; ii) tem dado uma voz à sub-região e à região a que pertence; e iii) indicia ter impactos positivos no desenvolvimento como liberdade dos 3 municípios.

Palavras-Chave: Desenvolvimento como Liberdade; Frente Atlântica do Porto; Governança do Estado Português; Poder Local.

Códigos JEL: H70; O18; R11; R50

The Porto Atlantic Front is an inter-municipal association of multiple purposes constituted by the municipalities of Matosinhos, Porto and Vila Nova de Gaia. Why did it appear? How does it fit in the context of the Portuguese State territorial governance in the country's mainland? What impact has had on development as freedom of the 3 municipalities?

The research method used was the case study. It included collecting documental information, interviews with key political actors, and a preliminary assessment of the Porto Atlantic Front according to dimensions corresponding to the instrumental freedoms of Amartya Sen's development as freedom theory.

Results show that the Porto Atlantic Front: i) arose from the need to coordinate actions among the 3 municipalities; ii) has given a voice to the sub-region and the region to which it belongs; and iii) indicates to have positive impacts on development as freedom of the 3 municipalities.

Keywords: Development as Freedom; Porto Atlantic Front; Portuguese State Governance; Local Power

JEL Codes: H70; O18; R11; R50

1. INTRODUÇÃO

A Frente Atlântica do Porto (FAP) é uma associação de municípios de fins múltiplos. A associação foi criada em dezembro de 2013 pelos municípios de Matosinhos, Porto e Vila Nova de Gaia e formalizada um ano mais tarde. Que razões motivaram o seu aparecimento? Como se enquadra esta associação no contexto da governança territorial do Estado português no continente do país? Que impacto tem vindo a ter no desenvolvimento como liberdade dos 3 municípios que a compõem? O artigo pretende dar respostas a estas perguntas.

Desde 1976, com a Constituição da Terceira República Portuguesa e a realização das suas primeiras eleições autárquicas livres, o Estado português democrático organiza-se no continente português segundo um modelo político-administrativo bipolar: o poder central, num dos polos, e o poder local municipal, no outro polo. Os dois poderes marcam presença nos territórios intermédios¹. Nestes territórios, cuja geometria é variável, o poder central tem tido, nas últimas quatro décadas, uma atuação que ilustra a existência de dificuldades de articulação na atuação dos seus vários organismos.² Por sua vez, o poder local municipal tem ensaiado por via de associações de municípios, de fins específicos (primeiro) e de fins múltiplos (mais recentemente), dar resposta a problemas locais cuja abrangência territorial ou a escala adequada de tratamento é supramunicipal/sub-regional ou mesmo regional.

As Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) são serviços da administração direta do Estado, com autonomia administrativa e financeira, que no presente estão sob a tutela do Ministro do Planeamento e das Infraestruturas em coordenação com o Ministro da Administração Interna, na relação com as autarquias locais, e com o Ministro do Ambiente e Transição Energética, nas matérias de ambiente e ordenamento do território (ver Decreto-Lei n.º 138/2017, de 10 de novembro). As

CCDR têm como competências: i) a execução das políticas do ministério a que pertencem, nas respetivas áreas de atuação; ii) a promoção da atuação coordenada dos serviços desconcentrados de âmbito regional dos diferentes ministérios; iii) responsabilidades de gestão dos fundos da política de coesão da União Europeia e de outros instrumentos de financiamento do desenvolvimento regional; iv) a dinamização da cooperação inter-regional transfronteiriça; e v) o apoio técnico aos municípios e às respetivas associações (ver Decreto-Lei n.º 228/2012, de 25 de outubro).

As CCDR, sendo organismos de um ministério entre ministérios, têm tido dificuldades na afirmação do seu papel de coordenação regional das políticas sectoriais do poder central.³ Na gestão dos fundos comunitários, a União Europeia tem vindo a instituir uma abordagem baseada em locais ou territórios, isto é, “place-based” (ver ESPON, 2006; CE, 2008; Barca, 2009; TAEU 2020, 2011; Ferrão *et al.*, 2012). As Estratégias Integradas de Desenvolvimento Territorial (EIDT) visam reforçar a dimensão territorial da Estratégia Europa 2020. Acresce a este balanço, as CCDR terem conseguido afirmar-se como o interlocutor privilegiado do poder central junto dos municípios e respetivas associações. Mais recentemente, o XXI governo constitucional propôs a eleição dos presidentes das CCDR pelos municípios.⁴

No que refere às entidades intermunicipais, a grande novidade prende-se com o aparecimento de associações de municípios de fins múltiplos. O processo iniciou-se com as Leis n.º 10/2003 e n.º 11/2003, de 13 de maio, e culminou na Lei n.º 45/2008, de 27 de agosto, que estabelece o regime quadro para o associativismo municipal (revogando as Leis referidas de 2003), na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do poder central para as autarquias locais e para as entidades

¹ Territórios com uma área de abrangência maior do que a área de cada um dos concelhos e menor do que a área do continente português.

² O problema dos incêndios florestais em Portugal constitui um exemplo das dificuldades de articulação sentidas, no caso, entre o Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural (MAFDR), com competências na prevenção (Instituto de Conservação da Natureza e Florestas), e o Ministério da Administração Interna (MAI), com competências no combate (Autoridade Nacional de Proteção Civil). As regiões plano são os territórios intermédios de atuação do MAFDR e os distritos os territórios intermédios de atuação do MAI. As dificuldades sentidas estão na base

da constituição recente da Estrutura de Missão para a Gestão Integrada de Fogos Florestais (EMGIFF).

³ As dificuldades aumentaram a partir do referendo à regionalização de 1998, na medida em que, desde então, a tendência tem sido para eliminar boa parte dos serviços desconcentrados de âmbito regional dos diferentes ministérios, aqueles sobre os quais incide a função de coordenação atribuída às CCDR.

⁴ Segundo Figueiredo *et al.* (2016) a eleição proposta significaria, na prática, a passagem das CCDR do poder central para o poder local e/ou a sua conversão em associações regionais de municípios de fins múltiplos.

intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico, e na Lei nº 50/2018, de 16 de agosto, que é a Lei-quadro da transferência de competências do poder central para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais.

Para além destas entidades intermunicipais garantirem a coordenação das ações dos municípios que as integram, exercerem competências que os municípios queiram nas mesmas delegar, participarem no planeamento e atuação de entidades públicas que atuam a um nível territorial supramunicipal, assegurarem a articulação das atuações entre os municípios e os serviços da administração central na gestão das mais diversas redes (de abastecimento público e saneamento, de cuidados de saúde, de educação, etc.), as mesmas tiveram majorações de fundos nos projetos que apresentaram ainda no âmbito do QREN (período de programação 2007-2013), política que se mantém no Portugal 2020 (período de programação 2014-2020). A inovação maior foi, todavia, a introdução no Portugal 2020 da possibilidade de celebração de contratos de delegação de competências entre as autoridades de gestão dos Programas Operacionais Regionais, as CCDR, e as entidades intermunicipais, possibilidade que surgiu ao abrigo das EIDT da Europa 2020.⁵

O processo das associações municipais de fins múltiplos não tem sido fácil. Segundo Relvas e Júlio (2013) e no âmbito do QREN, os programas territoriais de desenvolvimento apresentados por estas entidades constituíram, as mais das vezes, somatórios de projetos municipais, apesar da boa vontade dos autarcas. Por outro lado, o Conselho Metropolitano do Porto (CMP) tem tido pouca visibilidade pública e/ou capacidade de atuação sobre os problemas que afetam a Área Metropolitana do Porto (AMP). Entre outras, a dimensão e heterogeneidade da composição da AMP poderá contribuir para o facto.⁶ Acresce a este balanço, a escala supramunicipal/sub-regional começar a ser reconhecida como espaço de racionalização das políticas municipais e de possível descentralização e/ou contratualização de competências por parte do poder central. Mais recentemente, o XXI

governo constitucional propôs a eleição direta dos presidentes das juntas das áreas metropolitanas.

No que diz respeito à sua dimensão média, populacional e territorial, os municípios portugueses ganham na comparação com os seus congéneres europeus (Martins, 2001; Figueiredo *et al.*, 2016; OECD, 2018) e, melhor ou pior, cumpriram o seu papel na resposta às necessidades de infraestruturação e equipamentos básicos do país. Mas no presente, em Portugal, também as necessidades em equipamentos parecem ter já, em muitas áreas, um nível de abrangência territorial que é supramunicipal/sub-regional ou mesmo regional. A globalização, o aumento da concorrência, a urbanização, o surgimento das regiões funcionais (macro e micro, urbanas e rurais), a competitividade dos territórios, a inovação, a gestão das novas tecnologias, a crise e a carência manifesta de recursos, o princípio da subsidiariedade e a política de coesão europeia, todos estes fatores contribuíram para uma acrescida importância das escalas supramunicipal/sub-regional e regional de decisão e atuação (ver Castells, 1996, 1997, 1998; EC, 1988, 1999; Martins, 2001; OECD, 2001a, 2001b, 2002, 2003, 2006a, 2006b, 2009a, 2009b, 2011a, 2011b, 2012, 2017; Melo, 2007, 2009; Barca, 2009; BBSR, 2011; ESPON, 2006; TAEU 2020, 2011; Rodriguez-Pose, 2011, Barca, McCann e Rodriguez-Pose, 2012; EPAG, 2012; Ferrão *et al.*, 2012; Figueiredo, 2012, 2013, 2014; Costa e Osório, 2013; Horlings e Marsden, 2014; Ribeiro e Ferrão, 2014; Stead, 2014; Zaucha *et al.*, 2014; Figueiredo e Babo, 2015; Ribeiro, Moura e Chorincas, 2015; Ferrão, 2015, 2016; Figueiredo *et al.*, 2016; Pugalís e Gray, 2016).⁷

O modelo de organização político-administrativa bipolar do Estado português nos territórios intermédios do continente é *sui generis* no contexto europeu e tem a si associado um baixo nível de descentralização relativa do país. Segundo dados da OCDE (OECD, 2018), a percentagem de despesa pública subnacional portuguesa (que, em 2016, incluindo as regiões autónomas e os municípios, correspondia a 12.6 % da despesa pública total e a 5,7 % do PIB) é das

⁵ O Programa Operacional Regional do Norte (Norte 2020), gerido pela CCDR-N, prevê contratos com entidades intermunicipais (AMP e Comunidades Intermunicipais). Dos 3,4 mil milhões de Euros de verbas comunitárias previstas para o Norte 2020, cerca de 0,54 mil milhões (16%) suportam este tipo de abordagens (ver Norte 2020).

⁶ A constituição de várias associações municipais de fins múltiplos no seio da AMP parece ser uma resposta à sua dimensão e

heterogeneidade e suscita questões sobre se a AMP é ou não um território funcional na aceção da OCDE (OECD, 2002), de BBSR (2011) ou de Ferrão *et al.* (2012).

⁷ A título de exemplo, a escala mais adequada de oferta e/ou gestão de muitos dos equipamentos culturais tende a ser supramunicipal/sub-regional ou mesmo regional e não municipal.

mais baixas no referido contexto, mais baixa que a despesa estritamente municipal de países regionalizados como a Bélgica e a Espanha. E isto apesar do país ter municípios com uma abrangência populacional e territorial maior que a maioria dos seus parceiros europeus (OECD, 2018), o que, em si, potencia as possibilidades de descentralização de competências do poder central para o poder local municipal (Figueiredo *et al.*, 2016). A crise europeia e o programa de resgate terão contribuído para uma ainda maior centralização do poder político em Portugal (Figueiredo *et al.*, 2016).⁸

Acima, descrevemos, em traços gerais, aquilo que tem sido a governança territorial do Estado português nos territórios intermédios do continente do país. Resumindo, a mesma caracteriza-se: i) pela fraca organização e articulação dos dois únicos poderes consentidos, central e local municipal, nos referidos territórios; ii) pela fraca articulação sectorial e pela desconexão territorial da atuação do poder central; iii) pela ausência de representação direta das populações abrangidas pelos referidos territórios intermédios; e iv) por um baixo nível relativo de despesa pública subnacional. A referida governança reflete o modelo de organização político-administrativa bipolar adotado pelo Estado português no continente. Ao modelo está ainda associada uma representação política central afunilada a 6 grandes deputados que, a nosso ver, tem impedido uma reforma política e administrativa do Estado verticalmente e horizontalmente coerente.⁹ É neste contexto de governança territorial do Estado português no continente que surge a FAP.

O artigo desenvolve-se do seguinte modo. Caracterizado que foi, de forma sucinta, o contexto da governança territorial do Estado português no continente do país em que surge a FAP, na secção 2 procedemos ao enquadramento teórico da abordagem ao desenvolvimento baseada em locais ou territórios (seguida pela União Europeia no que refere aos fundos da coesão) e do desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen. Na secção 3 justificamos o método de estudo de caso utilizado e o modo como este foi aplicado, tendo em conta o enquadramento referido. Na secção 4 mostramos os resultados

obtidos e procedemos à sua discussão. Na secção 5, apresentamos as principais conclusões.

2. O TERRITÓRIO E O DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE

2.1. A abordagem ao desenvolvimento baseada em locais ou territórios

Barca, McCann e Rodriguez-Pose (2012) distinguem dois tipos de abordagens ao desenvolvimento: abordagens neutras no que refere aos locais ou territórios (“place neutral”) e abordagens baseadas em locais ou territórios (“place based”). A distinção surge num contexto de globalização e urbanização mundiais, com a constituição de megacidades ou grandes aglomerações urbanas em cada país que concentram a maior parte da riqueza, do emprego e do conhecimento (Castells, 1996, 1997, 1998) e constituem as principais plataformas de articulação dos países à economia mundial (Costa e Osório, 2013). As abordagens neutras em relação aos locais ou territórios estão associadas a processos de decisão de cima para baixo (“top-down”). Pelo contrário, as abordagens baseadas em locais ou territórios estão associadas a processos de decisão de baixo para cima (“bottom-up”) ou, num contexto que é de governança territorial multinível, pelo menos a uma interação entre os dois tipos de processos decisão (Barca, 2009).

O Banco Mundial tem defendido aproximações ao desenvolvimento neutras, no que refere aos locais ou territórios (WB, 2009). Todavia, reconhece a existência de economias de aglomeração e aposta nas grandes aglomerações urbanas como espaços primordiais do crescimento dos países (WB, 2009). Mas como afirma Rodriguez-Pose (2011), a globalização tornou as localidades e a sua interação mais importantes para o crescimento económico e para a prosperidade. E talvez por isso, a OCDE tem tido uma posição diversa da do Banco Mundial, distinguindo regiões funcionais urbanas e rurais e perspetivando a possibilidade de ambos os tipos de territórios poderem posicionar-se e tirar partido da economia global para o seu crescimento e desenvolvimento (OECD, 2002, 2003, 2006a,

⁸ O exercício de disciplina orçamental e as reformas a que o poder local municipal foi sujeito, no contexto do programa de resgate, não teve, ao nível do poder central, um acompanhamento paralelo proporcional, resultando, entre outros, numa diminuição relativa da despesa pública subnacional (Figueiredo *et al.*, 2016).

⁹ Segundo Costa e Osório (2013), na eleição para a Assembleia da República, os eleitores votam em partidos/coligações e não

em deputados. Os deputados não representam os eleitores que os elegem mas os partidos que os nomeiam. São os partidos que representam os eleitores. O problema da partidocracia do sistema político português é abordado de forma diversa por outros autores (ver, por exemplo, Braga da Cruz, 2017).

2006b, 2009a, 2009b, 2011a, 2011b, 2012); Horlings e Marsden, 2014).

A União Europeia tem seguido um caminho ambivalente nesta matéria. Como referem Barca, McCann e Rodriguez-Pose (2012), o relatório de Sapir *et al.* (2004) defende que a política de coesão deve ter como alvos principais os Estados Membros em vez das regiões subnacionais. Ao contrário do que sucede no relatório do Banco Mundial (WB, 2009), o crescimento urbano não é um elemento central deste relatório (Barca, McCann e Rodriguez-Pose, 2012). A abordagem a várias das políticas europeias segue esta linha. Referimo-nos, por exemplo, ao 1º pilar da Política Agrícola Comum (PAC), em parte à política energética e ambiental, ou ao mais recente pacto fiscal e Semestre Europeu. Por outro lado, há uma longa tradição na União Europeia em considerar que o espaço (entendido como a geografia e a história nas suas interações com as instituições) interessa. Na linha da OCDE (OECD, 2001a, 2011b, 2002, 2003, 2006a, 2006b, 2009a, 2009b, 2011a, 2011b, 2012, 2017), esta tradição propõe ir além de políticas horizontais do tipo uniforme (“one-size-fits-all”), com processos decisórios de cima para baixo (“top-down”), pois o contexto e/ou as especificidades locais e a participação dos agentes interessam ao sucesso de uma estratégia de desenvolvimento, cujos processos decisórios devem ser, pelo menos também, de baixo para cima (“bottom-up”). Acresce que o território é o denominador comum para poder articular as políticas sectoriais e/ou ter estratégias transversais e custo-efetivas de desenvolvimento. Esta preocupação está presente na agenda europeia há muitos anos. A mesma está na base da comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre o futuro da sociedade rural (CE, 1988), da iniciativa LEADER e de muitas outras medidas do 2º pilar da PAC, da perspectiva europeia de desenvolvimento territorial (EC, 1999), do livro branco sobre a coesão territorial (EC, 2008), do relatório Barca (2009) sobre a política de coesão, da agenda territorial europeia (TAEU 2020, 2011) e da abordagem à política da coesão seguida na Europa 2020.

O papel das instituições no crescimento e no desenvolvimento é reconhecido na literatura (North, 1990; Rodrik, 2000; OECD, 2017). As instituições vão dos direitos de propriedade, à regulação dos mercados, à estabilidade macroeconómica, aos vários níveis de governo, às garantias de transparência, ao Estado social, ao Estado de direito e à própria democracia. O

debate sobre a importância das instituições versus a geografia para o desenvolvimento não é novo. Para Rodrik *et al.* (2004) a qualidade das instituições é o mais importante. Todavia, Acemoglu, Johnson e Robison (2002), Rodrik, Subramanian e Trebbi (2004) e Sachs (2008) consideram que a geografia afeta e/ou interage com a qualidade das instituições. Já Chang (2011) argumenta que a causalidade entre instituições e crescimento e desenvolvimento não é clara. Muitas das instituições dos países desenvolvidos, que os países em desenvolvimento são aconselhados a adotar, são um resultado do seu processo de crescimento e desenvolvimento. Este é o caso da democracia, onde alguns autores consideram que esta é mais o resultado de um processo de crescimento económico do que um meio para o atingir. Sen (1999) não encontra uma correlação entre democracia e crescimento económico mas conclui pela existência de uma relação de renúncia entre democracia e fome. Rodrik (2000) conclui que as democracias geram taxas de crescimento de longo prazo mais previsíveis, dão mais estabilidade no curto prazo, lidam melhor com choques adversos e promovem uma mais justa redistribuição de rendimentos. Barro (2008) encontra uma relação de renúncia fraca entre democracia e crescimento económico. Com importantes exceções e ao contrário do relatório Brundtland da Organização das Nações Unidas (WCED, 1987) e da perspectiva de Sen do desenvolvimento como liberdade (Sen, 1999), boa parte desta literatura tende a ser pouco ou nada normativa no modo como se debruça sobre o crescimento económico. Aparentemente, um crescimento económico qualquer serve o desenvolvimento.

Existem várias definições de governança territorial (ver Stead, 2014). A OCDE (OECD, 2001a) define a governança territorial como o modo como os territórios de um Estado nacional são administrados e as políticas públicas implementadas e refere, em particular, a distribuição de papéis e responsabilidades entre os diferentes níveis de governo (supranacional, nacional e subnacional) e os processos implicados de negociação e construção de consensos. Para a abordagem ao desenvolvimento baseada em locais ou territórios, a territorialização das políticas públicas e a governança territorial multinível constituem elementos chave para o desenvolvimento (Pugalis e Gray, 2016; Stead, 2014; Zaucha *et al.*, 2014).

Com diferentes modalidades nas várias partes do mundo (ver Pugalis e Gray, 2016), a abordagem ao desenvolvimento baseada em locais

ou territórios constitui um novo paradigma. Este paradigma pressupõe, entre outros, que a relação entre atividade económica e geografia é mais complexa do que se pensava (Garcilazo e Oliveira Martins, 2015). Nesta abordagem, todos os territórios, urbanos e rurais, têm um potencial e possibilidades de crescimento e desenvolvimento (OCDE, 2003, 2012; Horlings e Marsden, 2014; Pugalís e Gray, 2016). Ou seja, todos os territórios têm a possibilidade de fazer uso do seu potencial e todas as pessoas, independentemente dos territórios onde vivam, a possibilidade de serem incluídas no processo de desenvolvimento (Barca, 2009; Pugalís e Gray, 2016). A abordagem ao desenvolvimento baseada em locais ou territórios usa estes últimos para articular e racionalizar as políticas públicas e os níveis de governo, para tornar as intervenções mais custo-efetivas, para mobilizar o potencial endógeno e a participação pública nas decisões, para entrar em linha de conta com as interações entre instituições, geografia e história e/ou o contexto específico desses mesmos locais ou territórios. Trata-se de uma abordagem centrada no concreto da vida quotidiana das pessoas, pois entra em linha de conta com o contexto dos locais ou territórios que as mesmas habitam.

A abordagem que fazemos da FAP neste artigo assume este novo paradigma do desenvolvimento baseado em locais ou territórios.

2.2 O desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen

É hoje em dia consensual que o desenvolvimento humano tem outras dimensões para lá do crescimento económico. O crescimento é, quanto muito, uma condição necessária mas não suficiente para o desenvolvimento. Há padrões de crescimento que não conduzem ao desenvolvimento sustentável (WCED, 1987; Sachs, 2015). Como afirma Sachs (2015), o conceito de desenvolvimento sustentável é um conceito normativo.

Sen (1999) vê o desenvolvimento como liberdade, ou melhor, como um processo sem fim de ampliação das liberdades concretas de que as pessoas gozam, liberdades que contribuem para o enriquecimento da vida humana. O conceito

de desenvolvimento de Sen também é normativo. O fim último do desenvolvimento é a referida ampliação da liberdade humana, sendo sob este prisma que o processo deve ser avaliado. Por outro lado, o facto da ampliação da liberdade humana ser um processo sem fim permite que o conceito se aplique a países ou territórios desenvolvidos e em vias de desenvolvimento.

Para Sen (1999), a liberdade humana é simultaneamente constitutiva (fim último) e instrumental (meio) do desenvolvimento. Existem liberdades instrumentais cujo reforço tende a contribuir para uma expansão das capacidades (ou potencial) dos indivíduos prosseguirem ou atingirem as funcionalidades que mais valorizam nas suas vidas.¹⁰ O que as pessoas mais valorizam nas suas vidas é, para o autor, variável, no tempo e no espaço (Sen, 1999).

Sen (1999) apresenta uma lista de 5 tipos de liberdades instrumentais que tendem a contribuir para a capacidade genérica de cada pessoa viver mais livremente: i) liberdades políticas; ii) dispositivos económicos; iii) oportunidades sociais; iv) garantias de transparência; e v) previdência social. As liberdades políticas são concebidas pelo autor em sentido lato, sendo que incluem os direitos cívicos. Liberdades de expressão, de imprensa sem censura prévia, de decidir pelo voto quem deve governar, de vigiar e criticar o poder político eleito, de participar nas decisões. Liberdades políticas que configuram um Estado de direito, uma democracia. “Numa democracia, o povo tende a conseguir o que exige e, de um modo mais crucial, normalmente não consegue o que não exige” (Sen, 1999, página 184).

Os dispositivos económicos correspondem às oportunidades que os indivíduos têm de ter ou usar recursos económicos para fins de produção, troca ou consumo. O crescimento económico e as políticas públicas redistributivas aumentam estas oportunidades. O primeiro é importante para o financiamento das últimas. As últimas podem ser um fator determinante do primeiro (Martins, 2011).

As oportunidades sociais referem-se, grosso modo, aos esforços da sociedade em garantir educação e cuidados de saúde aos seus membros, esforços que alguns autores designam de investimento em capital humano e que têm

¹⁰ As funcionalidades incluem os recursos, as atividades e as atitudes que as pessoas reconhecem como constitutivas do seu bem-estar: um corpo saudável, uma mente equilibrada e educada, o conhecimento, a amizade e o amor ao próximo, um

ambiente não poluído ou degradado, um emprego de que se gosta, etc. As capacidades são combinações potenciais possíveis de funcionalidades que cada um conseguirá prosseguir ou atingir (ver Sen 1999, Martins 2013).

influência na liberdade concreta dos indivíduos viverem melhor (Sen, 1999).

As garantias de transparência prendem-se diretamente com a confiança dos indivíduos uns nos outros e nas instituições. A confiança é alimentada pela abertura, pela clareza das decisões, pela transparência dos processos, pela prevenção e controlo da corrupção, da gestão irresponsável, de comportamentos *rent-seeking*. A confiança é essencial à eficácia das políticas públicas (OECD, 2017).

Por último mas não menos importante, a previdência social. Por muito bem que funcione um sistema económico, há sempre indivíduos que podem sucumbir à miséria, por não se adaptarem e/ou como resultado de mudanças negativas que ocorreram nas suas vidas, ou por serem expostos à fome e à morte. Sen (1999) preconiza a existência de uma rede de proteção social que evite estas situações extremas. Esta rede contempla, segundo o autor, dispositivos institucionais permanentes, como o subsídio de desemprego, e esquemas ocasionais, como ajudas públicas de emergência.

Segundo Sen (1999), as liberdades instrumentais são, as mais das vezes, complementares. Por exemplo, a iliteracia (oportunidades sociais) pode ser um obstáculo à participação nas atividades económicas (dispositivos económicos) e nas atividades políticas (liberdades políticas) da sociedade do conhecimento. O crescimento económico (dispositivos económicos) associa-se, em muitos países, ao aparecimento de uma classe média que reclama a democracia (liberdades políticas). O facto da segurança de vida das pessoas não ser posta em causa no mercado de trabalho de certos territórios (previdência social), por questões de raça, género ou outras, expande as oportunidades dessas pessoas no uso de recursos económicos como o seu trabalho (dispositivos económicos).

O reforço das liberdades instrumentais contribui para aumentar as capacidades das pessoas em ampliarem a sua liberdade nos territórios que habitam. No estudo de caso desta investigação, procedemos a uma avaliação preliminar da FAP, no contexto da governança territorial do Estado português dos territórios intermédios no continente, segundo dimensões correspondentes às liberdades instrumentais de Sen. A avaliação preliminar visa aferir até que ponto a FAP,

nesta sua ainda curta história, tem contribuído para o reforço de uma ou mais das referidas liberdades instrumentais da população que habita o seu território de abrangência, isto é, a população dos 3 municípios.

3. MÉTODO

O método de investigação utilizado é o estudo de caso (Yin, 2012, 2014). O método pode ser utilizado com diversas finalidades. Por exemplo, Eisenhardt (1989) e Langley (1999) usam o método para construir teoria.

Yin (2012, pp 4-5) aponta pelo menos três situações que justificam a escolha deste método: i) a questão de investigação ser uma questão descritiva – o que está a acontecer, ou aconteceu? - ou explicativa – porque é que ou como é que algo aconteceu?; ii) o método enfatizar o estudo de fenómenos e a recolha de dados em contexto real, o que é particularmente relevante quando o fenómeno em estudo é contemporâneo e não histórico; iii) o método ser hoje em dia comumente utilizado na condução de avaliações. No que diz respeito ao recurso ao método na condução de avaliações, o autor refere autoridades americanas que o fazem como, por exemplo, o órgão responsável pelas auditorias, avaliações e investigações do Congresso dos Estados Unidos (*Government Accountability Office - GAO*). Nós referimos autoridades europeias como a Comissão Europeia que, por vezes, recorre a este tipo de avaliações (ver, por exemplo, CSIL, 2015).

As três situações apontadas por Yin (2012) verificam-se nesta investigação, o que justifica a utilização do método de estudo de caso na mesma: i) as questões de investigação colocadas sobre a FAP serem descritivas e explicativas; ii) o facto da FAP ser um fenómeno recente e não histórico, pelo que a análise tem, necessariamente, um carácter exploratório e ganha em ser conduzida em contexto real (em vez de assentar apenas em informação secundária ou derivada); iii) o propósito de procedermos a uma avaliação preliminar da FAP no caso, no contexto da governança territorial do Estado português no continente e na ótica do desenvolvimento como liberdade de Sen (1999).¹¹

O caso em análise é um só, o da FAP, associação municipal de fins múltiplos. O contexto

¹¹ O estudo de caso não é ainda um método muito utilizado em economia. Alguns economistas criticam mesmo o uso da entrevista como método, por considerarem que os agentes mentem. Por exemplo, Blinder foi criticado pela profissão (e defendido pelo

prémio Nobel da economia Robert Solow) por usar a entrevista como método para testar teorias de preços macroeconómicas (ver Blinder, 1999).

é o da governança territorial do Estado português nos territórios intermédios do continente, contexto descrito na introdução. O tratamento do caso é holístico, sem distinção de sub-casos. A abordagem é baseada em locais ou territórios, sendo o território primordial abordado o da FAP, sendo que, pontualmente, o mesmo se estende ao da AMP, ao da Região Norte e mesmo ao do Eixo Atlântico. A teoria utilizada na avaliação preliminar levada a cabo é o desenvolvimento como liberdade de Sen (1999). A informação recolhida sobre o caso é proveniente da consulta de documentos¹² e das entrevistas realizadas.

A entrevista é, segundo Yin (2014), uma das fontes de dados mais importantes para o estudo de caso, pela interação que permite entre entrevistadores e entrevistados. Foram efetuadas entrevistas semiestruturadas a 6 agentes políticos chave (*stakeholders*) para entender a FAP no contexto da governança territorial do Estado português no continente: o então presidente da CCDDR-N; o então presidente do CMP; o secretário-geral do Eixo Atlântico; e os então presidentes dos 3 municípios que constituem a FAP.

As entrevistas foram realizadas presencialmente, entre os dias 27 de janeiro e 25 de fevereiro de 2016, e tiveram a duração média de 60 minutos. Com o consentimento dos entrevistados, as entrevistas foram gravadas, transcritas e validadas pelos entrevistados.¹³ Os mesmos tiveram conhecimento prévio das perguntas. Estas últimas tiveram como objetivo recolher a opinião dos entrevistados sobre a FAP, no contexto da governança territorial do Estado português no continente (ver guião das perguntas das entrevistas no Anexo).

A informação recolhida, documental e obtida nas entrevistas, foi triangulada e utilizada na avaliação preliminar levada a cabo. Esta última fornece ao leitor uma discussão dos resultados obtidos à luz das liberdades instrumentais de Sen (1999).

4. RESULTADOS

4.1 Entrevistas

Nesta subsecção, coligimos e triangulamos os resultados das entrevistas, seguindo a ordem do guião das perguntas das entrevistas (ver

Anexo). Quando usamos frases dos entrevistados que retiramos das transcrições colocamos as mesmas entre aspas, utilizando a língua da transcrição (português ou galego) e identificando o entrevistado com uma sigla. Os entrevistados foram seis: Emídio Gomes (EG), então presidente da CCDDR-N; Hermínio Loureiro (HL), então presidente do CMP e da Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis; Xóan Vazquez Mao (XVM), secretário-geral do Eixo Atlântico; Rui Moreira (RM), presidente da Câmara Municipal do Porto; Guilherme Pinto (GP), então presidente da Câmara Municipal de Matosinhos; Eduardo Vítor Rodrigues (EVR), presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia e, no presente, presidente do CMP.

Relativamente à origem da FAP, as respostas acabaram por coincidir. A FAP é “uma vontade individual, tornada coletiva, de baixo para cima” (EVR). São três municípios que partilham um “contínuo urbano” (GP), “a mesma urbe” (GP), “o mesmo tecido urbano” (GP), em que há uma grande “capilaridade” (RM) e que “identificaram a necessidade de criar um processo sinérgico entre si” (RM).

Sobre os propósitos da FAP, foram identificados três: i) as vantagens de um espaço de discussão e resolução integrada de problemas comuns; ii) o interesse económico; e iii) o contributo para o desenvolvimento da região. No que refere ao primeiro propósito, a FAP é “um local de conversa, de entendimento” (GP), “para dar corpo a um conjunto de municípios que, verdadeiramente, têm problemáticas muito comuns e cujas problemáticas comuns não têm tempo de maturação e discussão no seio do CMP” (EVR).

Quanto ao segundo propósito, o interesse económico, a FAP ao permitir coordenar e partilhar ações (como competições desportivas e iniciativas culturais), equipamentos (como museus temáticos, centros de congresso, salas de espetáculo), políticas comuns (de mobilidade - trânsito e estacionamento -, de água, de urbanismo, de saúde - rastreio e prevenção -, de turismo - estratégia para atração do turismo e resolução de conflitos entre operadores turísticos -), pensando sempre na escala/dimensão mais adequada de tratamento das questões (pois existem questões cuja escala mais adequada de tratamento ultrapassa o limite do concelho, tendo

¹² Foram consultados diversos documentos sobre a FAP, incluindo os estatutos, notícias publicadas na imprensa (ver Anexo) e vários documentos técnicos da CCDDR-N, do CMP, do Eixo Atlântico, da Associação Nacional de Municípios Portugueses, da Comissão Europeia e de outras instituições.

¹³ Houve uma exceção ao procedimento descrito. Emídio Gomes, na época presidente da CCDDR-N, entendeu não se pronunciar, institucionalmente e enquanto presidente da CCDDR-N, sobre o assunto em questão, pelo que a entrevista à sua pessoa não foi registada.

mesmo uma dimensão regional ou nacional) e/ou na “viabilidade económica” (GP), ou seja, na racionalização dos recursos. Os presidentes dos 3 municípios referiram ainda o interesse económico das candidaturas conjuntas aos fundos europeus do Portugal 2020 (período de programação 2014-2020), pois este último contempla uma majoração para os projetos provenientes de associações de municípios.

Por fim e no que refere ao terceiro propósito, do desenvolvimento regional, a FAP ao ser uma “voz forte e coordenada, junto do governo” (EVR) e no que diz respeito aos problemas da região, contribui para o desenvolvimento regional.

Para já, tendo a FAP nascido para “afirmar politicamente e para coordenar, politicamente e estrategicamente, estes três municípios” (EVR), o balanço é visto como positivo. Isto apesar de ter uma “existência muito jovem” (EVR), não ser uma unidade administrativa e/ou não ter funcionários próprios, estando por vezes condicionada pelas agendas de trabalho de cada município, o que dificulta a apresentação de resultados mais evidentes. Nestes dois anos, segundo os presidentes dos três municípios, foi possível coordenar uma série de políticas, sem necessidade de “fusão e havendo a humildade de reconhecer de que é possível discutirmos todos e fazer emanar uma solução conjunta” (EVR). “Temos demonstrado a possibilidade que há de facto de nos articularmos e fazermos organizações conjuntas, em que não concorremos uns com os outros” (RM).

Em relação ao futuro, o presidente da Câmara do Porto afirmou querer garantir a presença da FAP no seu manifesto eleitoral, para a manutenção e reforço da mesma. “Se algum dos candidatos a um dos três municípios não a colocar, esse facto vai ser politicamente relevante e notado e acredito que vai ser penalizador” (RM). Isso significa que para o referido presidente, no presente se está também a formatar o futuro, “um futuro mais federado, menos individualista” (RM). Já o presidente da Câmara de Vila Nova de Gaia afirma que “há boas razões para considerar que a FAP pode crescer. Pode assumir alguns desafios, até infraestruturais” (EVR).

Sobre a fusão dos três municípios verificamos a existência de duas perspetivas distintas. Parte dos entrevistados entende que não faz sentido a fusão, apontando como principais argumentos: i) o facto de ser um território demasiado vasto (o que dificultaria a gestão dos problemas

e colocaria em causa a eficácia de intervenção junto da comunidade); e ii) a existência de identidades próprias e/ou a não-aceitação pelas respetivas populações. Ou seja, nesta perspetiva, a fusão “redundaria num aglomerado, que seria difícil de gerir, porque as coisas têm que ter uma escala. Acho que há problemas que tem de passar para um nível acima do concelho, mas há muitas competências que se devem manter em termos concelhios” (GP). As “populações [dos três municípios] perderiam autonomia e atenção” (GP). Acresce que a ideia da fusão surgiu de um “debate mesquinho entre vaidades pessoais” (EVR), no passado recente. Mais, no que refere às identidades a fusão seria difícil, “tendo em conta as nossas mentalidades, tendo em conta a dificuldade que temos de aceitação. O território ainda tem identidades próprias, apesar de ter problemas comuns, ainda tem identidades muito próprias, históricas, culturais e de tradição. Teria sempre uma reação negativa da própria sociedade e essa reação negativa iria prejudicar o desenvolvimento harmonioso que é desejável. Portanto, acho que essa situação deve ser evitada. Veja bem, quando se fala em projetos comuns Porto e Gaia, toda a gente está de acordo. Quando se falou em fundir o Porto e Gaia, caiu o Carmo e a Trindade. Ou seja, aqui [há] uma reação logo imediata de rejeição e vai trazer ruído. Se traz ruído vai prejudicar depois tudo” (HL).

A outra parte dos entrevistados pensa que a fusão é o futuro dos três municípios. Por exemplo, o secretário-geral do Eixo Atlântico, embora pense que ainda é cedo para se falar em fusão, considera que a fusão poderá ser a “fase superior” (XVM). Ou seja, neste momento, trata-se de um pacto político entre três autarcas. Porém “*a propia dinámica vai leva-los a crear unha cidade única. (...) Unha cidade única estamos falando máis ou menos unha estrutura similar a Lisboa. Lisboa, capital. Estamos falando que xuntando todas [as três cidades, os três municípios] teremos uns 700 mil habitantes. Este é o límite razoable*” (XVM).

Todos os entrevistados concordam com o presidente da Câmara Municipal do Porto quando afirma que a fusão, se vier a acontecer, “não dependerá da vontade ou da conveniência dos autarcas. Tem que ser a população [a querer]” (RM).

No que diz respeito à transferência ou contratualização de competências dos 3 municípios para a FAP, os entrevistados consideram que esta última não deve ter competências

específicas, deve ser sobretudo coordenação de ações e/ou políticas dos três municípios. Foram dados vários exemplos concretos que são e poderão vir a ser discutidos pelos três municípios: i) o estudo de “percursos e modelos de organização dos autocarros turísticos” (EVR), ii) as “relações entre empresas municipais de habitação para trabalho conjunto” (EVR), iii) alguns “projetos em conjunto que dizem respeito ao rio e ao mar, nesta relação Porto-Gaia-Matosinhos” (EVR), iv) a “destruição da orla marítima” (EVR). [Matosinhos tem uma] “política cultural para o município, mas é decisivo que eu junte os meus parceiros, Gaia e Porto, e com eles consiga articular algumas coisas. Estamos a articular no teatro, na dança” (GP).

Quanto à relação entre a FAP e o CMP, os entrevistados foram unânimes em reconhecer que a FAP não foi consensual no CMP. Alguns dos presidentes dos municípios do CMP terão manifestado o receio que tinham da ruptura do mesmo.

Para alguns dos entrevistados, ter-se-á sentido uma “incompatibilidade no início, porque se percebeu, que ao fim de quinze dias, a FAP já tinha mais protagonismo do que a AMP” (EVR). Isto é, “inicialmente houve uma reação um bocado epidérmica, porque pensavam que nós queríamos substituir o CMP, o que não é verdade” (GP). Mas terá sido mais no início. O propósito da FAP não parece ser o de fazer oposição ao CMP. Mais, o então presidente do CMP vê o processo como natural - “vem acrescentar, desde que cada um respeite o seu espaço” (HL) - e enunciou exemplos de outras associações de municípios de fins múltiplos no seio da AMP: i) as “Terras de Santa Maria, que é Santa Maria da Feira, Arouca, Vale de Cambra, São João da Madeira e Oliveira de Azeméis, que funciona há mais de vinte anos” (HL) e, mais recentemente, ii) o “Parque das Serras do Porto, juntando Paredes, Valongo e Gondomar” (HL). Basicamente, são “municípios de partidos diferentes, mas que têm o mesmo problema, que é preciso encontrar uma solução” (HL).

No que refere às relações entre FAP e CMP e poder central, o então presidente do CMP, apelando à sua experiência no poder central em Lisboa, afirma que é preciso reforçar a unidade, a força e a coesão dos municípios do Norte, pois “senão Lisboa [poder central] olha para nós com um prazer imenso, ao ver-nos divididos” (HL). Para o efeito, é preciso mudar a forma de pensar, deixando o paroquialismo à parte. O “nosso território é a AMP, composto por dezassete

municípios, em que cada um tem a sua especificidade. Temos que olhar para a visão intermunicipal como uma oportunidade e não como uma ameaça” (HL).

Para o Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, “as associações de municípios são organizações que emanam de baixo para cima. Enquanto as áreas metropolitanas [são organizações que] emanam de cima para baixo” (EVR). O Estado não gosta das associações de municípios, “porque cada vez cria mais dificuldades à criação de associações de municípios” (EVR). Ou seja, há “pouca predisposição para agilizar ou facilitar este tipo de redes de organizações de municípios [por parte do poder central]” (EVR).

Os 3 presidentes dos municípios da FAP sentiram diferenças nas suas relações com o poder central, depois da constituição desta associação. Quando organizam uma “conferência de imprensa sobre qualquer problema ele torna-se um bocadinho mais gordo do que se qualquer um de nós isoladamente o fizesse e isso nota-se muito” (GP). Por outras palavras, “qualquer problema terá uma maior facilidade de ser resolvido se fizermos chegar lá uma posição conjunta dos três municípios do que a de um só isolado” (GP).

Relativamente às competências que poderiam e/ou deveriam ser transferidas do poder central para o CMP e/ou contratualizadas pelo primeiro ao segundo, os testemunhos complementam-se. É reconhecido por todos que o CMP deverá afirmar-se enquanto estrutura que aglutina os interesses dos municípios para lutar em Lisboa [junto do poder central] por esses interesses, o que, para alguns, não tem acontecido. Neste âmbito, foi também abordada e criticada a existência e a funcionalidade das CCDR, em geral, e da CCDR-N, em particular, organismos do poder central. A CCDR-N é criticada por “ser incapaz de pugnar pelo que quer que seja e [ter sido] transformada numa estrutura [meramente] administrativa [com responsabilidades] a gerir o quadro comunitário” (EVR). Para o presidente da Câmara de Vila Nova de Gaia, “as CCDR e os Conselhos Metropolitanos transformaram-se em extensões do governo, em vez de se transformarem em extensões dos municípios perante o governo. Não se conhece nenhuma posição aprofundada do CM[P] e da CCDR[-N] é que eu julgo que não se conhece mesmo nada” (EVR).

Para o presidente da Câmara Municipal de Matosinhos, “o que falta em Portugal é de facto

um poder [intermédio] acima dos municípios, sobretudo nas áreas metropolitanas, que agregue algumas competências que os municípios sozinhos não conseguem exercer. Por exemplo, a distribuição de água ou a captação de água em alta, o tratamento dos resíduos sólidos urbanos, que atualmente são serviços intermunicipais ou são empresas da área do governo, a gestão do aeroporto Sá Carneiro, a gestão do porto de Leixões, que são ativos que deveriam ser acompanhados por uma Junta Metropolitana do Porto (JMP) ou por uma região” (GP).

Quanto às competências que poderiam e/ou deveriam ser transferidas do poder central para a FAP e/ou contratualizadas pelo primeiro à segunda, a resposta foi consensual: à partida, “nenhumas”. Ou melhor, essas competências devem passar para o plano metropolitano e só depois para níveis mais baixos, se fizer sentido. Replicamos a seguinte expressão que poderá resumir a opinião dos demais: “tudo isto tem que ser feito de forma gradual. Numa primeira fase, a passagem de competências deve ser para o plano metropolitano. Se o plano metropolitano perceber que tem condições para baixar o patamar de competências ao nível municipal, é válido para o nível municipal e é válido para o nível intermunicipal [da FAP]” (HL).

No que refere à proposta do governo de eleição direta dos presidentes da JMP e de Lisboa (casos-piloto), esta foi genericamente classificada como uma estratégia positiva de descentralização: “um laivo de descentralização” (EVR) que daria mais legitimidade e maior responsabilidade política a estas entidades. No caso da JMP, teria que apresentar um determinado programa eleitoral que integrasse todos os municípios da AMP, tendo em conta as suas necessidades. Acresce que os “presidentes de câmara, se forem bons presidentes de câmara, nem têm tempo, nem capacidade, para serem presidentes da JMP. Se [a Junta] for eleita, ele [o presidente da Junta] não fará outra coisa a não ser [exercer o mandato de] presidente da JMP” (GP). Outro aspeto importante é a dificuldade de fazer política consensualizando os 17 municípios [que é o que tenta fazer o CMP, no modelo atual]. “É um somatório de vontades, que não redundam em nada” (GP).

Sobre a importância de uma JMP eleita, foi-nos dado um exemplo que ajuda a traduzir a perspectiva da maioria dos entrevistados: “nós hoje temos aqui, na AMP, um excesso de equipamentos desportivos de grande dimensão. Não há realizações capazes de encherem os

pavilhões todos, no entanto construiu-se. Conclusão, neste momento, há um sobre investimento, que teria sido evitado se houvesse uma JMP eletiva, que tivesse diagnosticado as necessidades (...) E essa é função também de uma JMP, [função] que é pensar estrategicamente o território e, em conjugação com os municípios, fazer passar uma estratégia que seja comum a todos” (GP).

Porém, é fundamental que à JMP sejam garantidas “competências e orçamento” (RM). Tem que ter competências que têm que lhe ser entregues no âmbito da descentralização, ou seja, o “Estado central tem que passar competências para a AM[P], que depois permita que a AM[P] reforce a sua posição junto das políticas que se aplicam depois aos cidadãos” (RM). E estas mesmas competências terão que ser definidas com muita precisão, porque senão poderá acabar por se “criar um problema político entre o presidente electo da AM[P] e o alcalde do Porto, *sexa quen for*” (XVM).

No contexto da discussão das atuais estruturas das CDDR, que o presidente da Câmara de Vila Nova de Gaia caracterizou como “estruturas cada vez mais administrativas e menos políticas” (EVR), foi também abordada a proposta do governo de eleição pelos municípios dos presidentes das CDDR. O presidente do CMP considera que as CDDR devem ser estruturas que “têm que estar, não ao serviço do Estado central, mas ao serviço da região. E portanto, quando hoje está em cima da mesa que as CC[DR] devem merecer a aprovação dos autarcas que integram essa região, eu acho isso importante. Nunca em nenhuma circunstância eu defendo que isso seja para que as CC[DR] sejam reféns dos autarcas. As CC[DR] têm que ter o seu espaço próprio e a sua autonomia. E os autarcas têm que as respeitar. Não é para fazerem o que os autarcas querem. Mas também não é para fazer o que o governo quer. É um plano intermédio” (HL).

Já o secretário-geral do Eixo Atlântico considera que, tendo o poder que têm, as CDDR têm de ter controlo democrático. “Porque claro os organismos que têm todas as competências sobre os fundos e não são elixidos democraticamente creio que é unha cousa totalmente surrealista, caricata. (...) En primeiro lugar, creamos un sistema de ordenación do territorio democrático, e desde definamos os seus papeis. E mentres, ... xa que a CDDR ten o poder que ten, ten que ter un control democrático” (XVM).

Relativamente à eleição propriamente dita dos presidentes das CCDR, para o presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia “uma eleição município a município, se não tiver em conta as disparidades dos municípios, vai fazer com que o Porto tenha o mesmo número de votos que Vinhais. E não parece que isso seja uma boa solução. Porque distorce completamente o peso da região. Nem é um problema das diferenças populacionais. É um problema da densidade das problemáticas (...). Eu espero que o governo não faça isso. E se o governo fizer isso, que mantenha a lógica nas assembleias municipais, mantendo e salvaguardando as disparidades existentes, porque não se resolve as disparidades tratando tudo por igual, já que isso reproduz as diferenças” (EVR).

Já para o secretário-geral do Eixo Atlântico, “a vantaxe de ser elixido polas câmaras é que como ten que responder entre todas, obviamente terá que manter equilíbrios e non pode facer xogos sectarios, promover unhas e outras, porque coa estrutura do Norte é moi difícil que alguén poderá ter a maioría das câmaras, xogando só con dúas ou tres. Como está a acontecer agora.” (XVM). Porém, “a CCDR-N hai que entrar na miña óptica, nun esquema totalmente novo de ordenación territorial, con descentralización, con competencias rexionais, nun Goberno elixido democraticamente. Non pode ser un Goberno corporativo, nin impostos polos alcaldes, nin polas universidades. Ten que ser un Goberno rexional, de elección directa, como se elixe a asemblea, como se elixe as parroquias” (XVM).

Por fim, uma outra questão abordada foi a da regionalização. Embora alguns dos entrevistados se tenham manifestado em 1998 pelo “Não” (HL e RM), manifestam hoje a necessidade de uma “regionalização” urgente, não tendo que se esperar por um novo referendo. Ou seja, “a regionalização pode começar a fazer-se por um processo estratégico de reordenamento da estrutura de desconcentração e descentralização [do Estado central]. Se progressivamente a CCDR for uma estrutura que aglutine algumas competências supramunicipais, segurança social, educação, saúde, nós vamos começar a internalizar a ideia de que é uma estrutura desconcentrada que está a gerir uma série de valências” (EVR). A existência de uma estrutura que ao acumular algumas competências fundamentais para o desenvolvimento da região, por desconcentração, “cria músculo, por um lado, e cria-nos todos a percepção de que a coisa corre melhor aqui do

que lá em baixo” (EVR). Para além de ser um processo de descentralização e desconcentração, é também um processo pedagógico ao cidadão, para que se perceba “que o Norte do país responde positivamente, de forma diferente e explica que se pode fazer mais, com menos. E explica que se pode fazer melhor, em menos tempo” (HL).

4.2 Avaliação preliminar da FAP

A atuação coordenada entre os 3 municípios da FAP tem benefícios e tem custos. Os benefícios variam com as dimensões da atuação. Os custos são essencialmente de coordenação. Nesta subsecção procedemos a uma avaliação preliminar da FAP segundo as dimensões correspondentes às liberdades instrumentais de Sen (1999): i) liberdades políticas; ii) dispositivos económicos; iii) oportunidades sociais; iv) garantias de transparência; e v) previdência social.

O exercício de avaliação preliminar tem por base a triangulação da informação recolhida na análise documental e nas entrevistas realizadas e fornece uma discussão dos resultados obtidos à luz das referidas liberdades instrumentais.

i) Liberdades políticas

Os resultados das entrevistas indicam que os 3 municípios têm a noção que estão a gerir uma só cidade. Se assim é, a coordenação de esforços é, estrategicamente, importante para a afirmação política da referida cidade ao nível nacional.

Acresce que a FAP surge num contexto de inexistência de poderes políticos intermédios diretamente eleitos com a capacidade de marcar a agenda política metropolitana e regional. O CMP tem tido pouca visibilidade pública na sua atuação sobre os problemas metropolitanos. As CCDR, organismos de um ministério entre ministérios, são estruturas do poder central. A FAP, na sua afirmação política, acaba por ocupar dois espaços públicos, num certo sentido, politicamente vazios - o metropolitano e o regional. É uma voz política que, segundo os autarcas dos 3 municípios, se tem conseguido fazer ouvir em relação a problemas que são da AMP ou mesmo da Região Norte, questionando, no espaço público, as opções do poder central com implicações nestes territórios, territórios que são mais vastos que o da FAP.

Pela voz política reforçada que dá aos eleitos dos 3 municípios, voz que extravasa a própria área territorial de abrangência da FAP, o impacto sobre as liberdades políticas das popula-

ções dos 3 municípios parece ser bastante positivo e significativo.

ii) Dispositivos económicos

A FAP potencia novas oportunidades e de recursos às populações dos 3 municípios.

O processo de coordenação e partilha de ações, equipamentos, políticas e eventos, entre os 3 municípios, explorando economias de escala, permite uma maior racionalização da utilização dos recursos municipais, do lado da oferta, e também uma maior projeção das ações e/ou dos eventos, do lado procura, tornando possível, com os mesmos recursos, oferecer mais oportunidades às populações dos 3 municípios. Neste sentido, parecem existir ganhos evidentes na coordenação das ações entre os 3 municípios aos mais diversos níveis. Por exemplo, a organização conjunta de eventos culturais e desportivos tem trazido os referidos ganhos de escala e de projeção.

Acresce a majoração que é dada às candidaturas conjuntas aos fundos europeus do Portugal 2020 (período de programação 2014-2020). Acrescem também soluções economicamente mais vantajosas para os territórios em questão no abastecimento de água, nos transportes, etc., na medida em que a FAP consiga pugnar, perante o poder central, pelas mesmas.

O impacto sobre os dispositivos económicos das populações dos territórios em questão parece ser bastante positivo e significativo.

iii) Oportunidades sociais

Em termos de esforços na saúde e na educação, muito se passa nas relações entre poder local e poder central.

Na saúde, em termos de prevenção, os 3 municípios têm coordenados esforços, como ilustram a ‘Carta da Saúde’ e a ‘Carta da Mobilidade Ativa’ (Ver Anexo). Estes esforços, em termos de prevenção, têm, à partida, o potencial de poupar verbas importantes ao poder central em cuidados de saúde, permitindo com isso melhorar a oferta dos ditos cuidados pelo referido poder.

Ao nível da educação, os ganhos que a FAP tem trazido são menos evidentes, tendo em conta o modo como o sistema educativo do país está organizado. Pelo menos, tem tornado possíveis comparações e/ou o *benchmarking* das práticas dos 3 municípios, por exemplo, ao nível dos transportes escolares. Torna também possí-

veis candidaturas conjuntas dos mesmos aos fundos europeus na área da formação e emprego. Se estendermos a educação à cultura e ao desporto então os ganhos têm sido mais evidentes.

O impacto sobre as oportunidades sociais (saúde e educação) das populações dos territórios em questão parece ser positivo mas, até ao momento, não muito significativo.

iv) Garantias de transparência

Como foi afirmado acima, na ausência de transparência de atuação, os cidadãos perdem a confiança nas instituições, a corrupção aumenta e as políticas públicas deixam de ser eficazes (OECD, 2017).

A coordenação de ações e políticas entre os 3 municípios obriga à partilha de experiências o que é um fator que contribui para um aumento da transparência da sua atuação.

A fraca organização do Estado português nos territórios intermédios do continente e a ausência de poderes intermédios diretamente eleitos nestes territórios são fatores que contribuem para uma menor transparência da atuação do Estado nos problemas com esta abrangência territorial. A FAP tem vindo a confrontar, publicamente e com propostas alternativas, o poder central nas suas opções políticas com implicações na AMP e na Região Norte. O facto torna explícitas aos olhos dos cidadãos opções do poder central que antes eram implícitas, contribuindo para a transparência da atuação do poder central nos referidos territórios.

O impacto sobre as garantias de transparência às populações dos territórios em questão embora limitado parece ser positivo e significativo.

v) Previdência social

Na previdência social, com a exceção da habitação social, as políticas da segurança social têm tido o poder central como protagonista. O papel do poder local tem sido supletivo, sendo que este, pela sua proximidade, tende a ter um maior conhecimento das realidades no terreno. Existem ganhos na partilha de informação entre os 3 municípios.

O impacto sobre a previdência social das populações dos territórios em questão parece ser positivo mas, até ao momento, não muito significativo.

A Tabela 1 sintetiza a avaliação preliminar realizada.

Tabela 1: Avaliação preliminar da FAP segundo dimensões correspondentes às liberdades instrumentais de Sen (1999)

Dimensão	Impacto
Liberdades políticas	+ ++
Dispositivos económicos	+ ++
Oportunidades sociais	+
Garantias de transparência	+ +
Previdência social	+

Fonte: Autores

5. CONCLUSÕES

Que razões motivaram o aparecimento da FAP? Como se enquadra esta associação municipal de fins múltiplos no contexto da governança territorial do Estado português no continente do país? Que impacto tem vindo a ter a referida associação no desenvolvimento como liberdade dos três municípios que a compõem? Para responder a estas perguntas, assumindo como paradigma de desenvolvimento a abordagem baseada em locais ou territórios, esta investigação conduziu um estudo de caso tendo como objeto a FAP. Este contemplou a recolha de informação documental, a realização de entrevistas e uma avaliação preliminar da FAP segundo dimensões correspondentes às liberdades instrumentais de Sen (1999).

A FAP é a constatação dos 3 municípios que a constituem que gerem uma só cidade e que a boa gestão dessa mesma cidade requer a coordenação de ações e políticas entre os 3 em quase todos, senão todos, os domínios. A FAP é assim um espaço privilegiado de discussão e resolução integrada de problemas comuns.

A FAP é também a possibilidade de explorar novas escalas de atuação por parte dos 3 municípios, realizando eventos conjuntos, partilhando equipamentos, elaborando políticas comuns, realizando candidaturas conjuntas a fundos europeus, racionalizando recursos.

Num contexto de fraca organização do Estado português nos territórios intermédios do

continente e de ausência de poderes políticos intermédios diretamente eleitos nestes territórios, de fraca visibilidade pública da atuação do CMP, de presença de estruturas como as CCDR enquanto organismos do poder central nas regiões, a FAP tem vindo a afirmar-se, ao nível metropolitano e regional, como uma voz política com capacidade de questionar as opções do poder central nos territórios em questão, contribuindo para a transparência de atuação deste último nos referidos territórios.

A avaliação preliminar realizada ao impacto da FAP sobre o desenvolvimento como liberdade dos 3 municípios indicia que, nesta sua ainda curta história, os impactos têm sido positivos em todas dimensões correspondentes às liberdades instrumentais de Sen (1999). Os impactos principais parecem ser sobre as liberdades políticas e os dispositivos económicos, seguindo-se as garantias de transparência com um impacto intermédio e as oportunidades sociais e a previdência social com impactos mais diminuídos.

Como limitações do estudo apontamos o facto do leque dos 6 entrevistados (*stakeholders*) ser limitado e da história da FAP ser ainda muito curta. Ambos estes fatores têm reflexos na avaliação preliminar realizada. Alargar o leque de entrevistados e de opiniões em futuras investigações e ter uma FAP já com mais tempo de vida, permitirá levar a análise para além do nível exploratório e preliminar aqui apresentado.

BIBLIOGRAFIA

Acemoglu, Daron, Johnson, Simon, e Robinson, James A. (2002), “Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution”, *Quarterly Journal of Economics*, 117(4), 1231-1294.

Barca, Fabrizio (2009), An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-Based

Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations, independent report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, April, disponível em: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report_/barca_report_en.pdf

Barca, Fabrizio., McCann, Philip., e Rodríguez-Pose, Andrés. (2012), “The case for regional development intervention: place-based versus place-neutral approaches”, *Journal of Regional Science*, 52(1), 134-152

Barro, Robert J. (2008), “Democracy and Growth”, in G. Secondi (ed.), *The Development Economics Reader*, London: Routledge

BBSR (2011), *Metropolitan areas in Europe*, Bonn, Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development (BBSR) Eds., within the Federal Office for Building and Regional Planning (BBR).

Blinder, Alan S. (1999), “Asking about Prices: A New Approach to Understanding Prices Stickiness”, *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1188-1189

Braga da Cruz, Manuel (2017), *O sistema político português*, Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos, Ensaios da Fundação

Castells, Manuel (1996, 1997, 1998), *A Era da Informação. Economia, Sociedade e Cultura*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2003, 2005

Chang, Há-Joon (2011), “Institutions and economic development: theory, policy, and history”, *Journal of Institutional Economics*, 7(4), 473-498

Costa, Leonardo e Osório, Paulo (2013), “Sobre a Reforma Política e Administrativa do Estado Português”, *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, 34(3), 11-20

CSIL (2015) Territorial Agenda 2020 put in practice: Enhancing the efficiency and effectiveness of Cohesion Policy. Report prepared by CSIL (Centre for Industrial Studies) for the European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy.

EC (1988), The future of rural society, Communication from the Commission to the Council and to the European Parliament, COM(88)501

EC (1999), ESDP-European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory, Luxembourg, Published by the European Commission (EC), disponível em:

http://www.espon-us-espon.eu/dane/web_usespon_library_files/1228/esdp_european_spatial_development_perspective.pdf

EC (2008), Green Paper on Territorial Cohesion. Turning territorial diversity into strength, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the

Committee of the Regions and the European and Social Committee, COM(2008) 616, 6 October.

Eisenhardt, Kathleen M. (1989), “Building Theories from Case Study Research”, *Academy of Management Review*, 14 (4), 532-550

EPAG (2012), Estudo comparativo dos modelos de governança de áreas metropolitanas na União Europeia, Madrid, Goberna America Latina, Escuela de Política y Alto Gobierno (EPAG), Fevereiro, disponível em: http://portal.amp.pt/media/documents/2015/05/29/goberna_estudo_comparativo_dos_modelos_de_governanca.pdf

ESPON (2006), Territory matters for competitiveness and cohesion: Facets of regional diversity and potentials in Europe, ESPON Synthesis Report III, results by autumn 2006. Disponível em: <http://www.globalurban.org/ESPON%20Synthesis%20Report.pdf>

Ferrão, João (coord.), Morato, João, Balula, Luís e Bina Olívia (2012), Regiões funcionais, relações urbano-rurais e políticas de coesão pós-2013. Relatório final, Lisboa, Conselho Económico e Social (CES) e Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-UL), disponível em:

http://www.qren.pt/np4/np4/?newsId=1334&fileName=regioes_funcionais.pdf

Ferrão, João (2015), “Governança democrática metropolitana: Como construir a “cidade dos cidadãos”?”, in Ferreira, A., Rua, J. e Célia de Mattos, R. (coord.), *Desafios da metropolização do espaço*, Rio de Janeiro, Consequências, 1ª edição.

Ferrão, João (2016), “O território na Constituição da República Portuguesa (1976-2005): Dos preceitos fundadores às políticas de território do futuro”, *Sociologia, Problemas e Práticas*, número especial, 123-134.

Figueiredo, António M. (2012), The dual crisis of Portuguese economy and the “tongs effect” on local governance, in IGU Commission on Geography of Governance | New Challenges for Local Governance, Annual Conference 2012, Lisboa, 12-13 Abril.

Figueiredo, António M. (2013), “A Cidade Competitiva” in Figueiredo, A.M., Penabaz, J. M. P. e Alvarez, E.V. (coord.), *Desafios da Governação das Cidades no Século XXI*, Vigo, edição digital da Associação Eixo Atlântico, disponível em:

<http://www.eixoatlantico.com/libros/retos/>

Figueiredo, António M. (2014), A inacabada organização territorial do Estado: uma

perspetiva da economia e do desenvolvimento, in Portugal do Futuro - 1ª Conferência da Associação Nacional de Municípios Portugueses, Coimbra, Auditório da Fundação Bissaya Barreto, 15 de Outubro.

Figueiredo, António M. e Babo, Elisa P. (2015), “Territorialização das Políticas Públicas: Inovação e Cultura” in Soromenho Marques, V. e Pereira, P. T. (coord.), *Afirmar o Futuro - Políticas Públicas para Portugal*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.

Figueiredo, António M., Castro, Alberto, Costa, Leonardo e Neto, Luísa (2016), Elementos para uma tomada de posição da Associação Comercial do Porto relativamente à eleição direta das presidências das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto, A.M. Figueiredo / Quaternaire Portugal (coord.), Porto, Dezembro.

Garcilazo, Enrique e Oliveira Martins, Joaquim (2015), *The Contribution of Regions to Aggregate Growth in the OECD*, Paris: OECD Publishing

Horlings, Lummina G. e Marsden, Terry K. (2014), “Exploring the ‘New rural Paradigm’ in Europe: Eco-Economic Strategies as a Counterforce to the Global Competitiveness Agenda”, *European Urban and Regional Studies*, 21(1), 4-20, doi: 10.1177/0969776412441934

Langley, Ann (1999), “Strategies for theorizing from process data”. *Academy of Management Review*, 24(4), 691-710.

Martins, Mário R. (2001), *As Autarquias Locais na União Europeia*, Editora Asa.

Martins, Nuno O. (2011), “Globalisation, Inequality and the Economic Crisis”, *New Political Economy*, 16(1), 1-18

Martins, Nuno O. (2013), “Capabilities”, in Byron Kaldis (Editor), in *Encyclopedia of Philosophy and the Social Sciences*, London, SAGE Publications, 63-64.

Melo, A. (2007), Desconcentração, Descentralização e Coordenação, em Itália, França e Portugal. Uma visão comparada no 40º ano do 1º mapa das Regiões-Plano (1967-2007), Porto, CCDR-Norte

Melo, A. (2009), Da Província à Região-Plano. Uma visão histórica, Porto, CCDR-Norte.

Norte 2020, Programa Operacional Regional do Norte,

<http://www.norte2020.pt/programa/apresentacao>

North, Douglass C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, New York: Cambridge University Press

OECD (2001a), *OECD Territorial Outlook*, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

OECD (2001b), *Governance in the 21st Century*, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

OECD (2002), *Redefining Territories: The Functional Regions*, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

OECD (2003), *The Future of Rural Policy: From Sectoral to Place-Based Policies in Rural Areas*, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

OECD (2006a), *Competitive Cities in the Global Economy*, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

OECD (2006b), *The New Rural Paradigm: Policies and Governance*, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

OECD (2009a), *How Regions Grow: Trends and Analysis*, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

OECD (2009b), *Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth*, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

OECD (2009c), *Regions at a Glance 2009*, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

OECD (2009d), *Investing for Growth: Building Innovative Regions*, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

OECD (2011a) *Regions at a Glance 2011*, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

OECD (2011b), *OECD Regional Outlook 2011*, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

OECD (2012), *Promoting Growth in All Regions*, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

OECD (2017), *Trust and Public Policy. How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust*, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

OECD (2018), *Subnational governments in OECD countries: Key data*, 2018 edition, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

Pugalis, Lee e Gray, Nick (2016), “New Regional Development Paradigms: An Exposition

of Place-Based Modalities”, *Australasian Journal of Regional Studies*, 22(1), 181-203

Relvas, Miguel e Júlio, Paulo (2015), *O outro lado da governação. A reforma da administração local*, Porto, Porto Editora.

Ribeiro, José M. F. e Ferrão, João (2014), *Noroeste Global*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, Iniciativa Cidades, disponível em: http://www.ics.ul.pt/rdonweb-docs/ICS_JFerrao_Noroeste_LEN.pdf

Ribeiro, José M.F., Moura, Francisca; Chorincas, Joana (2015), *Uma Metrópole para o Atlântico*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, Iniciativa Cidades, disponível em: https://ciencias.ulisboa.pt/sites/default/files/fcul/investigacao/IniciativaCidades_Uma-MetropoleParaOAtlantico_VersaoFinal2016.pdf

Rodriguez-Pose, Andrés (2011), “Economists as Geographers and Geographers as Something Else: On the Changing Conception of Distance in Geography and Economics”, *Journal of Economic Geography*, 11(2), 347–356

Rodrik, Dani (2000), “Institutions for high-quality growth: What they are and how to acquire them”, *Studies in Comparative International Development*, 25(3), 3-31

Rodrik, Dani, Subramanian, Arvind e Trebbi, Francesco (2004), “Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography”, *Journal of Economic Growth*, 9(2), 131-165

Sachs, Jeffrey D. (2008), “Institutions Matter but not for Everything: The Role of Geography and Resource Endowments” in G. Secondi (ed.), *The Development Economics Reader*, London: Routledge

Sachs, Jeffrey D. (2015), *A Era do Desenvolvimento Sustentável*, Actual Editora, 2017.

Sapir, Andre, Aghion, Philippe, Bertola, Giuseppe, Hellwig, Martin, Pisani-Ferry, Jean, Rosati, Dariusz, Vinals, José, Wallace, Helen, Buti, Marco, Nava, Mario e Smith, Peter M.

(2015), *An Agenda for a Growing Europe: The Sapir Report*, Oxford: Oxford University Press.

Sen, A. (1999), *O Desenvolvimento como Liberdade*, Lisboa, Gradiva, 1ª edição, 2003.

Stead, Dominic (2014), “The Rise of Territorial Governance in European Policy”, *European Planning Studies*, 22(7), 1368-1383, <http://dx.doi.org/10.1080/09654313.2013.786684>

TAEU 2020 (2011), *Territorial Agenda of the European Union 2020. Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions*, Gödöllő, Hungary, agreed at the Informal Ministerial Meeting of Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development on 19th May 2011, disponível em: http://ec.europa.eu/regional_poicy/sources/policy/what/territorial-cohesion/territorial_agenda_2020.pdf

WB (2009), *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*, Washington, DC, World Bank (WB)

WCED (1987), *Our Common Future*, New York, United Nations, Report of the World Commission on Environment and Development (WCED), disponível em:

<http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>

Yin, R. K. (2012), *Applications of case study research*, Third Edition, SAGE Publications.

Yin, R. K. (2014), *Case Study Research. Design and Methods*, Fifth Edition, SAGE Publications.

Zaucha, Jacek, Komornicki, Tomasz, Böhme, Kai, Swiatek, Dariusz e Zuber, Piotr (2014), “Territorial Keys for Bringing Closer the Territorial Agenda of the EU and Europe 2020”, *European Planning Studies*, 22(2), 246–267,

<http://dx.doi.org/10.1080/09654313.2012.722976>

ANEXO

A- Guião das entrevistas

1. Como surgiu a ideia de constituir a FAP? A FAP serve para cumprir que propósitos na atuação dos três municípios?

2. Faz sentido a coexistência destas duas entidades intermunicipais: FAP e CMP?

3. Faria sentido, como alternativa à FAP, fundir os três municípios num só?

4. Tendo sido formalizada a FAP como associação de municípios de fins múltiplos, que sentido faria transferir para a nova entidade ou contratualizar com a mesma competências que no presente são dos municípios? Se sim, quais?

5. Quais as relações da FAP com o CMP e com o poder central?

6. Que competências poderiam e/ou deveriam ser transferidas do poder central para o CMP e/ou contratualizadas pelo primeiro ao segundo?

7. Que competências poderiam e/ou deveriam ser transferidas do poder central para a FAP e/ou contratualizadas pelo primeiro à segunda?

8. Que competências estão hoje no CMP e deveriam passar a estar na FAP?

9. Assumindo que o CMP passaria a ser uma entidade diretamente eleita, em que é que isso mudava as respostas que deu acima?

10. Há mais algum aspeto que gostaria de mencionar?

B- A FAP na imprensa

Apresentamos aqui o resumo de algumas notícias que apareceram na imprensa sobre a FAP, entre dezembro de 2013 e janeiro de 2016. As notícias selecionadas ilustram a articulação de ações entre os 3 municípios o seu posicionamento público conjunto em relação a problemas que afetam a sub-região e a região onde se inserem:

- “Porto, Gaia e Matosinhos criam frente comum” (Expresso, 12-12-2013). É anunciada a criação da FAP. Os 3 municípios assinam uma carta de compromisso estratégico para o desenvolvimento e captação de apoios supramunicipais. A promoção do turismo, a convergência social, a mobilidade, a rede de equipamentos culturais e educacionais, candidaturas conjuntas aos fundos europeus para a formação e emprego e as políticas territoriais são apontadas como

áreas para desenvolver estratégias comuns entre os 3 municípios.

- “Autarcas da FAP exigem que RTP reforce o Centro de Produção do Norte” (Público, 16-12-2013). Os 3 presidentes da FAP reuniram-se com o presidente do conselho de administração da RTP no Centro de Produção do Norte, no Monte da Virgem, solicitando que o canal 2 da RTP passasse a ser integralmente produzido no referido centro.

- “Frente Atlântica exige ao Governo investimento de 300 milhões no porto de Leixões” (Público, 11-01-2014). Os 3 presidentes da FAP criticaram o projeto da Trafaria e defenderam que Leixões necessita de desenvolver o cais de contentores, exigindo ao governo um investimento de 300 milhões de euros no porto de Leixões.

- “FAP contesta perda de receitas por erro de cálculo do Governo” (Público, 17-01-2014). Ainda em janeiro, a FAP criticou as alterações no IMI e no IMT. Numa conferência de imprensa conjunta, os 3 presidentes acusaram o governo de ter reduzido as receitas dos municípios em termos que violam a autonomia do poder local e inviabilizam o cumprimento dos orçamentos municipais. Queixaram-se também da “opacidade” das taxas municipais de direitos de passagem dos sistemas das operadoras de telecomunicações, criticando a Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM), o regulador do sector, a quem solicitaram acesso à faturação das operadoras de telecomunicações. Em resposta, a ANACOM afirmou que os municípios não eram seus interlocutores.

- “Câmara do Porto a trabalhar com Matosinhos para requalificar Circunvalação” (Rádio Nova, 11-03-2014). No sentido de garantir a consistência de intervenções dos diferentes municípios na requalificação da estrada da Circunvalação, o presidente da Câmara do Porto afirmou que o Porto estava a trabalhar em conjunto com Matosinhos no projeto e admitiu o interesse em envolver no mesmo os outros dois concelhos abrangidos pela estrada, Maia e Gondomar (o que viria a suceder mais tarde). Como exemplos de possível cooperação com Matosinhos, Rui Moreira apontou, entre outros, a criação de corredores verdes e de uma ciclo via.

- “FAP organiza grupos de trabalho temáticos” (Porto Canal, 17-03-2014). A FAP anunciou num comunicado enviado às redações

as primeiras reuniões que juntaram os 3 presidentes e cerca de 2 dezenas de técnicos dos 3 municípios, por áreas temáticas. Promoção económica, candidaturas conjuntas na área da formação e emprego, mobilidade e infraestruturas comuns, áreas sociais, promoção de políticas de turismo, lazer e animação e rede de equipamentos culturais e educacionais foram as principais áreas para as quais os 3 municípios procuraram obter um acordo. Segundo os 3 presidentes, abriu-se uma nova etapa de colaboração, para lá das tomadas de posição conjuntas, à qual se faria seguir um conjunto de iniciativas, com vista a fomentar a participação dos cidadãos, e a elaboração de um documento final de “Políticas da FAP”, a ser consensualizado e aprovado pelos três municípios.

- “Protocolo com FAP faz RTP ganhar escala” (Porto24, 11-04-2014). A RTP e os 3 municípios da FAP juntaram-se num projeto para desenvolver atividades no âmbito das indústrias criativas e inovação no setor audiovisual. O projeto iniciar-se-ia no Centro de Produção do Norte, que teria as valências necessárias, sendo mais tarde para alargar a toda a empresa. O mesmo foi entendido pelos parceiros como economicamente racional, politicamente vantajoso, descentralizador, fixador de competências existentes, criador de emprego e de uma nova forma de empreendedorismo, com impacto metropolitano, regional, nacional, internacional e na coesão social do país, uma afirmação da cidade metropolitana.

- “Frente Atlântica sai da informalidade, a pensar nos fundos do Portugal 2020” (Público, 11-12-2014). Em dezembro de 2014, após um ano da sua criação, os presidentes dos 3 municípios anunciaram num encontro com os jornalistas a formalização da FAP, em cujo território vivem mais de 600 mil pessoas. A ideia seria candidatar projetos comuns ao Portugal 2020, em áreas como o ambiente, as infraestruturas, a inovação e o turismo. Não pretendendo concorrer com CMP ou com a politicamente inexistente região Norte, os 3 presidentes manifestaram a vontade de dar peso político à associação e combater o centralismo. Apontaram também como principais preocupações sobre a atuação do governo da república áreas como a do abastecimento de água e os transportes.

- “Municípios da Frente Atlântica querem população ativa e saudável” (Porto24, 07-02-2015). Já em fevereiro de 2015, os 3 municípios anunciaram, em conferência de imprensa, a “Carta para a Saúde”. Esta visava definir

políticas para melhorar os índices de qualidade de vida dos cidadãos. Arrancar as pessoas do sofá, mobilizar os cidadãos para atividades que gostem de praticar, combatendo a sedentarização e poupando muitos milhões de euros ao Estado central em cuidados de saúde. A criação de uma rede de espaços de prática desportiva informal e de acesso livre, a promoção de uma Carta da Mobilidade Ativa, definindo uma rede de locomoção pedestre e velocipédica que ligue as margens dos 3 concelhos, e a promoção de uma rede de restaurantes com ementas saudáveis estavam entre as ações previstas pelos autarcas.

- “Desporto: Porto recebe Campeonato Europeu de Vela” (JPN, 17-04-2015). Em abril, é anunciado o Campeonato Europeu de Vela na categoria 49er, que viria a decorrer em 4 campos de regatas em frente às praias de Matosinhos, Porto e Vila Nova de Gaia, entre 4 e 12 de julho. A prova contou com mais de 250 velejadores mundiais.

- “Frente Atlântica procura traçar regulamento intermunicipal para turistas” (Porto Canal, 24-04-2015). Ainda em abril, a FAP reuniu para definir estratégias e elaborar um regulamento intermunicipal que ajudasse a extinguir conflitos entre operadores turísticos.

- “Jogos do Eixo Atlântico trazem 1800 atletas ao Porto, Gaia e Matosinhos” (JN, 18-06-2015). A 11ª edição dos jogos do Eixo Atlântico decorreu nas cidades do Porto, de Gaia e de Matosinhos, entre 5 e 10 de julho, e contou com a participação de 1800 atletas sub-16 de 28 cidades do Eixo Atlântico (norte de Portugal e Galiza). A participação foi recorde. A novidade foi os jogos terem 3 cidades organizadoras, as da FAP, a partilharem equipamentos desportivos e o esforço financeiro. Politicamente, a possibilidade da euro região, o Eixo Atlântico, poder concorrer a fundos europeus, sem passar pelos Estados centrais, foi tida como um sonho. Foi também afirmada a importância dos jogos enquanto programa de cooperação mais antigo e estável da Europa unida, da despesa em cultura, em desporto e na juventude e da necessidade de políticas económicas e de redistribuição que tenham mais em conta as populações dos territórios abrangidos.

- “Porto, uma casa aberta que chega a Gaia e Matosinhos” (Público, 04-07-2015). Em julho, é anunciada a primeira edição da “Open House Porto”, dois dias dedicados à arquitetura nas três cidades da FAP, com 40 propostas de visitas de portas abertas orientadas por

especialistas. Com início em Londres, em 1994, a iniciativa consta da programação cultural de mais de 30 cidades do mundo, tendo sido, no caso, organizada pela Casa da Arquitetura e a Trienal de Arquitetura, com o apoio dos 3 municípios.

- “Porto, Gaia e Matosinhos de saída das Águas do Norte” (JN, 13-10-2015). Em outubro, os presidentes dos 3 municípios contestam em tribunal a reforma do setor da água imposta pelo governo, opondo-se à extinção da Águas do Douro e Paiva e à subida exponencial do preço da água no litoral. Na sequência, divulgaram os resultados de um estudo encomendado

pelos 3 municípios para a criação de um sistema alternativo de captação e tratamento de água no rio Douro, uma solução que conduziria a tarifas mais baixas para os consumidores do que aquelas que a Águas do Norte se propunha aplicar.

- “Porto, Matosinhos e Gaia vão partilhar Festival Internacional de Dança” (Expresso, 07-01-2016). Em janeiro, foi anunciado para o mês de abril o DDD – Dias De Dança, um evento internacional dedicado à dança que associou os 3 municípios, evento com a capacidade de funcionar como montra para coreógrafos nortenhos e de atrair grandes nomes do circuito internacional.

Agradecemos aos 6 entrevistados as entrevistas concedidas. Um dos entrevistados, o Dr. Guilherme Pinto, faleceu no ano de 2017. Sem o seu empenhamento ativo esta investigação não teria sido possível. Agradecemos também aos revisores anónimos cujas sugestões contribuíram para melhorar o artigo.

O Contributo da Interpretação do Património Para o Desenvolvimento do Turismo Criativo. O Caso do Galo de Barcelos

The Contribution of the Heritage Interpretation for the Development of Creative Tourism. The Case of the Cock of Barcelos

Francisco Joaquim Barbosa Gonçalves

fjgoncalves@ipca.pt

Doutor em Turismo pela Universidade de Aveiro, ESHT-IPCA

Carlos Manuel Martins da Costa

ccosta@ua.pt

Professor Catedrático em Turismo, DEGEIT – UA

Resumo/ Abstract

Este artigo tem como objetivo principal analisar o contributo da Interpretação do património para o desenvolvimento do Turismo Criativo, no território do Galo de Barcelos. Nesse sentido, argumenta-se que a Interpretação realizada segundo o modelo explicativo do processo de desenvolvimento e implementação do Turismo Criativo contribui para a qualidade do Turismo enquanto instrumento de desenvolvimento regional no território barcelense.

No âmbito da metodologia de investigação científica foram utilizados métodos qualitativos e quantitativos, designadamente entrevistas a sujeitos relacionados com o Turismo neste território, e inquéritos por questionário aos seus visitantes, para além de uma revisão da literatura e uma análise a documentos relevantes para este estudo.

Este modelo apresenta uma inovação ao desenvolver um “processo produtivo de cocriação em que a Interpretação do património contribui para a qualidade das experiências turísticas, satisfazendo assim uma necessidade confirmada por 98,9% dos visitantes inquiridos, no âmbito deste estudo. Conclui-se, deste modo, que a Interpretação do património se apresenta como um fator determinante para o desenvolvimento e a implementação do Turismo Criativo, no território barcelense.

This article aims at analyzing the contribution of the Interpretation of heritage for the development of Creative Tourism, in the territory of the Rooster of Barcelos. In this sense, it is argued that the Interpretation performed according to the explanatory model of the process of development and implementation of Creative Tourism contributes to the quality of Tourism as a tool for regional development in the territory of Barcelos.

In the scope of the scientific research methodology, qualitative and quantitative methods were used, namely interviews with subjects related to Tourism in this territory, and questionnaire surveys to its visitors, as well as a review of the literature and an analysis of relevant documents for this study.

This model presents an innovation by developing a "productive process of co-creation", in which the Interpretation of heritage contributes to the quality of tourism experiences, thus satisfying a need confirmed by 98.9% of the interviewed visitors, within the scope of this study. It is concluded, therefore, that the Interpretation of the heritage presents itself as a determining factor for the development and the implementation of Creative Tourism, in the territory of Barcelos.

Palavras-Chave: Galo de Barcelos; Interpretação do Património; Turismo Criativo; Destinos.

Códigos JEL: Z320

Keywords: Cock of Barcelos; Interpretation of Heritage; Creative Tourism; Destinations

JEL Codes: H70; O18; R11; R50

1. INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo analisar o contributo da Interpretação do Património para o desenvolvimento do Turismo Criativo, tendo como estudo de caso o Galo de Barcelos, que é um dos símbolos do turismo nacional e património identitário do território barcelense.

O estudo de caso incide sobre o Galo de Barcelos e o território dos seus artesãos, designadamente o concelho de Barcelos. Este território localiza-se no norte de Portugal, e tem como principais atrações turísticas, na atualidade, o Galo de Barcelos e o património que lhe está associado, nomeadamente a gastronomia (o galo assado associado à “lenda jacobea do milagre do galo”), o vinho verde, os peregrinos dos Caminhos de Santiago e a tradicional feira semanal com o seu artesanato e produtos endógenos. Além disso, a promoção turística do município de Barcelos sustenta-se no Galo de Barcelos e no seu Artesanato. Aliás, Barcelos foi a primeira cidade, em Portugal e na Península Ibérica, a integrar a rede mundial de Cidades Criativas, na categoria do Artesanato e da Arte Popular, cujo reconhecimento foi-lhe concedido pela UNESCO, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.¹

Argumenta-se que o Galo de Barcelos surgiu de dois costumes ancestrais do território barcelense, nomeadamente o fabrico de galos (e outras peças de olaria e figurado de Barcelos) e a lenda jacobea do milagre do galo atribuído ao Apóstolo São Tiago. Estes dois costumes têm um passado muito remoto e foram associados pela intervenção do Turismo, no século XX. A lenda jacobea e o artesanato têm em comum o galo (um animal mitológico), o território e a comunidade barcelense. A lenda é medieval e o fabrico de galos é multissecular. Assim, o Turismo e os políticos António Ferro e Luís Figueiredo fizeram de dois costumes ancestrais uma tradição (património cultural imaterial

deste território) e um dos símbolos do Turismo nacional (Costa & Gonçalves, 2016).

No âmbito da metodologia de investigação científica foram utilizados métodos qualitativos e quantitativos, designadamente entrevistas a sujeitos relacionados com o Turismo, neste território, e inquéritos por questionário aos seus visitantes, para além de uma revisão da literatura e uma análise a documentos relevantes para este estudo.

Este artigo apresenta 4 secções, designadamente: na secção 1 faz-se uma revisão da literatura; na secção 2 apresenta-se a metodologia de investigação científica; na secção 3 apresentam-se os resultados empíricos e a respetiva discussão; e termina-se com as conclusões.

2. REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Interpretação do Património

“A Interpretação é a voz dos recursos” (*Bureau of Land Management* citado por Knudson *et al.*, 2003, p. 387, tradução nossa).

A palavra Interpretação tem vários usos e significados, pois tanto pode ser usada na tradução entre línguas diferentes como pode referir-se a documentos legais e/ou à explicação de certos sonhos e presságios. No entanto, a Interpretação enquanto disciplina é bastante recente, aliás, os termos interpretação e intérprete começaram a ser usados nos parques e *resorts* do Canadá e do Oeste Americano apenas durante os anos 1920, porque antes os profissionais da Interpretação eram conhecidos por *lecturers* devido ao facto de muitos deles serem professores universitários e investigadores (Carr, 1933). Contudo, foi o proprietário de um *resort*, Enos Mills, quem usou pela primeira vez, em 1920, o termo *nature guiding* para descrever o seu próprio trabalho, nas Montanhas Rochosas do Oeste Americano (Makruski, 1978, citado por Knudson, *et al.*, 2003). Mas foi Freeman Tilden

¹ C.f. in: <http://www.cm-barcelos.pt/noticias/arquivo/2017/novembro/barcelos-e-cidade-criativa-da-unesco>, acesso em 31/10/2017.

com a publicação do seu livro *Interpreting our Heritage*, em 1957, quem fez com que o termo Interpretação começasse a ser usado e reconhecido pelo público. Argumenta-se que a história da Interpretação do património começou nesse ano (Knudson, *et al.*, 2003).

Segundo Knudson *et al.* (2003) a primeira definição do conceito de Interpretação é a seguinte: “a Interpretação é uma atividade educacional que visa revelar significados e relações através do uso de objetos originais, por experiência própria, e por meios ilustrativos, em vez de, simplesmente, comunicar informações factuais” (Tilden, 2007, p. 163, tradução nossa). Este autor apresenta a Interpretação como uma tentativa de revelar as verdades que estão por detrás das aparências, argumentando que a tarefa dos intérpretes é plantar a semente da provocação e, desse modo, ajudar o visitante a ver além do alcance da sua própria vista. Argumenta, igualmente, que a Interpretação não é somente educação, mas é provocação, e que seria mais fácil defini-la pelo que ela não é para o visitante ver, através da provocação, além do alcance físico da sua própria visão. A Interpretação não deve ser confundida com a informação por esta ser a sua matéria-prima, mas que por si só não é Interpretação, pois esta é a revelação baseada na informação. Interpretação e informação são coisas diferentes, mas toda a Interpretação inclui informação por ser a sua “matéria-prima” (Tilden, 2007).

Foram vários os autores e as instituições ligados à conservação do património a definirem o conceito de Interpretação, entre a publicação do livro de Freeman Tilden, em 1957, e a aprovação da Carta ENAME, em 2007. Esta carta define “a Interpretação como a explicação ou a discussão pública cuidadosamente planeada de um sítio de património cultural, abrangendo todo o seu significado tanto tangível como intangível” (Icomos, 2007, p. 3, tradução nossa). Por conseguinte, sugere-se que a Interpretação abrange todas as atividades que visam aumentar a consciência pública e melhorar a compreensão do significado do património, incluindo publicações, conferências, instalações, programas educacionais, atividades comunitárias, investigação, formação e avaliação contínua do próprio processo de Interpretação (Icomos, 2007).

A Carta ENAME (Icomos, 2007) define, igualmente, os princípios para a Interpretação e apresentação do significado do património. Assim, o primeiro princípio foca-se no acesso e na compreensão; o segundo define as fontes de

informação; o terceiro define que a Interpretação de sítios de património cultural deve relacionar-se com os seus contextos sociais, culturais, históricos, naturais e as suas configurações; o quarto define a autenticidade; o quinto define a sustentabilidade, argumentando-se que um plano de Interpretação de um sítio de património cultural deve ser sensível ao seu ambiente natural e cultural, tendo a sustentabilidade social, financeira e ambiental entre os seus objetivos principais; o sexto define a inclusão, assim, a Interpretação de sítios de património cultural deve ser o resultado de uma colaboração significativa entre os profissionais do património, as comunidades associadas e os restantes *stakeholders*; o sétimo define a avaliação da investigação e da formação no âmbito do processo de Interpretação.

Em suma, a Interpretação apresenta-se como a voz do património e dos recursos dos territórios através da sua “matéria-prima”, a informação, contribuindo para educar e provocar os visitantes, de forma que estes consigam ver para além do alcance físico da sua própria visão, e, deste modo, desfrutar de experiências turísticas únicas, autênticas e memoráveis (Knudson *et al.*, 2003).

2.2 Turismo e Interpretação

“A Interpretação é boa para o Turismo e o Turismo é bom para a Interpretação” (Moscardo & Woods, 1998, citado por Knudson, *et al.*, 2003, p. 331, tradução nossa).

No âmbito deste artigo, argumenta-se que a Interpretação do património funciona como um facilitador e um fator-chave de sucesso do Turismo. De acordo com Knudson, *et al.* (2003), a Interpretação do património acrescenta valor ao Turismo, bem-estar às comunidades recetoras, e benefícios socioeconómicos. Além disso, contribui para os visitantes desfrutarem de experiências únicas, autênticas e memoráveis. No entanto, parafraseando Costa (2005), associar o Turismo e o património não é tarefa fácil, pois apesar da associação conceptual e dos esforços desenvolvidos em termos governamentais para fomentar a proximidade entre o Turismo e a cultura, do suporte científico que demonstra que, mesmo a nível dos mercados de massas do “sol e praia”, os turistas procuram, cada vez mais, produtos relacionados com a cultura e o património, existindo, igualmente, evidência empírica que comprova que, na prática, os elementos culturais e patrimoniais não são devidamente considerados pelo Turismo, em Portugal.

Segundo a Carta Internacional do Turismo Cultural (Icomos, 1999, p. 2), “o património é um conceito amplo e inclui tanto o ambiente natural como o ambiente cultural. Abrange paisagens, locais históricos, sítios e ambientes construídos, bem como a biodiversidade, coleções, práticas culturais passadas e continuadas, conhecimentos e experiências vividas. Regista e exprime o longo processo do desenvolvimento histórico, formando a essência das diversas identidades nacionais, regionais, indígenas e locais, e é uma parte integrante da vida moderna. É um ponto de referência dinâmico e um instrumento positivo para desenvolvimento e o intercâmbio. O património particular e a memória coletiva de cada localidade ou de cada comunidade são insubstituíveis, sendo um fundamento importante para o desenvolvimento, quer agora quer no futuro”. Mais ainda, esta carta aponta o património cultural e natural, as diversidades e as culturas vivas como sendo as grandes atrações turísticas. Além disso, o património é um valor da comunidade e valorizá-lo é valorizar a memória coletiva. Assim, se a tradição é um costume valorizado em termos identitários e um traço da comunidade salvo da obsolescência, então o Turismo emerge como um dos fatores mais importantes de revivificação dos costumes e tradições (Frias, 1999; Frias, 2003).

No âmbito deste artigo, argumenta-se que associar o Turismo e o património se faz através da Interpretação, sendo necessário, para esse efeito, fazer a inventariação e a roteirização dos recursos existentes nos territórios, assim como fazer o estudo dos seus potenciais visitantes. Por conseguinte, a Interpretação transforma o património natural e cultural (material e imaterial) em *inputs* primários para o desenvolvimento de destinos e produtos turísticos, que ao serem consumidos pelos visitantes, no âmbito do processo de cocriação, resultam em experiências turísticas criativas, únicas, autênticas e memoráveis (Cunha, & Abrantes, 2013; Gonçalves, 2018; Smith, 1994; Santos, Ferreira, & Costa, 2014; Figueira, 2013).

2.3 Turismo Criativo e Património cultural imaterial.

No âmbito deste estudo, também se pretende associar o Turismo Criativo e o património cultural imaterial. Nesse sentido, no âmbito de uma reflexão conceptual sobre estes conceitos, constata-se que ambos incluem as tradições, o artesanato, o respeito pela diversidade cultural e a

criatividade humana. Assim, no âmbito do Turismo Criativo, oferece-se aos visitantes a oportunidade de desenvolverem o seu potencial criativo através da participação ativa em experiências características das culturas dos destinos. Trata-se de uma abordagem inovadora do Turismo, cujos *inputs* principais passam pelo património cultural imaterial e cultura das comunidades recetoras dos destinos turísticos tanto urbanos como rurais. Estes dois conceitos emergem no século XXI, a era da globalização, em que as pessoas procuram experiências criativas, únicas, autênticas e memoráveis nos destinos que visitam. Nesse sentido, os territórios, as cidades e as regiões procuram soluções para este problema numa variedade de estratégias que visam animar os turistas, acrescentar valor e diversificar o produto cultural. Estas experiências devem ser profundas, criativas e com capacidade para fazer sonhar os visitantes, pois o Turismo deve funcionar como um catalisador do desenvolvimento dos territórios (Costa, 2014; Ferreira, 2014; Icomos, 2007; Richards, 2011).

Relativamente ao conceito de património cultural imaterial, a UNESCO (2003, p. 3), no âmbito da Convenção para a Salvaguarda do Património, define-o como “as práticas, as representações, as expressões, os conhecimentos, as competências, os instrumentos, os objetos, os artefactos e os espaços culturais associados, que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconheçam como parte do seu património cultural”. Transmite-se de geração em geração, sendo, constantemente, recriado pelas comunidades e grupos em função do seu ambiente, da sua interação com a natureza, cuja história proporciona às comunidades um sentimento de identidade e continuidade, e promove o respeito pela diversidade cultural e pela criatividade humana. Assim, as tradições orais, as expressões, as línguas, as artes, as práticas sociais, os rituais, os eventos festivos e o artesanato tradicional integram o conceito de património cultural imaterial. Nesse sentido, o estudo de caso sobre o Galo de Barcelos enquadra-se neste conceito por se tratar de uma tradição que resultou de costumes ancestrais deste território, mas também por ser um dos símbolos do Turismo nacional, uma das peças mais enraizada na cultura local e uma das mais simbólicas e prestigiadas de Barcelos, a Cidade Criativa da UNESCO e capital do artesanato nacional.

O Turismo Criativo, uma nova abordagem do Turismo, emerge no início do século XXI como uma terceira vaga do fenómeno turístico.

Após a fase do Turismo de massas (sol e praia) das décadas de 1960 a 1990, evoluiu-se para o Turismo Cultural em finais do século XX, atingindo-se, na atualidade, uma nova fase, a geração do Turismo Criativo. Esta fase surge no âmbito da emergência de novos fenómenos, nomeadamente a economia de experiências, a economia da partilha, a globalização, o conceito de património cultural imaterial e o paradigma emergente do Turismo enquanto instrumento de desenvolvimento sustentável dos territórios. Nesse sentido, foi trazido para o centro do debate a problemática do conceito de cocriação e a necessidade de se valorizar a criatividade e a inovação enquanto fatores críticos de desenvolvimento e distinção dos destinos turísticos (Ferreira, 2014).

O Turismo Criativo foi mencionado em primeira mão por Pearce e Butler (1993) como uma forma de Turismo potencial, mas sem o terem definido. Todavia, durante os anos 1990, emergiu uma atenção crescente prestada à criatividade, tanto nas cidades como nos meios rurais (Richards, 2011). No entanto, no âmbito de uma reflexão conceptual sobre Turismo Criativo, Richards e Raymond (2000, citados por Richards, 2011, p. 1237, tradução nossa) definem-no como “o que oferece ao visitante a oportunidade de desenvolver o seu potencial criativo através da participação ativa em cursos e experiências de aprendizagem que são características do destino de férias em que são realizados”. Por sua vez, no âmbito da “*Creative Cities Network*”, a UNESCO (2006, p. 3) define-o como “uma nova geração de Turismo, que requer uma evolução por parte dos gestores, que devem reconhecer a criatividade nas suas cidades como um recurso, de modo a oferecer novas oportunidades para satisfazer as motivações, necessidades e interesses dos turistas, que estão sempre em evolução. Implica uma viagem voltada para uma experiência comprometida e autêntica, com aprendizagem participativa nas artes, património, ou o caráter especial de um lugar, e fornece uma conexão com aqueles que residem nesse lugar e criam essa cultura viva”. Mais ainda, Raymond (2007, citado por Richards, 2011, p. 1237, tradução nossa), baseando-se na experiência que teve na Nova Zelândia, define-o como “uma forma mais sustentável de Turismo que proporciona uma sensação autêntica de cultura local através da realização de *workshops* informais, práticas e experiências criativas. Os *workshops* são realizados em pequenos grupos nas casas de professores e locais

de trabalho; permitem que os visitantes explorem a sua criatividade no âmbito do convívio com os membros das comunidades locais”. Estes conceitos apresentam algumas diferenças, mas têm elementos em comum, nomeadamente a referência a experiências participativas e autênticas, que façam com que os turistas possam desenvolver o seu potencial criativo e as suas competências através do contacto com as populações e as culturas locais. Sugere-se uma mudança no sentido ativo, em vez de formas passivas de consumo turístico, além de colocar a ênfase nas culturas vivas e intangíveis em vez de património cultural tangível e estático (Carvalho, 2011; King, 2009, citados por Santos, *et al.*, 2012).

A essência do Turismo Criativo encontra-se nas atividades e experiências relacionadas com a autorrealização e a autoexpressão através das quais os turistas se tornam cointerpretes e cocriadores no âmbito do desenvolvimento das suas próprias competências criativas. O Turismo Criativo apresenta algumas vantagens em relação ao Turismo Cultural por se tratar de um “turismo de interesse especial” e de uma nova abordagem do Turismo, que assenta essencialmente em recursos intangíveis e pressupõe uma participação ativa (cocriação) e efetiva dos visitantes nas atividades de aprendizagem, lúdicas, culturais e artísticas, características do destino visitado. Além disso, pressupõe imersões profundas nas experiências consumidas, prevê uma aproximação ao modo de vida real das populações locais e desenvolve o capital sociocultural dos visitantes (Carvalho, *et al.*, 2011). Nesse sentido, o Turismo Criativo é percebido como uma forma de Turismo Cultural, mas diferente, pois enquanto este se baseia em observar, ver e contemplar (visitar museus e galerias de arte), por sua vez, o Turismo Criativo baseia-se na experiência, na participação e na aprendizagem. Satisfaz as necessidades de autoatualização focadas no desenvolvimento de competências baseadas em recursos intangíveis, nomeadamente processos como dançar, cantar, produzir peças de artesanato, pintar, participar em festivais, mas evitando impactos negativos gerados pelo consumo do espaço construído (Ferreira, 2014).

A emergência do Turismo Criativo está a receber a atenção dos académicos da área do Turismo e trouxe para o centro do debate a problemática do conceito de cocriação e a valorização da criatividade e da inovação. Esta onda criativa foi impulsionada por vários fatores, nomeadamente a produção, o consumo, e o crescimento

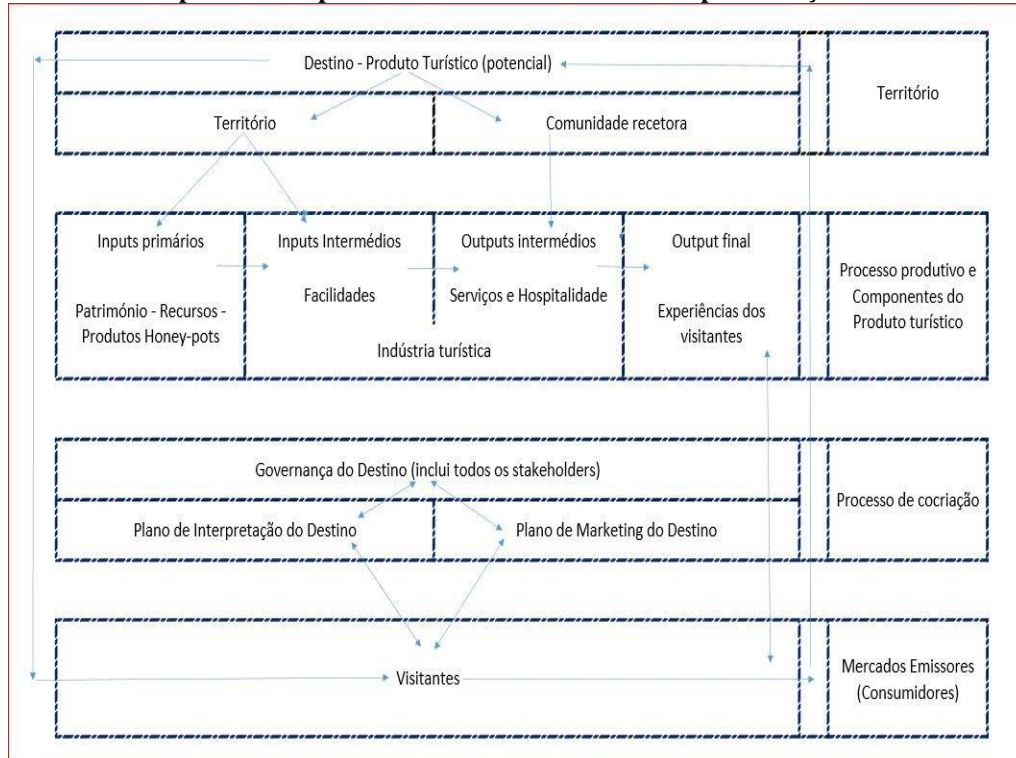
da economia de experiências, mas também a necessidade de valorização da cultura e a fragmentação pós-moderna da procura (Richards, 2011).

2.4 Modelo para o Turismo

Tendo em consideração que o objetivo da investigação científica é conseguir criar modelos

que expliquem e simplifiquem a realidade para nos podermos posicionar de forma a tirar vantagens para a sociedade, no futuro, apresenta-se, abaixo, o modelo explicativo do processo de desenvolvimento e implementação do Turismo Criativo (Gonçalves, 2018).

Figura 1: modelo explicativo do processo de desenvolvimento e implementação do Turismo criativo.



Gonçalves, 2018

Este modelo baseia-se no paradigma de gestão estratégica do Turismo, designadamente no modelo “produto-espaco” (Carlos Costa, 2001). Nesse sentido, adota as suas principais premissas, nomeadamente o seu modelo de governança. Assim, a governança de um destino turístico deverá coordenar as relações em rede entre os vários *stakeholders*, e liderar o processo de cocriação, designadamente na inventariação dos recursos endógenos no âmbito da elaboração de um plano de Interpretação dos destinos turísticos, assim como o estudo dos seus potenciais mercados (visitantes). Nesse sentido, preconiza-se, igualmente, que tanto o processo de inventariação dos recursos do território, como o processo do estudo dos mercados sejam sistemáticos e interligados. Além disso, este modelo adota os princípios para a Interpretação do património definidos pela Carta ENAME (ICOMOS, 2007).

No âmbito deste modelo, argumenta-se que o Turismo é um fenómeno que resulta de viagens realizadas por pessoas para fora do seu ambiente habitual. As pessoas que viajam são viajantes, mas nem todas são visitantes, pois segundo a Organização Mundial do Turismo (OMT), visitantes são apenas os viajantes relacionados com o Turismo, ou seja, os que viajam para fora do seu ambiente habitual por motivações de lazer, negócios ou outras, e que não exerçam qualquer atividade remunerada nos destinos. Os visitantes podem ser turistas (pernoitam) ou excursionistas (não pernoitam no destino) e são o elemento nuclear do Turismo, designadamente no âmbito do desenvolvimento de produtos, destinos e atividades turísticas definidas na Conta Satélite do Turismo. Os visitantes viajam para territórios com atrações que tenham potencial para os atrair. Ora, os

territórios desejam receber visitantes, por estar provado que o Turismo contribui para o seu desenvolvimento, mas também por se tratar de uma indústria exportadora e criadora de emprego, além de ser um fator de paz. As atividades turísticas são diferentes de todas as outras porque só são “turísticas” pelo facto de os seus consumidores serem visitantes. Este facto faz do Turismo uma indústria especial, cujo *output* final é uma experiência pessoal do visitante, que inclui um relacionamento intercultural entre este e a comunidade recetora (Gonçalves, 2018; Smith, 1994; UNWTO, 2008).

No âmbito deste modelo, argumenta-se que os destinos devem ser interpretados de forma eficiente e criativa para os produtos turísticos serem considerados experiências únicas, memoráveis, autênticas e criativas. É na fase do processo de cocriação deste modelo que se pretende dar um contributo para esta área do conhecimento, através da ênfase que se dá à Interpretação do património, para que as experiências turísticas (*output* final do produto turístico) sejam de qualidade e, por conseguinte, façam com que os visitantes fiquem satisfeitos, recomendem o destino, repitam a experiência e passem a palavra a amigos, parentes e conhecidos (uma das mais eficientes ferramentas de *marketing* dos destinos) (Barros & Gama, 2009; Buhalis, 1998; Buhalis, 2000).

Argumenta-se que um território para se tornar um destino turístico (produto turístico potencial) não é suficiente atrair visitantes, precisa de elaborar e implementar um plano de Interpretação do património e dos recursos endógenos, tornando-se assim um produto pronto a ser consumido (cocriado/experimentado) pelos visitantes (Buhalis, 1998; Buhalis, 2000). Argumenta-se que a Interpretação melhora a qualidade das experiências turísticas ao funcionar como a voz dos membros, património e culturas vivas das comunidades recetoras. Nesse sentido, cada *stakeholder* deverá ser um intérprete e um cocriador do destino e dos seus produtos turísticos. Para esse efeito, este modelo preconiza que a Interpretação dos destinos turísticos faça parte integrante da política de planeamento e gestão estratégica incluindo a sua governança e o estudo dos consumidores (*marketing* de destinos) de forma sistemática e realizada através das tecnologias de informação e comunicação (TIC) (Buhalis, 1998; Buhalis, 2000; Cooper, 2006; Costa, 2001; Costa, Panyik, & Buhalis, 2013).

A proposta deste modelo justifica-se pelo facto de o Turismo Criativo emergir, no século

XXI, como uma nova abordagem do Turismo, cuja principal “matéria-prima” é o património cultural imaterial dos territórios. Justifica-se, igualmente, pelo facto de o estudo de caso ser o Galo de Barcelos, que é património cultural imaterial do território barcelense e uma tradição surgida de dois costumes ancestrais da comunidade local, nomeadamente o fabrico de galos e a lenda jacobea do milagre do galo de Barcelos. Estes dois costumes ancestrais foram associados pelo Turismo, no século XX.

3. METODOLOGIA

O modelo utilizado para o presente estudo provem de Gonçalves (2018). Para testar o modelo, foram realizadas trinta e duas entrevistas a sujeitos relacionados com o Turismo neste território, e foram feitos inquéritos por questionário a quatrocentos e trinta e oito visitantes do território do “Galo de Barcelos”. Além disso, foi feita uma revisão da literatura e uma análise a documentos relevantes para este estudo. A revisão da literatura incidiu sobre as várias temáticas abordadas no âmbito desta investigação, nomeadamente o Turismo, a Interpretação do Património, o “Galo de Barcelos” (estudo de caso) e a Metodologia de Investigação Científica. No âmbito desta investigação foram utilizados métodos qualitativos e quantitativos.

A seleção dos sujeitos inquiridos, no âmbito das entrevistas feitas aos *stakeholders*, teve por critério único a relação destes com o Turismo. Nesse sentido, foram divididos em quatro dimensões, nomeadamente a dimensão cultural um (académicos / líderes de opinião), a dimensão cultural dois (material / responsáveis por instituições culturais / museus e centros interpretativos locais), a dimensão da governança (político-administrativa) e, finalmente, a dimensão económica abrangendo todas as atividades da conta satélite do turismo (UNWTO, 2008). Assim, o grupo de sujeitos inquiridos é composto por catorze sujeitos da dimensão económica, sete da dimensão governança (político-organizacional), cinco da dimensão cultural um (académicos / líderes de opinião) e seis da dimensão cultural dois (material / responsáveis por instituições culturais / museus e centros interpretativos locais). Note-se que os sujeitos inquiridos diferem noutras dimensões, mas não foram tidas em consideração como critério de seleção.

O tratamento dos dados qualitativos, que foram obtidos no âmbito das entrevistas, realizou-

se através de uma análise de conteúdo, que Bardin (1977, p. 19) define como “uma técnica de investigação, que tem por finalidade a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação”. Mais ainda, Mostyn (1985, e citada por Collis & Hussey, 2005, p.240) define-a como “uma ferramenta de diagnóstico dos investigadores qualitativos, que a empregam quando se vêm com uma massa de material que deva fazer sentido”. Por conseguinte, para se realizar uma análise de conteúdo, os textos devem ser lidos, anotados e codificados, pois as categorias são geradas a partir das leituras, anotações e codificações. Posteriormente, as categorias são avaliadas em relação à relevância da taxonomia emergente em relação ao cenário empírico do qual surgiram, pois trata-se da reflexão, questionamento e atribuição de códigos e categorias no contexto do mundo real (Jennings, 2005). Após as leituras, anotações e codificações dos textos obtidos nas entrevistas, faz-se a sistematização e quantificação das ideias-chave de cada temática definida por cada um dos objetivos específicos desta investigação. Além disso, a análise de conteúdo é na atualidade uma das técnicas mais comuns na investigação empírica realizada pelas diferentes Ciências Humanas e Sociais (Vala, 1986).

Relativamente aos dados obtidos no âmbito dos inquéritos por questionário, foram inquiridos 438 visitantes do território do Galo de Barcelos, sendo a respetiva análise de dados realizada através do *software* estatístico IBM SPSS *Statistics* versão 19.0 por se tratar de uma análise de dados quantitativa (Pallant, 2007; Pestana & Gageiro, 1998). Nesse sentido, pretende-se que esta análise ajude a responder aos objetivos desta investigação, expressando opiniões, atitudes, e comportamentos das pessoas em termos quantitativos (Altinay & Paraskevas, 2008). Pretende-se, deste modo, conhecer a perceção que os visitantes têm deste território enquanto estudo de caso desta investigação.

Por não ser possível inquirir todos os visitantes, foi selecionado uma amostra. Nesse sentido, de acordo com Altinay e Paraskevas (2008, p. 89) a “amostragem é o processo pelo qual os investigadores selecionam um subconjunto ou parte representativa da população total que possa ser estudada para o seu tópico, para se poder tirar conclusões sobre toda a população”. Nesse sentido, existem duas categorias principais de métodos de amostragem, nomeadamente a probabilística e a não-probabilística.

No âmbito desta investigação, optou-se pelo método de amostragem probabilística, pois de acordo com Altinay e Paraskevas (2008), a escolha de uma amostra probabilística deve ter como objetivo minimizar o erro de amostragem das estimativas das variáveis mais importantes do estudo e, simultaneamente, minimizar o tempo e os custos da sua realização. Segundo estes autores, existem quatro formas de selecionar uma amostra probabilística: amostragem aleatória simples, amostragem sistemática, amostragem estratificada e amostragem em *cluster*. Optou-se pela forma de amostragem aleatória simples pois, deste modo, todos os membros da população, em estudo, têm a mesma probabilidade de serem selecionados. Mais ainda, o tamanho certo da amostra depende do nível de erro de amostragem que se está preparado para tolerar (o grau de precisão que deseja alcançar), e o nível de confiança que o investigador precisa de ter nos dados recolhidos, realmente, representativos da população. Além disso, a forma de amostragem não probabilística, no mundo real da investigação em Turismo, é muitas vezes bastante difícil de se obter. E relativamente ao tamanho da amostra não existe um padrão aceite para definir uma percentagem mínima considerada aceitável em termos de respostas aos inquéritos por questionário, mas a maioria dos investigadores considera aceitável qualquer coisa acima de 15% ou 20%, tendo 10% como o mínimo aceitável (Altinay & Paraskevas, 2008).

No âmbito do tratamento dos dados obtidos através dos inquéritos por questionário, foram testadas as relações entre as variáveis nominais independentes e dependentes. Tendo em consideração as várias associações entre as variáveis obtidas, realizaram-se os seguintes testes estatísticos: qui-quadrado, ANOVA e Teste T. Assim, o Teste do Qui-Quadrado apenas informa sobre a interdependência entre as variáveis, mas nada diz sobre o grau de associação existente entre elas (Pestana & Gageiro, 1998). Por sua vez, os testes T permitem testar as hipóteses sobre as médias de uma variável de nível quantitativo num ou em dois grupos formados a partir de uma variável qualitativa (Pestana & Gageiro, 1998). O teste ANOVA é uma extensão do Teste T que permite verificar o efeito de uma variável independente de natureza qualitativa numa variável dependente ou numa resposta de natureza quantitativa (Pestana & Gageiro, 1998).

Em suma, foram estes os critérios adotados no âmbito desta investigação.

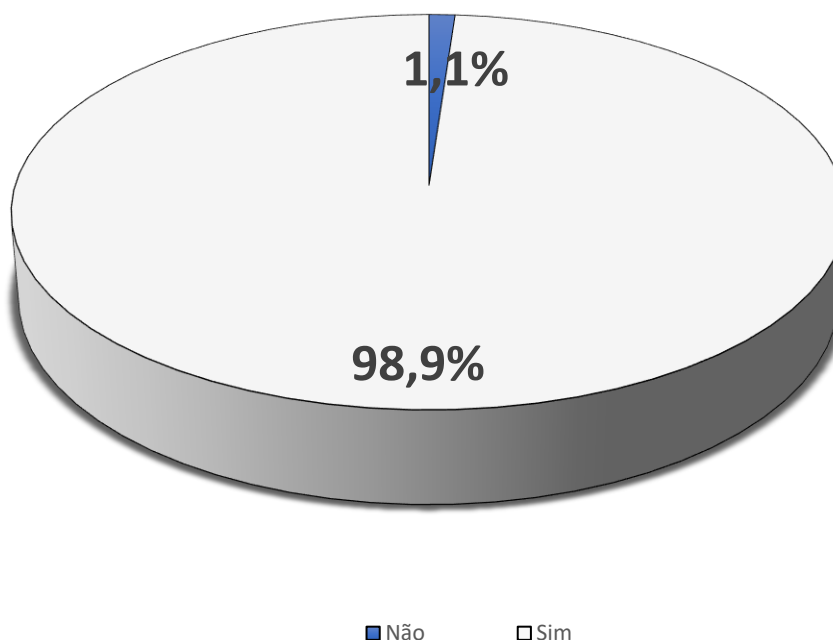
4. RESULTADOS EMPÍRICOS E RES- PETIVA DISCUSSÃO

Nesta secção, são apresentados os principais resultados obtidos no âmbito desta investigação e a respetiva discussão. Assim, este estudo de caso incidiu sobre o Galo de Barcelos e o território dos seus artesãos, designadamente o concelho de Barcelos. Nesse sentido, argumenta-se que o Galo de Barcelos surgiu de dois costumes ancestrais deste território, nomeadamente o fabrico de galos (e outras peças de olaria e figurado de Barcelos) e a lenda jacobea do milagre do galo atribuído ao Apóstolo São Tiago, no Caminho de Santiago, que atravessa este território. Estes dois costumes têm um passado muito remoto e foram associados pela intervenção do Turismo, no século XX. A lenda jacobea e o artesanato têm em comum o galo (animal mitológico), o território e a comunidade barcelense. A lenda é medieval e o fabrico de galos é multissecular. O Turismo e os políticos António Ferro e Luís Figueiredo fizeram destes dois costumes ancestrais uma tradição, património cultural imaterial deste território e um dos

símbolos do Turismo nacional. Barcelos integra a rede mundial de Cidades Criativas da UNESCO, na categoria de Artesanato e Arte Popular.

Tendo em consideração que o objetivo da investigação científica é conseguir criar modelos que expliquem e simplifiquem a realidade para nos podermos posicionar de forma a tirar vantagens para a sociedade, apresenta-se, no âmbito deste estudo, o modelo explicativo do processo de desenvolvimento e implementação do Turismo Criativo. A proposta deste modelo justifica-se pelo facto de o Turismo Criativo emergir, no século XXI, como uma nova abordagem do Turismo, cuja “matéria-prima” é o património cultural imaterial dos territórios. Este modelo apresenta uma inovação ao incluir um processo produtivo de cocriação, em que a Interpretação do património e dos recursos dos destinos funciona como um fator determinante para melhorar a qualidade da experiência turística. Nesse sentido, a Interpretação contribui para transformar o património natural e cultural (material e imaterial) em experiências turísticas, criativas, únicas, autênticas e memoráveis.

Figura 2 - acha importante ficar a conhecer bem o património e a cultura dos destinos que visita?

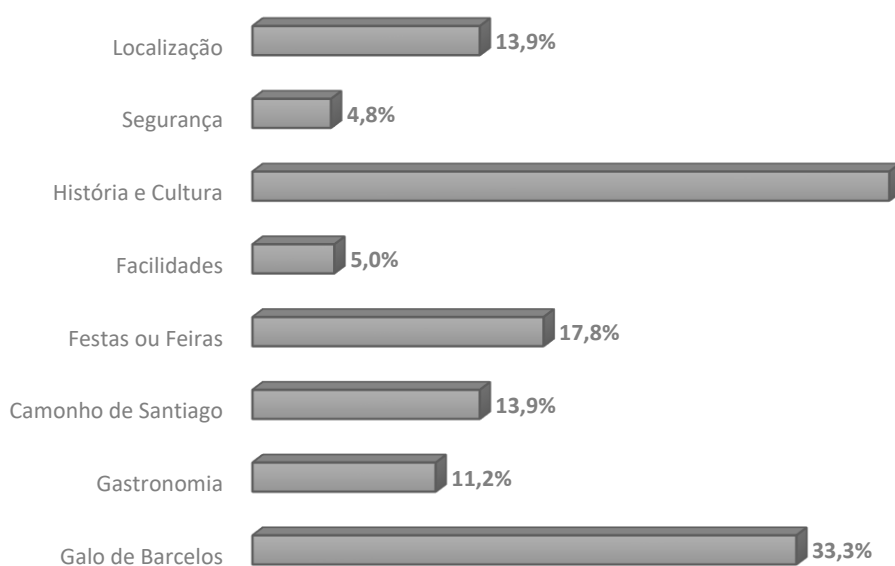


Fonte: elaboração própria

Com este modelo, pretende-se dar subsídios para a cocriação de experiências turísticas criativas, únicas e memoráveis (*output* final do produto turístico). Nesse sentido, a Interpretação revela o significado do património natural e cultural (material e imaterial) de um destino turístico, apresentando-se como fundamental para os visitantes. Assim, a figura 2 mostra que 98,9% dos visitantes inquiridos, no âmbito deste estudo, consideram ser importante ficar a conhecer bem o património e a cultura dos destinos turísticos. Confirma-se, deste modo, que a

Interpretação do património é importante para o desenvolvimento e a implementação do Turismo Criativo, no território barcelense. Este resultado é corroborado pelos resultados obtidos no âmbito da análise de conteúdo às entrevistas feitas aos *stakeholders*, e pela revisão da literatura. Nesse sentido, um sujeito inquirido relacionado com as agências de viagens confirma que o facto de ter oferta de profissionais da Interpretação e informação turística é valorizado pelos seus clientes (visitantes), pois contribui para o enriquecimento da experiência turística.

Figura 3 - porque escolheu visitar Barcelos?



Fonte: elaboração própria

No âmbito da elaboração de um plano de Interpretação, é fundamental conhecer as motivações dos seus visitantes. Nesse sentido, a figura 3 mostra que 39% dos sujeitos inquiridos (visitantes) escolheram Barcelos por ter história e cultura, mas 33,3 % visitaram este destino por causa do Galo de Barcelos e 13,9 % por causa do Caminho de Santiago (lenda do galo). Além

disso, no âmbito das entrevistas feitas aos *stakeholders* deste território, foi argumentado que a imagem do Galo de Barcelos deve ser associada às experiências relacionados com as suas tradições, fazendo-se assim uma associação de tradições, recursos e artes locais.

Tabela 1- escolha de Barcelos pelo galo de Barcelos e a origem dos visitantes.

Origem	Sim
Portugal	30 %
Países Estrangeiros	70 %

Fonte: elaboração própria

Foram testadas as relações entre as variáveis nominais independentes e dependentes e foram obtidas as seguintes associações estaticamente significativas. Nesse sentido, existe uma relação entre a escolha de Barcelos por causa do galo de Barcelos em função da origem dos visitantes. Assim, pelo teste do qui-quadrado, existe uma associação significativa entre a escolha de visitar Barcelos e o Galo de Barcelos, em função da origem dos visitantes inquiridos ($p = 0,044$). De entre os que escolheram Barcelos por este fator, existe uma predominância significativa de

visitantes oriundos de países estrangeiros. Existe igualmente relação entre a escolha de visitar Barcelos e o Caminho de Santiago e a origem dos visitantes. Pelo teste do qui-quadrado, existe uma associação significativa entre a escolha de Barcelos por causa do Caminho de Santiago e a origem dos visitantes inquiridos ($p = 0,000$). De entre os que escolheram Barcelos por este fator, existe uma predominância significativa de visitantes oriundos de países estrangeiros.

Tabela 2- escolha de Barcelos por causa do Caminho de Santiago e a origem dos visitantes inquiridos

Origem	Sim
Portugal	20 %
Países Estrangeiros	80 %

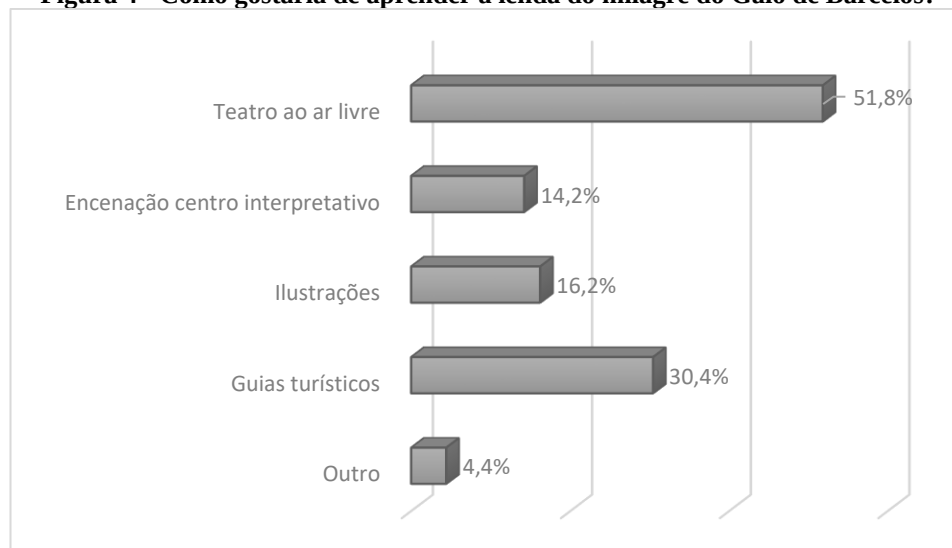
Fonte: elaboração própria

Os visitantes foram igualmente inquiridos sobre a forma como gostariam de aprender a lenda jacobea do milagre do Galo de Barcelos.

A figura 4 mostra os resultados referentes a essa questão. Ora 51,8 % dos sujeitos inquiridos gostariam de aprendê-la através de peças de

teatro ao ar livre, 30,4 % através de guias turísticos, 16,2 % através de ilustrações e também através da encenação da lenda do galo no Centro de Interpretação do Galo e da cidade de Barcelos (14,2 %).

Figura 4 - Como gostaria de aprender a lenda do milagre do Galo de Barcelos?

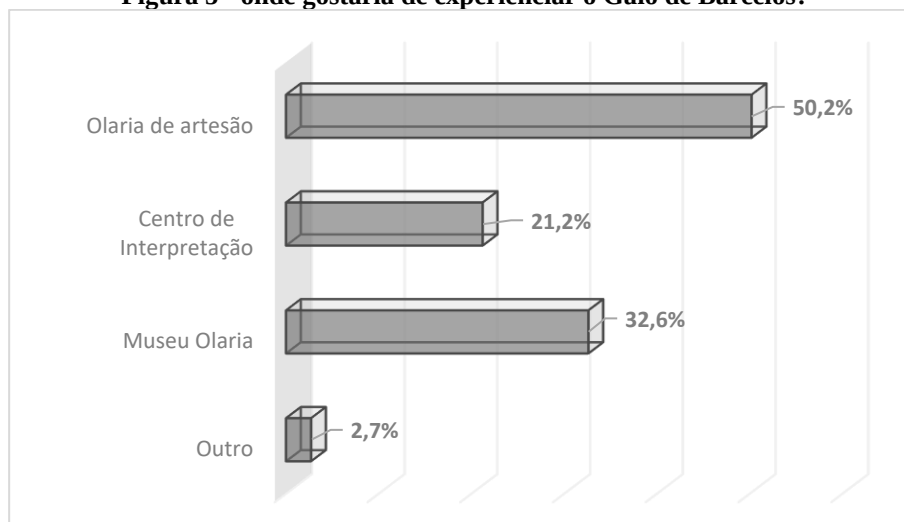


Fonte: elaboração própria

A figura 4 mostra os resultados referentes a essa questão. Ora 51,8 % dos sujeitos inquiridos gostariam de aprendê-la através de peças de teatro ao ar livre, 30,4 % através de guias

turísticos, 16,2 % através de ilustrações e também através da encenação da lenda do galo no Centro de Interpretação do Galo e da cidade de Barcelos (14,2 %).

Figura 5 - onde gostaria de experienciar o Galo de Barcelos?



Fonte: elaboração própria

A figura 5 mostra que a maioria dos visitantes inquiridos (50,2 %) gostaria de experienciar o Galo de Barcelos na olaria de um artesão. Este dado revela-se significativo, pois a revisão da literatura confirma esta nova tendência no âmbito do Turismo Criativo. No entanto, 32,6 % dos sujeitos inquiridos apontam o Museu de Olaria de Barcelos como o local preferido para essa experiência, e 21,2 % preferem o Centro de Interpretação do Galo e da Cidade de Barcelos.

No âmbito das entrevistas feitas aos *stakeholders* deste território, argumenta-se que Barcelos tem o Centro de Interpretação do Galo e da Cidade de Barcelos a funcionar na Torre Medieval e o Museu de Olaria, que são duas instituições onde se faz a Interpretação do Galo de Barcelos. No entanto, os *stakeholders* entrevistados apontam a necessidade de lhes acrescentar conteúdos para uma oferta de Interpretação com

mais qualidade de modo a enriquecer as experiências dos visitantes. Nesse sentido, argumenta-se que deve haver um plano de Interpretação deste destino.

No entanto, no âmbito das entrevistas, foram sugeridas outras formas e locais para a Interpretação do Galo de Barcelos, nomeadamente num edifício construído de raiz, “Edifício do Galo de Barcelos” com um “Monumento ao Galo de Barcelos em forma de Torre Eiffel”, onde os turistas pudessem visitar os artistas e artesãos e comprar-lhes diretamente os seus produtos. Mais ainda, foi sugerida a criação de novas estruturas para a Interpretação do Galo de Barcelos, nomeadamente o “Museu Vivo do Artesanato”, o “Museu Casa Rosa Ramalho”, o “Museu do Galo de Barcelos” e o “Centro de Competência Técnica do Galo de Barcelos”.

Figura 6 - quais são as atividades que apreciaria fazer na terra do Galo de Barcelos?



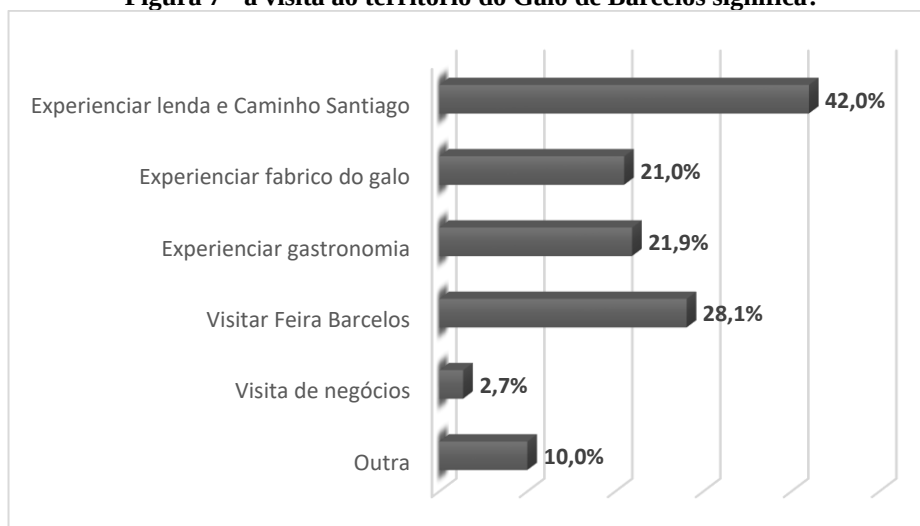
Fonte: elaboração própria

A figura 6 mostra que 43,2 % dos visitantes inquiridos apreciariam assistir ao processo de fabrico do Galo de Barcelos. No entanto, há outras preferências, designadamente fabricar o seu próprio galo (29,5 %), pintar um galo (27,6 %), e aprender a trabalhar o barro (26 %). A estes dados, junta-se o facto anteriormente mencionado de a maioria dos visitantes inquiridos (50,2 %) apontar as olarias dos artesãos como o local preferido para experienciar o Galo de Barcelos. Estes dados vão de encontro às tendências apresentadas sobre Turismo Criativo, no âmbito da revisão da literatura.

No âmbito das entrevistas feitas aos *stakeholders* deste território, argumenta-se que as

experiências devem ser autênticas e privilegiar o conhecimento do que é realmente do território e da cultura local para serem únicas e irrepetíveis. Nesse sentido, a lenda jacobea do milagre do galo de Barcelos apresenta-se como um elemento distintivo, pois os visitantes gostam deste género de histórias por contrariarem o processo de globalização. Argumenta-se, igualmente, que a qualidade das experiências dos visitantes poderá melhorar com a realização de atividades relacionadas com o barro e outros recursos existentes neste território, contribuindo para reter e atrair mais visitantes.

Figura 7 - a visita ao território do Galo de Barcelos significa?



Fonte: elaboração própria

A Interpretação revela o significado do património natural e cultural (material e imaterial) dos destinos, sendo fundamental para a satisfação dos visitantes. Nesse sentido, a figura 7 mostra que a maioria dos visitantes inquiridos, no âmbito da sua visita ao território do Galo de Barcelos, atribuiu pelo menos um dos significados sugeridos na lista de oferta de experiências. Assim, para 42% dos sujeitos inquiridos a visita a Barcelos significou experienciar a lenda jacobea do milagre do Galo de Barcelos, seguindo-se-lhe uma visita à tradicional feira de Barcelos (28,1%), para 21,9 % significou experienciar a gastronomia associada ao galo assado e ao vinho verde, e para 21% significou fabricar um Galo de Barcelos.

No âmbito dos resultados da análise de conteúdo às entrevistas feitas aos *stakeholders*, argumenta-se que o centro histórico de Barcelos tem linhas de interpretação para se elaborar um

plano de interpretação do Galo de Barcelos, que englobe todo o concelho, e enquadrando-se no conceito de “Museu Vivo do território do Galo de Barcelos”. Argumenta-se que embora esta cidade já tenha duas instituições onde se faz a Interpretação do Galo de Barcelos, nomeadamente o “Centro de Interpretação do Galo e da Cidade de Barcelos” e o “Museu de Olaria de Barcelos”, necessitaria de ter mais conteúdos para enriquecer as experiências dos visitantes. Nesse sentido, argumenta-se que o conhecimento é fundamental porque a Interpretação deve ser pluridimensional e recolher os olhares das várias áreas do conhecimento para que os visitantes compreendam o património, a cultura local e a comunidade recetora de modo a melhor valorizar e divulgar o património material e cultural-simbólico. Em suma, a Interpretação pretende informar, mas também emocionar e seduzir os visitantes.

5. CONCLUSÕES

Nesta secção, apresentam-se as principais conclusões deste artigo. Os resultados empíricos e a respetiva discussão permitem apresentar algumas conclusões. Este estudo de caso incidiu sobre o Galo de Barcelos e o território dos seus artesãos, designadamente o concelho de Barcelos, situado no norte de Portugal.

Conclui-se que esta investigação é oportuna pelo facto de o Turismo Criativo emergir como uma nova abordagem do Turismo, no século XXI, mas também pelo facto de o estudo de caso ser o Galo de Barcelos, um dos símbolos do Turismo nacional e património cultural imaterial do território barcelense. O Galo de Barcelos surge como uma tradição resultante de dois costumes ancestrais deste território, nomeadamente o fabrico de galos e a lenda jacobea. Foram associados, em 1960, pela intervenção do presidente da CMB, Dr. Luís Figueiredo, e do pelouro do Turismo. Esta tradição e o património que lhe está associado, nomeadamente o artesanato (galo e figurado de Barcelos), a gastronomia e o vinho verde (galo assado da lenda jacobea), o Caminho de Santiago, a festa das Cruzes e a tradicional feira semanal apresentam-se, na atualidade, como as suas principais atrações turísticas. Além disso, Barcelos assume-se como a capital do artesanato nacional e integra a rede mundial de Cidades Criativas da UNESCO, na categoria do Artesanato e Arte Popular.

Conclui-se que para se fazer a Interpretação de um destino turístico é fundamental conhecer os desejos, necessidades e motivações dos seus visitantes. Nesse sentido, no âmbito deste estudo, 39% dos sujeitos inquiridos (visitantes) escolheram Barcelos por ter história e cultura, 33,3 % por causa do Galo de Barcelos e 13,9 % por causa do Caminho de Santiago (lenda do galo). Em suma, confirma-se que os visitantes desejam conhecer o património deste território, incluindo o Galo de Barcelos. Mais ainda, no âmbito das entrevistas feitas aos *stakeholders*, foi argumentado que a imagem do Galo de Barcelos deve estar associada à oferta de experiências relacionados com as suas tradições.

Conclui-se que a Interpretação do património se apresenta como um fator determinante para o desenvolvimento e a implementação do Turismo Criativo, no território barcelense. Nesse sentido, os visitantes consideram importante ficar a conhecer bem o património e a cultura dos destinos turísticos, tal como confir-

mado por 98,9% dos sujeitos inquiridos, no âmbito deste estudo. Além disso, 43,2 % dos visitantes inquiridos apreciariam assistir ao processo de fabrico de um Galo de Barcelos, 29,5 % apreciariam fabricar o seu próprio galo, 27,6 % apreciariam pintar um galo, e 26 % gostariam de aprender a trabalhar o barro. A estes dados, acrescenta-se o facto anteriormente mencionado de que 50,2 % dos visitantes inquiridos apontam as olarias dos artesãos como o local preferido para a experienciar o Galo de Barcelos. Ora, no âmbito da revisão da literatura, o Turismo Criativo apresenta-se como uma nova abordagem do Turismo, que assenta essencialmente numa participação ativa (cocriação) e efetiva dos visitantes nas atividades de aprendizagem, lúdicas, culturais e artísticas, características do destino.

Mais ainda, relativamente à lenda do galo, conclui-se que 51,8 % dos visitantes inquiridos gostariam de aprendê-la através de peças de teatro ao ar livre, 30,4 % através de guias turísticos, 16,2 % em ilustrações e 14,2 % através da encenação da lenda do galo no Centro de Interpretação do Galo e da cidade de Barcelos. Estas respostas são corroboradas pelos resultados obtidos no âmbito da análise de conteúdo às entrevistas feitas aos *stakeholders*, mas também pela revisão da literatura, concluindo-se que as experiências turísticas devem ser autênticas e privilegiar o conhecimento daquilo que é realmente do território e da cultura local para serem únicas e irrepetíveis.

Conclui-se que a Interpretação revela o significado do património natural e cultural (material e imaterial) dos destinos. Nesse sentido, a maioria dos visitantes inquiridos atribuiu pelo menos um dos significados sugeridos na lista de oferta de experiências, no âmbito da sua visita ao território do Galo de Barcelos. Assim, para 42% dos sujeitos inquiridos a visita a Barcelos significou experienciar a lenda jacobea do milagre do Galo de Barcelos, para 28,1% significou uma visita à tradicional feira de Barcelos, para 21,9 % significou experienciar a gastronomia associada ao galo assado e ao vinho verde, e para 21% significou fabricar um Galo de Barcelos.

Conclui-se igualmente que Barcelos tem linhas de Interpretação para se elaborar um plano, mas que deveria englobar todo o território, enquadrando-se no conceito de “Museu Vivo do território do Galo de Barcelos”. Esta cidade tem duas instituições onde se faz a Interpretação do Galo de Barcelos, nomeadamente o “Centro de

Interpretação do Galo e da Cidade de Barcelos” e o “Museu de Olaria de Barcelos”, no entanto, estas necessitam de ter mais conteúdos para enriquecer as experiências dos visitantes.

Conclui-se que a qualidade das experiências dos visitantes poderá melhorar com a oferta de atividades relacionadas com o barro e outros recursos existentes neste território, o que poderia contribuir para reter e atrair mais visitantes. Aliás, um sujeito inquirido da dimensão económica confirma que os clientes das agências de viagens valorizam o facto de ter oferta de profissionais de Interpretação e informação turística. Além disso, conclui-se que a Interpretação valoriza a animação turística nos destinos de Turismo Criativo. Nesse sentido, foi apresentado um modelo, que pretende dar subsídios para a cocriação de experiências turísticas criativas, autênticas, únicas e memoráveis (*output* final do produto turístico). Este modelo é inovador ao desenvolver e implementar um processo

produtivo de cocriação, em que a Interpretação do património melhora a qualidade das experiências turísticas, e funciona como um fator potenciador do desenvolvimento de destinos e produtos turísticos criativos.

Em termos de limitações, o trabalho de campo foi dificultado pela falta de compreensão de alguns *stakeholders*, designadamente os gerentes de algumas empresas de atividades turísticas estão pouco abertos a facilitar a recolha de dados, e não compreendem que o sucesso da indústria turística depende da produção de conhecimento. Além disso, alguns visitantes também não cooperam, o que torna a tarefa do investigador mais difícil. Por exemplo, constata-se que a amostra de sujeitos inquiridos no âmbito deste estudo de caso não corresponde aos dados oficiais dos serviços do Posto de Turismo local, devido à indisponibilidade de alguns visitantes para responder aos inquéritos por questionário.

BIBLIOGRAFIA

Altinay, L. & Paraskevas, A. (2008). *Planning Research in Hospitality and Tourism*. Oxford: Elsevier, Ltd.

Bardin, L. (1977). *Análise de Conteúdo*. Presses Universitaires de France.

Barros, C., & Gama, R. (2009). Marketing territorial como instrumento de valorização dos espaços rurais: Uma aplicação na rede das Aldeias de Xisto. *Cadernos de Geografia*, 28/29, 93–106.

Buhalis, D. (1998). Strategic use of information technologies in the tourism industry. *Tourism Management*, 19(5), 409–421. [https://doi.org/10.1016/S0261-5177\(98\)00038-7](https://doi.org/10.1016/S0261-5177(98)00038-7)

Buhalis, D. (2000). Marketing the Competitive Destination of the future. *Tourism Management*, 21(July 1999), 97–116.

Carr, W. H. (1933). *Blazing nature's trail* (2ª). New York: American Museum of Natural History, School Service Series Nº 3.

Carvalho, R., Ferreira, A. M., Figueira, L. M., & Carvalho, R., Ferreira, A. M., & Figueira, L. M. (2011). O contributo dos eventos culturais e criativos para a criação de uma imagem diferenciadora do destino turístico maduro. O caso do festival med de loulé, Algarve. In *Encontros Científicos-Tourism & Management Studies*, (1), (Vol. I, p. 457–466.).

Collis, J. & Hussey, J. (2005). *Pesquisa em Administração* (2ª). São Paulo: Artmed Editora.

Cooper, C. (2006). Knowledge management and tourism. *Annals of Tourism Research*, 33(1), 47–64. <https://doi.org/10.1016/j.annals.2005.04.005>

Costa, C., Panyik, E. & Buhalis, D. (2013). Towards a Conceptual Framework: An Introduction. In C. Buhalis, D. & Costa (Ed.), *Trends in European Tourism Planning and Organisation* (pp. 1–11). Channel View Publications.

Costa, C. & Gonçalves, F. (2016). Galo de Barcelos: Património e destino turístico. *Revista Turismo & Desenvolvimento*, 25, 31–44.

Costa, C. (2001). An Emerging Tourism Planning Paradigm? A Comparative Analysis Between Town and Tourism Planning. *International Journal Of Tourism Research*, 3(3), 425–441. <https://doi.org/10.1002/jtr.277>

Costa, C. (2005). Turismo e cultura: avaliação das teorias e práticas culturais do sector do turismo (1990-2000). *Análise Social*, XL(175), 279–295.

Costa, C. (Ed.). (2014). Gestão Estratégica do Turismo: Evolução Epistemológica dos Modelos e Paradigmas, e Tendências para o Turismo. In *Turismo nos Países Lusófonos*:

Conhecimento, Estratégia e Territórios (pp. 19–40). Lisboa: Escolar Editora.

Cunha, L. & Abrantes, A. (2013). *Introdução ao Turismo* (5th ed.). Lisboa: LIDEL - edições técnicas, Lda.

Ferreira, A. M. (2014). O Turismo como Fator de Regeneração e Desenvolvimento de Meios Urbanos e Rurais: Do Turismo Urbano ao Turismo Criativo. In Z. Costa, C., Brandão, F., Costa, R., e Breda (Ed.), *Turismo nos Países Lusófonos: Conhecimento, Estratégia e Territórios* (pp. 85–100). Lisboa: Escolar Editora.

Figueira, L. (2013). Roteirização do Turismo: Uma Abordagem Preliminar à “apresentação-interpretação” do território. *Revista Turismo & Desenvolvimento*, 20, 121–133.

Frias, A. (2003). Praxe académica e culturas universitárias em Coimbra. Lógicas das tradições e dinâmicas identitárias. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 81–116.

Frias, A. (1999). “ Patrimonialização ” da Alta e da Praxe académica de Coimbra. IV Congresso Português de Sociologia, 1–15.

Gonçalves, F. (2018). *A Interpretação do Património como fator de desenvolvimento do Turismo Cultural e Criativo. O caso do Galo de Barcelos*. Tese de Doutoramento, Universidade de Aveiro, Aveiro.

Icomos. Carta Internacional do Turismo Cultural (1999). Mexico.

Icomos. The Ename Charter (2007). Canada. Retrieved from http://www.enamecharter.org/initiative_0.html

Jennings, G. R. (2005). Interviewing: a Focus on Qualitative Techniques. In P. B. and C. P. B. Ritchie (Ed.), *Tourism Research Methods: Integrating Theory with Practice* (pp. 99–117). Oxford: CAB International.

Knudson, D., Cable, T. & Beck, L. (2003). *Interpretation of Cultural and Natural Resources*. 2^a Ed., Pennsylvania, Venture Publishing, Inc.

Mostyn, B. (1985). The Content Analysis of Qualitative Research Data: A Dynamic Approach. In D. Brenner, M., Brown, J., & Canter (Ed.), *The Research Interview, Uses and Approaches* (pp. 115–146). London: Academic Press.

Pallant, J. (2007). *SPSS: Survival Manual*. Berkshire: Open University Press.

Pearce, D G & Butler, R. W., Tucker, K., & Sheldon, P. (1993). *Tourism research: Critiques and challenges*. *Tourism Management*. London: Routledge. [https://doi.org/10.1016/0261-5177\(93\)90107-V](https://doi.org/10.1016/0261-5177(93)90107-V)

Pestana, M. H & Gageiro, J. N. (1998). *Análise de Dados para Ciências Sociais - A Complementaridade do SPSS*. Lisboa: Edições Sílabo, Lda.

Richards, G. (2011). Creativity and tourism. The state of the art. *Annals of Tourism Research*, 38(4), 1225–1253. <https://doi.org/10.1016/j.annals.2011.07.008>

Richards, G., & Wilson, J. (2006). Developing creativity in tourist experiences: A solution to the serial reproduction of culture? *Tourism Management*, 27(6), 1209–1223. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2005.06.002>

Santos, J., Carvalho, R. & Figueira, L. (2012). A importância do turismo cultural e criativo na imagem de um destino turístico. *Revista Turismo & Desenvolvimento*, 16–17, 1559–1572.

Santos, M., Ferreira, A. & Costa, C. (2014). Identificação dos recursos nucleares do destino como suporte para o desenvolvimento de produtos turísticos inovadores. *Revista Turismo & Desenvolvimento*, 21/22, 315–330.

Smith, S. L. J. (1994). The tourism product. *Annals of Tourism Research*, 21(3), 582–595.

Tilden, F. (2007). *Interpreting our Heritage* (4th Ed.). Chapel Hill: The University of North Carolina Press. (Original publicado em 1957).

UNESCO. (2003). Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage. Retrieved October 17, 2003, from www.unesco.org

UNESCO. (2006). *Towards Sustainable Strategies for Creative Tourism, Discussion Report of the Planning Meeting for 2008*. Santa Fe - USA.

UNWTO. (2008). *Tourism Satellite Account: Recommended Methodological Framework 2008*.

Vala, J. (1986). A Análise de Conteúdo. In A. Santos Silva & J. Madureira Pinto (Ed.), *Metodologia das Ciências Sociais* (pp. 101–128). Porto: Edições Afrontamento.

O Papel das Tecnologias Digitais no Desenvolvimento das Comunidades Rurais: O Estudo de Caso Múltiplo de “Bio-living” e “Bons Sons”¹

The Role of Digital Technologies in the Development of Rural Communities: A Multiple Case Study of “Bioliving” and “Bons Sons”

Oksana Tymoshchuk

oksana@ua.pt

Digimedia - Digital Media and Interaction, Department of Communication and Art, University of Aveiro

Denis Reno

denis.reno@ua.pt

Digimedia - Digital Media and Interaction, Department of Communication and Art, University of Aveiro

Paula Alexandra Silva

pags@ua.pt

Digimedia - Digital Media and Interaction, Department of Communication and Art, University of Aveiro

Ana Margarida Almeida

marga@ua.pt

Digimedia - Digital Media and Interaction, Department of Communication and Art, University of Aveiro

Luis Pedro

lpedro@ua.pt

Digimedia - Digital Media and Interaction, Department of Communication and Art, University of Aveiro

Fernando Ramos

fernando.ramos@ua.pt

Digimedia - Digital Media and Interaction, Department of Communication and Art, University of Aveiro

¹ Este artigo foi elaborado no âmbito do Programa Integrado de IC&DT “CeNTeR – Redes e Comunidades para a Inovação Territorial” (CENTRO-01-0145-FEDER-000002), financiado pelo Programa Operacional Regional do Centro (CENTRO 2020), PT2020.

Abstract/ Resumo

This article reports on the experience of two community-led initiatives, "BioLiving" and "Bons Sons", as an example of good practices for the mobilization of regional endogenous potential to promote the development processes of Portuguese center region. The objective of this study is to understand the role that digital technologies can play in the process of territorial innovation. This study contributes to an analytical view of social network management practices, extracting the recommendations for the effective consolidation of strategies aimed at promoting initiative capacity and entrepreneurship of local communities and the economic valuation of endogenous resources.

Keywords: Digital Technologies, Territorial Innovation; Rural Communities, Mediation Strategies

JEL Codes: O33; P25; P32; Q55; R58

Este artigo relata a experiência de duas iniciativas de base comunitária, "BioLiving" e "Bons Sons", como exemplo das boas práticas de mobilização do potencial endógeno regional para a promoção dos processos de desenvolvimento da região centro de Portugal. O principal objetivo foi compreender o papel que as tecnologias digitais podem desempenhar no processo de inovação territorial. Este estudo contribui para uma visão analítica sobre as práticas de gestão das redes sociais, extraindo as recomendações para a consolidação efetiva de estratégias que visam a promoção da capacidade de iniciativa e de empreendimento das comunidades locais e a valorização económica dos recursos endógenos.

Palavra chave: Tecnologias Digitais, Inovação Territorial; Comunidades rurais, Estratégias de Mediação

Códigos JEL: O33; P25; P32; Q55; R58

1. INTRODUÇÃO

As dinâmicas demográficas registadas nas últimas décadas em Portugal revelam que dois terços do território nacional estão ameaçados de despovoamento e do consequente declínio das atividades económicas. Vários estudos recentes evidenciam (Etuk 2013; Reis 2012) que as comunidades rurais estão cada vez mais isoladas socialmente, caracterizando-se pelo envelhecimento das populações e pela baixa escolaridade, na medida em que os jovens se deslocam para áreas urbanas à procura de melhores oportunidades de formação e emprego.

Conforme refere Reis (2012), existe uma tendência para delinear estratégias para a promoção do desenvolvimento de zonas rurais com base em pressupostos seguidos para o desenvolvimento dos locais urbanizados. Essas medidas, muitas vezes, não preveem um envolvimento da população local, provocando um sentimento de perda de pertença e autenticidade destes territórios, bem com uma potencial mudança dos hábitos quotidianos dos seus habitantes.

Para contrariar as dinâmicas regressivas nestes territórios é necessário que sejam implementadas estratégias que visem a mobilização do "potencial endógeno", a promoção da capacidade

de de iniciativa e de empreendimento e o incentivo à criatividade e à inovação nas comunidades locais (Etuk 2013; Henriques, 2013; Ferreira 2016). Saliente-se que o desenvolvimento do território é um processo complexo que resulta de uma ação coletiva intencional promovida por um conjunto de atores e de organizações (empresas, universidades, centros de investigação, órgãos do governo local, *Organizações não Governamentais* - ONGs), que interagem para estimular a inovação (Morgan, 1997).

Neste estudo, assumimos o conceito de território como uma área geográfica (região, Estado ou Nação) que não só possui características comuns, por exemplo, ao nível da sua história e cultura, como também partilha uma estrutura institucional (sistema educacional, sistema de comunicação, e afins) bem como instituições públicas, sobre as quais recai a responsabilidade da tomada de decisões (Molina, Olaizola, Iruarizaga & Castellanos, 2013).

A inovação de base territorial pressupõe, portanto, o desenvolvimento de um conjunto de processos e metodologias que permitam melhorar a qualidade de vida das comunidades locais e reduzir as desigualdades entre elas, contri-

buindo para a sustentabilidade da comunidade e para a coesão do país (Farfus & Rocha 2007). Neste contexto, a participação da comunidade local tem um papel relevante na procura das estratégias e soluções mais adequadas para eliminar as restrições e barreiras interpostas ao seu crescimento, proporcionando desenvolvimento de um território mais equilibrado.

Do ponto de vista das atividades de inovação, existem muitas definições teóricas que caracterizam a comunidade como “um espaço simbólico que enquadra o sentimento de pertença das pessoas” (Kurantowicz 2008: 55) ou como “uma relação social na medida em que a orientação da ação social, na média ou no tipo ideal - baseia-se num sentido de solidariedade, que se traduz no resultado de ligações emocionais ou tradicionais dos seus participantes” (Weber 1987: 77). Para Wenger, MCDermott e Snyder (2002) uma comunidade implica que um grupo de pessoas partilhe interesses, preocupações e motivações sobre um determinado assunto, interagindo de uma forma ativa para aprofundar o conhecimento nessa mesma área. Dias (2008) acrescenta que uma comunidade se constitui como um espaço de partilha de objetivos, valores e normas, dotado de história de intencionalidade social, de identidade e de emoções.

A existência de vários pontos de vista sobre o conceito de comunidade comprova que estamos perante um fenómeno muito complexo. Para trazer alguma clareza a esta questão, tendo como base os conceitos de comunidade existentes, neste estudo, definimos comunidade como um grupo de pessoas que partilham afinidades e que, voluntariamente, desenvolvem ações conjuntas, em ambiente físico e/ou digital/virtual, no contexto de um território e que produzem, ressignificam e partilham informação relevante para o desenvolvimento desse território.

Uma nova perceção sobre a participação da comunidade no desenvolvimento de território visa fornecer aos cidadãos direitos reais de envolvimento, definindo-os como criadores e modeladores, com o direito de participação na tomada de decisões da vida social, económica, cultural e política (Malek & Costa 2014). Como salientam Timothy e Tosun (2003), a comunidade local tem mais probabilidade de saber “o que vai, ou não funcionar” dentro das suas condições locais, podendo deste modo acrescentar um valor potencial ao processo de democratização da participação, aumentando a consciencialização, a preocupação e o interesse em questões locais e regionais.

Como referem vários autores, o termo “iniciativa de base comunitária” não pretende descrever uma estrutura institucional específica (Gau *et al.* 2014; Peredo e Chrisman 2006). Seyfang & Smith (2007) referem-se a este tipo de iniciativas como ‘*grassroots innovations*’, que apresentam “*networks of activists and organisations generating novel bottom-up solutions for sustainable development; solutions that respond to the local situation and the interests and values of the communities involved*” (p.585).

Amorim (2015) menciona que a maioria destas iniciativas envolvem, no desenvolvimento das suas atividades, vários atores das esferas pública e privada no desenho de novos produtos e serviços, promovendo a inovação social da região.

O desafio de fortalecer as iniciativas de base comunitária para adquirirem o controlo sobre o seu desenvolvimento depende, em grande parte, da capacidade dos líderes comunitários em criarem redes sociais, envolvendo os residentes e mobilizando os recursos externos e internos para atividades locais (Brown & Nylander 2009; Marré & Weber 2010). Estas redes permitem que diferentes grupos de pessoas e organizações trabalhem coletivamente para um objetivo comum, organizando estratégias e partilhando recursos (La Due Lake & Huckfeldt 1998).

Nesse contexto, as ferramentas on-line podem proporcionar às comunidades das áreas mais remotas a oportunidade de melhorarem as suas capacidades a fim de encontrarem soluções para os problemas locais e, em pouco tempo, adquirirem novas competências e conhecimentos (Townsend, *et al.* 2013; Komninos 2008). Como referem Verona *et al.* (2006), a Internet permite a criação de múltiplos ambientes colaborativos online que proporcionam, às comunidades e empresas de diferentes partes do mundo, a oportunidade de trabalharem em conjunto, constituindo um intercâmbio de partilha de boas práticas e facilitando assim os fluxos de conhecimento e inovação.

Desde modo, as tecnologias digitais podem ser particularmente úteis para ajudar a recriar uma “proximidade virtual” entre os vários participantes do processo de desenvolvimento territorial. Podem oferecer às comunidades rurais ferramentas de comunicação, armazenamento, distribuição de informação e de partilha de conhecimentos e recursos, facilitando processos colaborativos de desenvolvimento de produ-

tos/serviços, valorizando os recursos endógenos e promovendo as diferentes competências e capacidades associadas a um território específico (Komninos 2008).

Vários autores mencionam que a utilização efetiva das tecnologias digitais por uma comunidade depende de vários fatores, tais como: a existência de equipamentos e de infraestruturas de telecomunicações digitais (Brown & Nylander 2009; Marré & Weber 2010); um bom nível de competências digitais dos utilizadores e a prontidão tecnológica dos seus membros para abraçar e usar tecnologias para atingirem os seus objetivos (Lucas & Moreira 2016; Parasuraman & Colby 2015).

Diversos estudos (Brown & Nylander 2009; Marré & Weber 2010) constataam que as infraestruturas e aplicações de telecomunicações digitais ainda não estão disponíveis em muitas áreas rurais, que continuam a estar “não servidas ou não atendidas”, sendo, portanto, desfavorecidas. Esta exclusão digital restringe a capacidade de crescimento económico, social e cultural das comunidades locais, levantando uma série de questões sobre a viabilidade económica e a sustentabilidade a longo prazo das comunidades rurais, bem como a resiliência dos seus habitantes.

Saliente-se que, segundo o inquérito da Comissão Europeia “*Information and Communication Technologies in households and by individuals*” (2016), 26% de população portuguesa nunca utilizou a Internet. O inquérito concluiu ainda que este número diminuiu nos últimos anos em Portugal, contudo é ainda um valor elevado (26%), quando comparado com a média da União Europeia (UE) (14%).

Consideramos, portanto, importante realizar uma breve caracterização desta população. O relatório da ANACOM (2017) constata que grande parte dos indivíduos que nunca utilizaram a Internet são residentes em áreas menos povoadas, sendo que 35% destes indivíduos reside em povoações com menos de 100 habitantes.

Para além da questão geográfica, a não utilização de serviços de Internet em Portugal está ainda associada à faixa etária, ao nível de escolaridade e à condição perante o trabalho. A proporção dos residentes em Portugal com menor nível de escolaridade ou em situação de reforma que nunca utilizaram a Internet mostrou-se elevada (43% e 59%, respetivamente) e superior aos valores registados na UE. Existe também uma maior tendência para os indivíduos de

idades mais avançadas nunca terem utilizado a Internet.

Segundo este relatório, o motivo mais referido pelos agregados familiares para não terem acesso à Internet em Portugal relaciona-se com questões de “literacia digital” (69%) e “falta de interesse” (45%). Importa referir que Portugal é o segundo país da UE onde o motivo “literacia digital” é mais elevado. Motivos como “custos de equipamento elevados” (39%) e “custos de acesso elevados” (36%) também foram mencionados com frequência, ocupando Portugal o terceiro lugar do *ranking* europeu nestes fatores concretos.

Os dados referidos nestes relatórios permitem-nos concluir que as comunidades rurais ainda sofrem desvantagens económicas e sociais devido a problemas de distância e afastamento. As tecnologias digitais podem beneficiar estas comunidades, ligando pessoas, empresas e serviços. No entanto, paradoxalmente, o isolamento rural é amplificado pelo cenário tecnológico. As comunidades rurais enfrentam problemas tanto em termos de tecnologias de acesso à banda larga e de equipamentos, como da disposição ou da capacidade dos residentes em adotá-las. Entretanto, como referem Bonomi *et al.* (2017), são quase inexistentes os estudos sobre o papel da tecnologia na viabilização de iniciativas comunitárias. Estes autores indicam que os académicos precisam de adotar novas “lentes” teóricas para analisar adequadamente o papel das tecnologias digitais nos processos de inovação territorial e empreendedorismo social.

Deste modo, este artigo procura demonstrar como as comunidades rurais estão a superar desafios e como adotam as tecnologias digitais quando estão disponíveis.

2. METODOLOGIA

O presente estudo decorreu no âmbito do Projeto “CeNTER”, desenvolvido pela Universidade de Aveiro, que tem como objetivo principal contribuir para a investigação na área dos Sistemas de Inovação Territorial através do estudo e da análise das dinâmicas entre os diferentes atores regionais (instituições públicas, empresas e comunidades), envolvidos no desenvolvimento regional. Este projeto lança ainda a proposta de um novo quadro para avaliar as capacidades de inovação territoriais a nível regional, considerando as particularidades da região Centro do país.

Com o intuito de conhecer em profundidade

as boas práticas inovadoras de base comunitária da região do Centro de Portugal e compreender o papel que as tecnologias digitais estão a desempenhar no processo de inovação territorial, foram realizadas entrevistas aos dinamizadores de duas iniciativas de base comunitária: a associação “BioLiving” e a associação SCOCS (Sport Club Operário de Cem Soldos), que organiza o festival “Bons Sons”.

Deste modo, a metodologia adotada neste estudo foi o estudo de casos múltiplos que, segundo Gil (2008: 139), “proporciona evidências inseridas em diferentes contextos, concorrendo para a elaboração de uma pesquisa de melhor qualidade”. É um estudo de caráter descritivo e qualitativo, que é mais adequado para a “investigação de valores, atitudes, percepções e motivações do público pesquisado, com a preocupação primordial de os entender, em toda a sua profundidade” (Gonçalves & Meirelles 2002: 46).

De acordo com os objetivos da investigação, elaborámos um guião de entrevista baseado na revisão de literatura e na utilização de duas ferramentas, que serviram para inspirar a formulação de perguntas sobre a relação da comunidade com a tecnologia: o TRI 2.0 - *Technology Readiness Index*, uma escala de avaliação de prontidão tecnológica (Parasuraman & Colby 2015); e o DigComp 2.1 - Quadro de referência europeu para o desenvolvimento e compreensão da competência digital (Lucas & Moreira 2017).

O guião de entrevista semiestruturada, foi organizado em três dimensões principais, com respetivos indicadores:

i) Organização - aborda os aspetos organizacionais da comunidade, como estrutura, liderança, definição de objetivos estratégicos, flexibilidade e proatividade da rede comunitária (Bortolaso, Verschoore & Antunes 2013; Davis 1989; Verschoore & Balestrin 2008).

ii) Dinâmicas de mediação - visa averiguar as dinâmicas de mediação da comunidade e estratégias de mediação utilizadas para promover a colaboração, cooperação, interação e relacionamentos entre os membros (Davis 1989; Graells 2000; Verschoore & Balestrin 2008);

iii) Papel das tecnologias digitais - examina as tecnologias que a comunidade utiliza com o objetivo de identificar as ferramentas, os recursos e as plataformas que a comunidade usa, bem como a predisposição e as competências dos participantes no uso das tecnologias digitais (Davis 1989; Lucas & Moreira 2017;

Parasuraman & Colby 2015; Verschoore & Balestrin 2008; Wenger, White & Smith 2009).

A primeira entrevista foi realizada em novembro de 2017, ao coordenador da associação SCOCS, que também assume o cargo do Diretor artístico do Festival Bons Sons, promovido por esta associação. A segunda entrevista foi feita em janeiro de 2018 à coordenadora do projeto “BioLiving”.

Ambas as entrevistas tiveram uma duração de cerca de 40 minutos e foram gravadas e transcritas na íntegra. A análise qualitativa das entrevistas foi realizada coletivamente pelos investigadores e o processo de análise e interpretação foi orientado pelas dimensões do guião de entrevista apresentadas anteriormente.

3. PROJETOS COMUNITÁRIOS

A escolha da amostra foi intencional. Os projetos “BioLiving” e “Bons Sons” foram selecionados por serem duas iniciativas de base comunitária com atuação na região Centro de Portugal e como exemplos de excelência na sua atuação sustentável e inovadora em territórios de caráter rural. A informação recolhida em diversas publicações e em artigos de revistas e jornais permitiu-nos confirmar a adequação da seleção dos casos e realizar uma primeira caracterização destes projetos, que apresentamos a seguir.

3.1 “Bons Sons”

O “Bons Sons” é um festival de música portuguesa organizado por uma associação local - o SCOCS, que se realiza em Cem Soldos, uma aldeia que possui cerca de 600 habitantes, localizada no concelho de Tomar, na Região Centro de Portugal. Entre os principais objetivos do festival contam-se, por um lado, a divulgação da música portuguesa, apresentando um leque de artistas altamente diversificado, desde músicos famosos a projetos emergentes. Por outro lado, este projeto pretende a promoção e o desenvolvimento da aldeia, mantendo os habitantes mais jovens na comunidade e impulsionando a economia local.

Desde o seu início em 2006, a equipa dos “Bons Sons” transformou uma festa local num evento cultural de renome, que cresceu desde a sua primeira edição, recebendo, atualmente, cerca de 35 mil pessoas por ano. De acordo com a informação disponibilizada no site, o festival

já recebeu mais de 200 bandas e 237 concertos e contou com cerca de 206.000 participantes.

O festival tem uma presença online ativa através do site², que expõe a ideia do projeto, apresenta os artistas do cartaz, descreve o propósito de cada palco, permitindo ainda relembrar edições anteriores e divulgando fotos e vídeos. São também disponibilizadas informações de orientação de como chegar à aldeia, pelo acesso a um mapa do recinto e dos serviços de apoio geral. Possibilita, também, a aquisição de ingressos e permite fazer reservas de alojamento local.

Desde 2016 são disponibilizadas, também, informações sobre o festival através da aplicação móvel "Bons Sons". O impacto e a história do projeto "Bons Sons" torna-o um estudo de caso convincente, pois a compreensão e as razões do seu sucesso podem dar lugar à replicação das suas estratégias e ações em outras áreas, mais próximas ou remotas, com potencial semelhante.

O mérito do "Bons Sons" foi reconhecido com vários prémios tanto a nível nacional, como internacional: o prémio "Boas Práticas Associativas" (2013), o prémio "Festival Mais Sustentável" do concurso Portugal Festival Awards (2014), os prémios de "Melhor Festival Médio" e de "Contribuição para a Sustentabilidade" (2015 e 2016), o prémio de "Melhor alinhamento" e de "Melhor hospitalidade e recepção" no Iberian Festival Awards (2017) e o prémio Sê-lo Verde (2017).

3.2 BioLiving

A associação "BioLiving" é uma iniciativa de base comunitária, que promove ações de conservação da natureza e ações de sensibilização e formação ambiental em zonas rurais da Região Centro de Portugal. A associação nasceu em 2015 a partir do projeto "BIO Somos Todos" e está sediada em Frossos, concelho de Albergaria-a-Velha. O projeto BioLiving tem como objetivo principal promover a proteção da natureza e a preservação das áreas florestais e da biodiversidade.

A associação visa incentivar a cidadania ambiental, utilizando como mote a educação. Saliente-se que o projeto BioLiving promove o envolvimento de vários públicos (voluntários, visitantes, residentes e instituições públicas e privadas) nas atividades práticas de conservação,

incluindo o apoio ao controlo de plantas invasoras, a recolha e propagação de sementes, entre outras.

A associação tem uma presença online dinâmica através das suas páginas na rede social Facebook³ e no Instagram, que apresentam informação sobre as atividades desenvolvidas pela associação, divulgam fotos e vídeos. A página do Facebook também permite fazer comentários e inscrições para os eventos organizados pela associação.

Este projeto foi distinguido com o prémio Terre de Femmes (2015) nacional e internacional e ainda pela escolha do público, sendo assim apoiado pela Fundação Yves Rocher - Institut de France.

Deste modo, estamos perante duas iniciativas de base comunitária que desenvolvem as suas atividades em zonas rurais de baixa densidade e procuram estimular atividades que valorizem e incrementem o uso sensato dos recursos endógenos, defendendo a integridade da comunidade local, criando impactos sociais, culturais e ambientais positivos.

4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O estudo de caso múltiplo baseou-se em duas entrevistas semiestruturadas, uma à coordenadora da associação "BioLiving" referida neste artigo como CBL e outra ao coordenador da associação SCOCS, o qual assume ao mesmo tempo as funções de diretor artístico do festival Bons Sons, referido neste artigo como DBS.

Esta seção relata uma análise comparativa dos resultados de ambas as entrevistas. As dimensões da análise estão alinhadas com o guião da entrevista constituído por três dimensões: organização comunitária (estrutura, liderança, definição de objetivos estratégicos, flexibilidade e proatividade da rede comunitária); dinâmica de mediação (colaboração, cooperação, interação e relacionamento entre os participantes) e tecnologia digital (ferramentas, recursos e plataformas).

4.1 Organização das comunidades

As iniciativas de base comunitária são estruturas complexas. Neste sentido, é importante perceber de que modo cada organização está estruturada, os papéis desempenhados pelos

² <http://www.bonssons.com/>

³ <https://www.facebook.com/associacaoBioLiving/>

indivíduos chave e o seu relacionamento com a equipa, a forma como o trabalho é organizado, o grau de envolvimento das pessoas e a forma como a própria organização aprende e partilha o conhecimento (Tidd, Bessant & Pavitt 2003).

Com esse objetivo, tentámos perceber na primeira dimensão (“Organização”) de que modo as iniciativas definiam as suas estratégias e objetivos, o tipo de liderança existente dentro da comunidade, a estrutura organizacional, a abertura às novas ideias, as iniciativas e a criatividade.

A avaliação comparativa entre os dados recolhidos nas duas entrevistas realizadas permite concluir que as duas comunidades são associações sem fins lucrativos com o estatuto de IPSS (Instituições Particulares de Solidariedade Social) e que são constituídas, principalmente, por voluntários e geridas por equipas de coordenação.

No caso do projeto BioLiving, a iniciativa nasceu em 2015 de um projeto que promoveu a criação do serviço educativo da Mata do Buçaco. A CBL referiu que começou sozinha, mas conseguiu facilmente envolver várias pessoas que para “além de partilharem estes valores, tivessem espírito de iniciativa e revelassem vontade de participar, sabendo que era realmente trabalho voluntário para a comunidade”. A comunidade rapidamente cresceu, não dando para “continuar sozinha” sendo agora a associação constituída por uma equipa de cerca de 12 pessoas a trabalhar nestes assuntos, voluntariamente, todos os dias.

A definição das estratégias e objetivos da associação foi um processo democrático. De acordo com a CBL, a equipa definiu os principais objetivos, tais como levar a cabo “ações de conservação da natureza, envolvendo sempre as pessoas e tentando informá-las e sensibilizá-las para a preservação das espécies existentes, sobre o modo de colaborar nas ações simples do quotidiano, ajudando a preservar a natureza”.

No caso do “Bons Sons”, o diretor do festival também mencionou que a equipa organizadora, na sua maioria, é constituída por voluntários que têm uma relação umbilical muito forte com o lugar. O DBS referiu que em 2006 os jovens da aldeia, que na altura começaram os seus estudos nas universidades, aperceberam-se que na aldeia “havia uma história diferente para contar” e que precisavam de começar a trabalhar e a fazer “a diferença na aldeia”. E quando chegou a altura de repensar a festa de arraial tradicional, definiram em conjunto uma nova

estratégia: “viver a aldeia, mas uma aldeia nossa, de hoje, que no fundo respeitasse também as experiências das novas gerações, que gostavam do lugar, que tinham essa referência, que é muito importante, mas tinham outros ensaios”.

Saliente-se que os dois entrevistados mencionaram a existência de uma equipa multidisciplinar que lidera a comunidade, com funções e responsabilidades bem definidos de acordo com o seu ramo de especialização, o que permite a realização de um trabalho mais completo.

De acordo com o DBS, a equipa foi crescendo “na medida em que o festival também foi exigindo esse crescimento e na medida em que nós fomos crescendo, o festival foi crescendo também”. Neste momento a associação tem uma equipa dividida em quatro áreas estratégicas com funções bem definidas, coordenadas por uma direção que é muito restrita. Segundo referiu o entrevistado, embora a maioria dos participantes sejam voluntários, cada um tem dentro da organização do festival “as suas funções, os seus cargos de responsabilização e a relação é sempre muito horizontal na dinâmica, sendo que cada um assume as suas responsabilidades”.

A existência de uma liderança partilhada também foi mencionada pela CBL: “eu já não me considero a única líder da associação”, a tomada de decisão... é sempre um processo participativo de todos, não são só os líderes formais que decidem”.

Entre as estratégias de organização do trabalho aplicadas para melhorar a responsabilidade e a partilha do poder de decisão, a coordenadora do BioLiving referiu:

- Transparência dentro da comunidade. Esta transparência é de máxima importância para um bom funcionamento da comunidade, para que “ninguém desconfie e esteja toda gente ciente de como nós nos organizamos e como é que funcionamos”, menciona a CBL. A entrevistada salientou, que dentro da comunidade “há uma transparência a todos os níveis, quer na tomada de decisão, quer dos processos de candidatura que, por exemplo, fazemos, quer nos pagamentos que temos de fazer ou que recebemos (...)”.

- Organização de reuniões regulares, no mínimo mensais. Como refere a CBL, estas reuniões são muito importantes para que as pessoas se sintam envolvidas - “para que haja participação e estejam a par, mesmo sobre os projetos que não estão a seu cargo, mas é importante que

saibam em que pé, em que ponto de situação estão os assuntos”.

Já o diretor dos Bons Sons referiu as seguintes estratégias:

- Respeito pelos recursos humanos. Como menciona o DBS, este é um aspeto de extrema importância - “as pessoas têm que perceber que são uma peça de uma máquina enorme, e aquela peça é essencial para aquela máquina funcionar”. Deste modo, as pessoas percebem efetivamente que, ao participar neste tipo de projetos, estão a crescer e a trabalhar numa lógica de formação não formal.

- Valorização do trabalho voluntário. De acordo com o DBS, o voluntariado tem que vir de “uma necessidade, de uma vontade daquela pessoa. Ela tem que perceber o que vai ganhar com aquele projeto, mas também nós temos de perceber o quanto ela vai contribuir para o projeto”. É importante adaptar o projeto às capacidades da pessoa e não o contrário, referiu o entrevistado.

- Existência das metas imediatas e bem definidas. Como refere o DBS, é importante que a pessoa saiba concretamente a sua função e como a vai concretizar. “Portanto tem que haver uma escadinha com degraus muito pequenos para haver um estímulo constante e também uma noção de orientação”.

Os dois entrevistados atribuíram importância à existência de momentos informais de convívio e diversão. Como referiu a CBL, “um método que funciona sempre muito bem é envolver os voluntários em algum convívio, que não seja só trabalho. Por exemplo, partilhar um almoço, fazer um churrasco, e depois tratar dos assuntos de trabalho. É muito importante, que haja convívio, e não sejam só os laços de trabalho, mas também os laços sociais que nos unam”. “Trabalhar, tem que ser divertido, tem que ser bom”, salienta o DBS.

Os dois entrevistados evidenciaram a existência de uma grande abertura às novas ideias, iniciativas e criatividade dentro das comunidades. Como referiu o DBS “tentar pensar fora da caixa é para nós muito importante”, embora não exista uma estratégia fixa, em cada ano, “há um refletir que responde ao que nós sentimos, de que ainda estamos aquém das nossas expectativas”.

4.2 Dinâmicas de mediação

Com a segunda dimensão, “Dinâmicas de mediação”, tentámos perceber de que modo as

iniciativas promovem a interação, o relacionamento e a coesão interna da comunidade, a colaboração e a construção partilhada do conhecimento, bem como a cooperação na resolução conjunta de problemas.

Relativamente às estratégias e métodos utilizados para estimular a criatividade entre os participantes, os dois entrevistados referiram: sessões de *Brainstorming* criativo que envolvem os parceiros, reuniões presenciais regulares e momentos de formação. A CBL também referiu a importância de “ver outros exemplos” de boas práticas, partilhá-los com os colegas e, se for possível, tentar aplicá-los nas suas atividades. Saliente-se que os dois entrevistados valorizaram a importância de “pensar a nível internacional”, criando “momentos de *networking* internacional” (DBS) ou “intercâmbios com o estrangeiro o mais possível” (CBL).

Relativamente às dinâmicas de mediação aplicadas para promover a interação, o relacionamento e a criação de sinergias dentro da comunidade os dois entrevistados destacaram:

- A importância de se ter uma missão e um bom discurso em que toda comunidade acredita. “Nós dizemos que somos uma aldeia que acredita e por acreditar faz. O acreditar é essencial para a concretização”, destaca o DBS. Por sua vez, a CBL relatou que ter uma “paixão partilhada pelo nosso objeto de trabalho une-nos muito, e depois ver as coisas acontecerem e ver o trabalho feito é realmente um *team building* muito eficaz”.

- A importância da criação de empatia em várias dimensões. Com refere o DBS, é importante que “as pessoas consigam envolver-se e criar uma grande empatia em várias dimensões: o próprio público que vai é especial, os músicos quando sobem ao palco são especiais. Criarmos a noção de que o encontro é essencial para a cultura”. A criação de empatia é essencial, porque “temos pessoas com perfis muito diferentes”, acrescenta a CBL.

- A importância da criação de relações interpessoais e de amizade entre os participantes. A CBL referiu que “as relações pessoais são muito importantes e deve haver aqui um certo grau de amizade entre todos”. O DBS mencionou: “nós vamos sempre trabalhar nesta lógica muito de camaradagem”, destacando a importância de preservar as amizades dentro da comunidade.

- A importância de incentivar os participantes a assumirem responsabilidades e a tomarem iniciativas. Como menciona a CBL, os participantes, mesmo aqueles que não pertencem à

coordenação, são autonomizados para liderarem os subprojetos por eles propostos. “Nós internamente dizemos: lançaste este barco ao mar, agora és o capitão”. O DBS referiu também que é necessário que as pessoas “percebam o projeto, se sintam e revejam no projeto”.

Relativamente às estratégias aplicadas para promover a colaboração e a cooperação, os entrevistados evidenciaram que é fundamental:

- Fazer os *briefings* prévios sobre “as coisas e discutir exatamente o programa que vai acontecer, quer tenha sido discutido nas vésperas, quer esteja disponibilizado no suporte online, para as pessoas se socorrerem dele” menciona a BL.

- Desenvolver formações e sessões de esclarecimento para melhorar as competências de equipa. Conforme refere o DBS, costumam ser organizados momentos de formação todos os anos: “temos sempre momentos de formação, quer seja mais de *Brainstorming* criativo, quer seja mais prático”.

- Trabalhar em parceria com várias iniciativas comunitárias. A CBL referiu que tentam trabalhar o mais possível em parceria com “outras associações como nós, reunindo assim esforços”. Como refere o DBS “chamamos vários parceiros do país inteiro que trabalham a fauna, a flora e outros projetos culturais, que defendem princípios semelhantes aos nossos”. Estas parcerias ajudam a promover vários projetos novos em conjunto, além de mostrar que as nossas dificuldades não são só nossas, mas são também dos outros”, acrescenta o entrevistado.

- Criar parcerias com órgãos locais governamentais, como Câmaras Municipais, Juntas de Freguesias e com as universidades. Como refere a CBL, praticamente tudo o que a associação realizou foi feito em parceria, salientando que no primeiro inverno de existência “plantámos cinco mil árvores e não tínhamos na altura uma única enxada. Fizemos acontecer isso porque envolvemos sempre as Juntas de Freguesia ou as Câmaras Municipais e a própria comunidade local, nas plantações que íamos fazer”. O DBS também referiu, “algumas Câmaras até já nos pediram ajuda para partilhar conhecimentos de como trabalhar com voluntários, como montar um plano de voluntário, que condições temos que dar ao voluntário.”

4.3 Tecnologias digitais

Na terceira dimensão tentámos perceber de que forma as comunidades utilizam as

tecnologias digitais, o tipo de acesso à Internet que os membros do projeto têm, o tipo de atitudes que predominam dentro do grupo relativamente à utilização dos meios digitais e o nível de competência digital dos participantes.

Tentámos também recolher estratégias e recursos aplicados para desenvolver ou melhorar as competências digitais dos participantes da comunidade.

Relativamente às tecnologias digitais, ambos os entrevistados demonstraram que valorizam o seu uso nos processos de mediação dos projetos. Como referiu o DBS, as tecnologias digitais permitem criar redes, que são imprescindíveis para “contactar não só com grupos e com músicos, pesquisar o essencial para atingir uma programação mais vasta e de excelência”. É através das redes que a equipa do Bons Sons consegue conhecer e ajudar os projetos mais embrionários. “A nossa dispersão geográfica diminui graças às tecnologias, e além disso elas são uma forma de envolver as pessoas com os nossos materiais digitais que permitem ter um discurso direto para o público o que é muito importante” acrescenta o DBS.

Os dados recolhidos nas duas entrevistas evidenciam que o modo como estão a ser utilizadas as tecnologias digitais evoluiu com o crescimento das comunidades e com o desenvolvimento das tecnologias.

Esta evolução é mais evidente no caso do Bons Sons, uma iniciativa que já tem mais de uma década de história. Como referiu o DBS, quando o festival se iniciou “não havia Facebook. Há 11 anos eu tinha um mail, que se chamava *mail.pt*, que já nem existe”. O entrevistado recorda-se que, na altura, o uso das tecnologias digitais se limitava à troca de informação muito direcionada, não havia a possibilidade de comunicar em grupo, nem essa partilha constante com todos e também não existiam as redes sociais. O DBS menciona que, para a procura das novas bandas, utilizava o *Myspace*. “As coisas eram completamente diferentes...” conclui o entrevistado.

Hoje o festival tem um site e uma *app*, “um elemento importante que as pessoas descarregam e tem a informação toda, além do site. Valorizamos muito essa comunicação digital acima de tudo” menciona o DBS. A equipa do festival utiliza com regularidade várias redes sociais e diferentes ferramentas de comunicação e colaboração online. Como especifica o DBS, utilizam-se constantemente as “plataformas online - nuvens - para armazenar a informação,

para calendarização e para reuniões virtuais”. Entretanto, o DBS salienta que para a comunidade “a tecnologia não é uma área, a tecnologia é, essencialmente, uma ferramenta de comunicação e de aproximação que nós usamos”

O BioLiving é uma iniciativa mais recente, só tem três anos, e encontra-se numa etapa de evolução de uso das tecnologias digitais, que o Bons Sons já ultrapassou. Até agora a associação utilizava as páginas do Facebook e do Instagram para a comunicação externa e o *email*, o *Messenger* e o *Skype* para a comunicação interna. De acordo com as palavras da CBL, a associação está a criar um site que, além de informação sobre a missão e apresentação da equipa, terá também “uma secção de agenda, ou seja dos eventos que vamos organizar e onde as pessoas se podem inscrever, sendo que idealmente as inscrições vão estar disponíveis no site com o formulário da inscrição, por exemplo”. Vai ter, ainda, um campo para fazer a inscrição como voluntário ou sócio da associação. Está previsto também que o site inclua uma forma de contacto direto, para as pessoas terem a possibilidade de enviar um email diretamente através do site.

A CBL lamentou não poderem ter no site todas as funcionalidades desejadas. Por exemplo, gostariam de poder disponibilizar: uma plataforma de partilha de boleias, porque “os eventos são muitas vezes descentralizados e gostaríamos que os nossos participantes partilhassem boleias uns com os outros”; um mapa interativo com “as áreas onde já trabalhamos, com o número de árvores plantadas, ou resultados reais do nosso impacto, com os elementos que tratam da conservação da natureza”; e também uma ferramenta sobre serviços educativos que automaticamente permitisse fornecer a informação sobre o tipo de serviços, os valores, a disponibilidade do serviço desejado.

Entre as barreiras na utilização das tecnologias digitais, ambos os entrevistados referiram:

- A falta de cobertura da rede. “Nós atuamos muito nas zonas rurais e às vezes até gostaríamos de fazer uma publicação ou um vídeo e não temos cobertura de rede móvel para fazê-lo” lamenta a CBL. “Quando as atividades são na nossa sede, são em Frossos, que é uma aldeia (...) a rede e a cobertura da rede do telemóvel é muito fraca, e como nós não temos Internet fixa, levamos *hotspots* ou telemóveis a funcionar como *hotspots* e temos muitas dificuldades até para reunir através do *Skype*”, relata, constataando que é muito frustrante trabalhar assim.

Neste contexto, a prática adotada no projeto BioLiving foi “ir aos outros locais onde há uma boa rede fixa”, quando precisam de reunir-se por *Skype* ou partilhar um vídeo. O DBS também referiu que ainda não conseguem oferecer aos participantes “um uso generalizado das tecnologias durante o festival”, uma vez que “não há fibra na aldeia, e para conseguir ter a resposta *wifi*, teríamos de fazer um investimento de cinco mil euros, o que não conseguimos de fazer, pois é muito dinheiro para isso neste momento”.

- Falta de verbas e apoios, acima de tudo, para conseguir ter melhor acesso à Internet e uma presença online mais consistente. Como refere a CBL “não temos site, precisamente por causa dos custos associados e só agora é que estamos a criar o site, mas isso tem precisamente a barreira dos custos”. O DBS mencionou ainda que, para conseguir uma divulgação de informação como “a que eu tinha antes, há 5 anos, com efeito X, hoje se eu quero este efeito tenho de pagar. Basicamente esse é o problema”.

- Falta de tempo. Ambos os entrevistados sublinham que, como uma grande parte da equipa são voluntários e têm outros compromissos além de fazer parte da associação, muitas vezes não têm tempo para dar a conhecer todo o trabalho que está feito. Além disso, como salienta a CBL “não basta criar um website, tem depois que se alimentar, mantendo-o dinâmico e ativo. Na verdade, ninguém tem tempo para criar os conteúdos, portanto baseamo-nos mais no Facebook, que é uma coisa mais imediata a que todos nós temos acesso e mais rapidamente dinamizamos”.

Através da entrevista questionámos também a perceção dos líderes das comunidades sobre as competências digitais (Lucas & Moreira 2016) e a prontidão tecnológica dos participantes para abraçar e usar novas tecnologias de modo a atingirem os seus objetivos (Parasuraman & Colby 2015).

Ambos os entrevistados responderam que a equipa organizadora é muito jovem, totalmente autónoma e bastante ativa na utilização das tecnologias digitais existentes e na experimentação de novas soluções. Já a maioria das pessoas seniores envolvidas nas atividades apresenta muitas dificuldades na utilização das tecnologias e não possui nem equipamentos, nem acesso à Internet. Como relatou o DBS “se falarmos dos avós, das pessoas que têm 70-80 anos, eles não têm essas competências, nem interesse. Depois se baixamos para o nível dos 60

nos já usam o Facebook, partilham as coisas, ficam muito contentes, mas é um uso muito condicionado, muito limitado, muito direcionado”. A CBL comenta que, para chegar ao público mais idoso da associação, tem de contornar esses obstáculos, assim “voltamos ao analógico, às impressões de cartazes, à boca a boca, ou a telefonemas, porque na realidade não conseguimos penetrar através da tecnologia”.

Relativamente às estratégias e recursos aplicados para desenvolver ou melhorar as competências digitais dos participantes da comunidade a CBL relata que “o nosso caso é mesmo aquele extremo das pessoas rurais, que não têm os dispositivos, portanto não adiantaria fazer uma formação neste sentido. Não tendo dispositivos não faria grande sentido”.

Entretanto a CBL relata que conhece alguns casos bem-sucedidos de formação em Tecnologias Digitais realizada nas Universidades Seniores, onde as pessoas estavam já previamente mobilizadas para uma determinada formação e tinham dispositivos disponíveis. A entrevistada salienta que a formação nesta área “poderia ser na Junta de Freguesia, ou poderia ser na Paróquia, mas ter os dispositivos disponíveis seria fundamental, porque a motivação não é tanta que as leve a comprar um computador, mas se houver um computador disponível e até alguém que acompanhe o processo de ensino, a utilização das plataformas, aí funcionaria bem”.

O DBS demonstra a importância de envolver as pessoas seniores “pouco a pouco” na utilização das tecnologias digitais. Por exemplo, através da participação na gravação dos vídeos, o que aproxima as pessoas das tecnologias, porque elas “sabem que vão para lá, têm a noção dos impactos, até porque a prima dos Estados Unidos lhe liga: “Ai vi-te lá no vídeo!”, ou o neto que está no estrangeiro vê e acompanha a evolução da aldeia através das redes”. O DBS sugere ter muito cuidado na comunicação online e “tentar utilizar uma linguagem simples e familiar, para que todos consigam entender o que nós dizemos e se sintam envolvidas”.

A análise dos dados recolhidos através das entrevistas permite-nos constatar que as duas comunidades têm uma perceção positiva sobre o papel das tecnologias nos processos de mediação das suas atividades e utilizam as tecnologias digitais com muita frequência como ferramentas de comunicação e colaboração. Entretanto, as duas comunidades ainda estão a superar grandes desafios na utilização destas tecnologias, no âmbito das atividades desenvolvidas

em zonas rurais, principalmente dificuldades no acesso à Internet, falta de apoios financeiros, baixo nível das competências digitais e falta de equipamentos tecnológicos, o que afeta os participantes locais seniores.

5. CONCLUSÃO

Em modo de conclusão, podemos referir que as duas associações têm objetivos diferentes: o festival Bons Sons visa divulgar a música portuguesa e o projeto BioLiving procura promover a preservação da natureza. Contudo, ambas se esforçam para demonstrar que as comunidades rurais podem desenvolver-se a partir da sua autonomia económica, cultural e organizacional.

Ao observar a dimensão organizacional das comunidades, concluímos que ambas têm muitas características em comum: i) têm objetivos claros que foram definidos de forma coletiva; ii) existe uma liderança eficaz que visa promover a motivação e o crescimento da comunidade; iii) são compostas, na sua maioria, por voluntários cuja diversidade e envolvimento são assim fomentados; iv) as responsabilidades são partilhadas dentro da comunidade.

Em relação à dinâmica de mediação, também foram identificadas várias estratégias comuns para ambas as comunidades, tais como: i) uma ligação forte com o território, através da valorização dos recursos endógenos da região e envolvimento dos habitantes locais; ii) a construção colaborativa do conhecimento por meio de trabalho em rede; iii) a identificação de novas ideias através de *brainstorming*, envolvendo os participantes e os parceiros externos; iv) a capacitação dos participantes e dos habitantes locais através de ações de formação (formais e informais); v) a promoção de projetos emergentes, com o intuito de contribuir para o desenvolvimento sustentável das comunidades rurais.

Finalmente, sobre o papel das tecnologias digitais, observámos que ambas as comunidades valorizam: i) o uso de tecnologias digitais e plataformas online, como meio facilitador da comunicação e da colaboração entre os participantes; ii) o desenvolvimento de soluções tecnológicas (sites e app) para melhorar a sua presença online; iii) o uso da tecnologia digital como uma estratégia não só para a comunicação, mas também para a inclusão digital, especialmente pensando em participantes seniores.

Os dados recolhidos nas entrevistas estão de

acordo com as conclusões dos estudos que afirmam que as infraestruturas e aplicações de telecomunicações digitais ainda não estão igualmente disponíveis para todos (Brown & Nylander 2009; Marré & Weber 2010). O facto de atuarem em zonas rurais coloca ainda vários desafios na utilização efetiva das tecnologias digitais, que também são comuns para ambas as comunidades. Estes desafios estão relacionados com o facto de os participantes locais seniores terem dificuldades no acesso à Internet, baixo nível de competências digitais e falta de equipamentos tecnológicos. Compreende-se que, para superar estes desafios, é necessário implementar novas medidas políticas que visem a capacitação das comunidades locais e a valorização económica dos recursos endógenos.

Consideramos que o papel destas comunidades é socialmente inovador no modo como se articulam com o território e como dirigem um novo olhar para as áreas rurais, mostrando que elas oferecem grande potencial no desenvolvimento de projetos culturais, turísticos e ambientais.

Concordamos com as palavras do DBS, ao declarar que seria importante estudar “o esqueleto da organização” destas iniciativas, o que permitiria a sua disseminação por outras aldeias “que ainda têm população, pois uma aldeia que já não tenha população é muito difícil de recuperar”, menciona o BS.

Relativamente às limitações de estudo, é importante salientar que a informação recolhida se

baseia em duas entrevistas e a interpretação dessas entrevistas foi realizada pelos autores do artigo. Concordamos com Bortolaso, Verschoore e Antunes (2013) quando afirmam que a percepção dos respondentes é uma limitação inerente ao método utilizado, mas de qualquer forma, esta percepção “serve como balizador para as decisões dos mesmos como membros das redes e pode, portanto, proporcionar informações que mostrem uma parte da realidade” (p. 427).

Esperamos que no futuro possam existir mais estudos sobre iniciativas de inovação regional, que permitam uma recolha aprofundada da informação acerca de como se desenvolvem e se estruturam as comunidades locais, quais são os seus valores e objetivos, quais as estratégias de mediação e as ferramentas tecnológicas que são utilizadas. É importante observar criteriosamente os contextos dessas iniciativas e compreender o como e o porquê desses casos promoverem a inovação e a sustentabilidade social, ambiental e económica do território. Conforme afirmam Gama, Fernandes e Barros (2018) é importante criar uma base de dados constituída por projetos de inovação, o que poderia permitir identificar e compreender melhor como é que é realizada a produção e/ou disseminação da inovação, quais os intervenientes e o tipo de associações que se estabelecem.

BIBLIOGRAFIA

Amorim, Marlene (2015). Empreendedorismo e Inovação Social in Teles, Filipe (coord). *Oportunidades para a Inovação Social e Empreendedorismo na Região de Aveiro Um Território com Identidade*. Universidade de Aveiro.

Autoridade Nacional de Comunicações – ANACOM (2017). *O Sector das Comunicações 2016*. Disponível em: <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1409782>

Bonomi, Sabrina, Ricciardi, Francesca & Rossignoli, Cecilia (2017). Network organisations for externality challenges: how social entrepreneurship co-evolves with ICT-enabled solutions. *International Journal of Knowledge-Based Development*, Vol. 8 nº 4, p. 346-366.

Bortolaso, Ingridi, Verschoore, Jorge & Antunes Jorge (2013). Práticas de gestão de redes

de cooperação horizontais: proporsição de um modelo de análise. *Contabilidade, Gestão e Governança*, Vol. 16, nº 3, p. 3-16.

Brown, Ralph & Nylander, Albert (2009). Community Leadership Structure: Differences Between Rural Community Leaders' and Residents' Informational Networks. *Journal of the Community Development Society*, Vol. 29, p. 71-89.

Davis, Fred (1989). Perceived usefulness, perceived ease of use, and user acceptance of information technology. *MIS Quarterly*, Vol. 13, nº 3, p. 319-341.

Dias, Paulo (2008). Da e-moderação à mediação colaborativa nas comunidades de aprendizagem. *Educação, Formação & Tecnologias*, Vol. 4, nº 10, p. 4-10.

Etuk, Lena, Rahe, Mallory, Crandall, Mindy,

Sektnan, Michaela & Bowman, Sally (2013). Rural leadership development: pathways to community change, *Community Development*, Vol. 44, nº 4, p. 411-425, DOI: 10.1080/15575330.2012.761639

Eurostat (2017). European ICT survey: "Information and Communication Technologies in households and by individuals". Disponível em: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=prc_hicp_midx&lang=en.

Farfus, Daniele & Rocha, Maria (2007). Inovação Social: um conceito em construção. *Inovações Sociais*. Curitiba: SESI/SENAI/IEL/UNINDUS.

Ferreira, Luísa Antunes (2016). *Governança territorial, inovação e turismo sustentável: uma análise comparativa das redes Casas Brancas e Aldeias de Xisto*. (Tese mestrado, FEUC).

Gama, Rui, Fernandes, Ricardo & Barros, Cristina (2018). Redes de Inovação Territoriais na Região de Aveiro- Os Instrumentos de Apoio da Agência de Inovação (ADI). *Revista portuguesa de estudos regionais*, nº 47, p. 95-114.

Gau, Ronald, Ramirez, Edward, Barua, Maria & Gonzalez, Ricardo. (2014). Community-Based Initiatives and Poverty Alleviation in Subsistence Marketplaces. *Journal of Macromarketing*, 34(2), 160–170. <https://doi.org/10.1177/0276146714522265>.

Gil, António Carlos (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. Editora Atlas SA.

Gonçalves, Carlos Alberto & de Moraes Meirelles, Anthero (2004). *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. Editora Atlas SA.

Graells, Pérez Marqués (2000). Las TIC y sus aportaciones a la sociedad. *Departamento de pedagogía aplicada, facultad*.

Henriques, José Manuel (2013). On becoming healthier communities: Poverty, territorial development and planning. *Revista Portuguesa de Saúde Pública*, Vol. 31, nº 1, p. 58-73.

Komninos, Nicos (2008). *Intelligent Cities and Globalisation of Innovation Networks*. (Routledge, Ed.). New York.

Kurantowicz, Ewa (2008). Community Learning. Resources, actions and reflexivity of territorial communities. *Local in Global. Adult Learning and community development*, p. 55-60.

La Due Lake, Ronald & Huckfeldt, Robert (1998). Social capital, social networks, and political participation. *Political Psychology*, Vol. 19, nº 3, p. 567-584.

Lucas, Margarida & Moreira, António (2016). *DIGCOMP—Proposta de um quadro de referência europeu para o desenvolvimento e compreensão da competência digital*. UA Editora.

Malek, Anahita & Costa, Carlos (2014) Integrating Communities into Tourism Planning Through Social Innovation, *Tourism Planning & Development*, Vol. 12, nº 3, p. 281-299, DOI: 10.1080/21568316.2014.951125.

Marré, Alexander & Weber, Bruce (2010). Assessing community capacity and social capital in rural America: lessons from two rural observatories. *Community Development*, Vol. 41, nº 1, p. 92-107, DOI: 10.1080/15575331003661099

Molina, M. Azucena, Olaizola, Julen, Iruarizaga, Jon & Castellanos, Arturo. (2013). Key factors for impelling an innovative social culture. *International Journal of Innovation and Applied Studies*, Vol. 3, nº 1, p. 35-47.

Morgan, Kevin (1997). The learning region: institutions, innovation and regional renewal. *Regional Studies*, Vol. 31, nº 5, p. 491-503.

Parasuraman, Ananthanarayanan & Colby, Charles (2015). An updated and streamlined technology readiness index: TRI 2.0. *Journal of service research*, Vol.18, nº 1, p. 59-74.

Petter, Rodolfo Reinaldo Hermes; Resende, Luís Maurício; Júnior, Pedro Paulo Andrade (2015). Redes de cooperação horizontais e seus níveis de competitividade. *RACE-Revista de Administração, Contabilidade e Economia*, Vol. 11, nº 2, p. 351-380.

Reis, Paula (2012). Desenvolvimento local em áreas rurais de baixa densidade: uma proposta de intervenção para as aldeias históricas de Portugal de Trancoso e Marialva. <http://hdl.handle.net/10400.26/4073>

Seyfang, Gill & Smith, Adrian (2007). Grassroots innovations for sustainable development: Towards a new research and policy agenda. *Environmental Politics*, Vol. 16, nº 4, 584–603. Doi.org/10.1080/09644010701419121

Tidd, Joe, Bessant, John, & Pavitt, Keith (2003). *Gestão da Inovação: Integração das Mudanças Tecnológicas, de Mercado e Organizacionais*. Monitor.

Timothy, Dallen & Tosun, Cevat (2003). Arguments for community participation in the tourism development process. *Journal of Tourism Studies*, Vol. 14, nº 2, p. 2-15.

Townsend, Leanne, Sathiaselalan, Arjuna, Fairhurst, Gorry & Wallace, Claire (2013).

Enhanced broadband access as a solution to the social and economic problems of the rural digital divide. *Local Economy*, Vol. 28, nº 6, p. 580-595.

Verona, Gianmario, Prandelli, Emanuela & Sawhney, Mohanbir (2006). Innovation and virtual environments: Towards virtual knowledge brokers. *Organization Studies*, Vol. 27, nº 6, p. 765-788.

Verschoore, Jorge & Balestrin, Alsones (2008). Ganhos competitivos das empresas em redes de

cooperação. *Revista de Administração USP-Eletrônica*, Vol. 1, nº 1, p. 1-21.

Weber, Max (1987). *Conceitos básicos de Sociologia*. São Paulo: Editora Moraes.

Wenger, Etienne, McDermott, Richard & Snyder, William (2002). *Cultivating communities of practice: A guide to managing knowledge*. Harvard Business Press.

Wenger, Etienne, White, Nancy & Smith, John (2009). *Digital habitats: Stewarding technology for communities*. CPsquare.

NORMAS PARA OS ARTIGOS A SUBMETER À REVISTA PORTUGUESA DE ESTUDOS REGIONAIS

A. Normas respeitantes à aceitação e avaliação dos artigos

1. Embora a Revista Portuguesa de Estudos Regionais (RPER) não seja membro do Committee on Publication Ethics (COPE), a sua Direção Editorial decidiu declarar a sua adesão aos princípios do Código de Conduta do COPE, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2012

(<http://publicationethics.org/files/Code%20of%20conduct%20for%20journal%20editors4.pdf>).

2. Só serão em princípio aceites para avaliação na RPER artigos que nunca tenham sido publicados em nenhum suporte (outra revista ou livro, incluindo livros de Atas). Excetua-se a divulgação anterior em séries do tipo “working papers” (eletrónicas ou em papel). Outras exceções pontuais podem ser aceites pela Direção Editorial, se os direitos de reprodução estiverem salvaguardados.

3. Ao enviar uma proposta de artigo para a Revista, os autores devem renunciar explicitamente a submetê-la para publicação a qualquer outra revista ou livro até à conclusão do processo de avaliação. Para o efeito deverão sempre enviar, juntamente com o artigo que submetem, uma declaração assinada neste sentido. No caso de recusa do artigo pela Direção Editorial, os autores ficarão livres para o publicar noutra parte.

4. Os artigos submetidos à Direção Editorial para publicação serão sempre avaliados (anonimamente) por dois especialistas na área, convidados para o efeito pela Direção Editorial. Os dois avaliadores farão os comentários que entenderem ao artigo e classificá-lo-ão de acordo com critérios definidos pela Direção Editorial. Os critérios de avaliação procurarão refletir a originalidade, a consistência, a legibilidade e a correção formal do artigo. No prazo máximo de 16 semanas após a submissão do artigo, os seus autores serão contactados pela Direção Editorial, sendo-lhes comunicado o resultado da avaliação feita.

O processo de avaliação tem três desenlaces possíveis:

(1) O artigo é admitido para publicação tal como está (ou com meras alterações de pormenor) e é inserido no plano editorial da revista. Neste caso, a data previsível de publicação será de imediato comunicada aos autores.

(2) O artigo é considerado aceitável mas sob condição de serem efetuadas alterações significativas na sua forma ou nos seus conteúdos. Neste caso, os autores disporão de um máximo de 6 semanas para, se quiserem, procederem aos ajustamentos propostos e para voltarem a submeter o artigo, iniciando-se, após a receção da versão corrigida, um novo processo de avaliação.

(3) O artigo é recusado.

5. A RPER poderá organizar números especiais de natureza temática, na sequência de conferências, *workshops* ou outros eventos relevantes na sua área de interesse. Embora nestes casos o processo de avaliação dos artigos possa ser simplificado, a RPER manterá ainda assim, escrupulosamente, o princípio de revisão pelos pares de todos os artigos.

6. Excecionalmente a RPER poderá contudo publicar artigos “por convite”, ou seja não sujeitos ao crivo de revisores. A singularidade destes artigos será sempre assinalada, de forma transparente, na sua primeira página.

7. A RPER reconhece o direito dos membros da sua Direção Editorial (incluindo o seu Diretor) a submeterem artigos para publicação. Sempre que um membro da Direção Editorial é autor ou coautor de um artigo, então é necessariamente excluído do processo de revisão, em todos os seus passos, incluindo a decisão final.

8. A RPER reconhece o direito de recurso de qualquer sua decisão relativa à aceitação de um artigo para publicação. Esse recurso é endereçado ao Diretor que deverá informar toda a Direção Editorial. Os termos do recurso serão enviados aos revisores, que terão um prazo máximo de 30 dias para se pronunciarem em definitivo. No caso de não haver acordo entre os dois *referees*, a Direção Editorial tem obrigatoriamente de indicar um terceiro especialista. Não existe novo recurso, para uma segunda decisão que decorra deste processo.

9. A RPER encoraja a publicação de críticas relevantes, por outros autores, a artigos publicados nas suas páginas. Os autores criticados têm sempre a possibilidade de resposta.

10. Os *referees* estão sujeitos ao dever de confidencialidade, quer quanto ao conteúdo dos artigos que apreciam, quer quantos aos seus próprios comentários, devendo mais em geral garantir que todo o material que lhes é submetido é tratado em confiança. Será sempre enviada aos revisores a informação sobre os princípios do Código de Conduta referido em 1.

11. Uma vez o artigo aceite, e feito o trabalho de formatação gráfica prévio à sua publicação na revista, serão enviadas ao autor as respetivas provas tipográficas para revisão. As eventuais correções que este quiser fazer terão de ser devolvidas à Direção Editorial no prazo máximo de 5 dias úteis a contar da data da sua receção. Só serão aceites correções de forma.

12. Ao autor e a cada um dos coautores de cada artigo aceite será oferecido um exemplar do número da Revista em que o artigo foi publicado.

13. Os originais, depois de formatados de acordo com as presentes normas, não poderão exceder as 30 páginas, incluindo a página de título, a página de resumo, as notas, os quadros, gráficos e mapas e as referências bibliográficas.

14. As propostas de artigo deverão ser enviadas por e-mail para rper.geral@gmail.com, ou pelo correio, para o Secretariado da RPER: APDR - Universidade dos Açores, Rua Capitão João d'Ávila 9700-042 Angra do Heroísmo – PORTUGAL. Para comunicação posterior o contacto com o Secretariado far-se-á pelo: e-mail: rper.geral@gmail.com.

B. Normas respeitantes à estrutura dos artigos

1. Os autores deverão enviar o artigo completo (conforme os pontos seguintes), por e-mail ou em CD-rom, para os contactos referidos no ponto 14 das Normas A.

2. Os textos deverão ser processados em Microsoft Word for Windows (versão 97 ou posterior). O texto deverá ser integralmente a preto e branco.

3. Na publicação os gráficos, mapas, diagramas, etc. serão designados por “figuras” e as tabelas por “quadros”.

4. As eventuais figuras e quadros deverão ser disponibilizados de duas formas distintas: por um lado devem ser colocados no texto, com o aspeto pretendido pelos autores. Para além disso, deverão ser disponibilizados em ficheiros separados: os quadros, tabelas e gráficos serão entregues em Microsoft Excel for Windows, versão 97 ou posterior (no caso dos gráficos deverá ser enviado tanto o gráfico final como toda a série de dados que lhe está na origem, de preferência no mesmo ficheiro e um por worksheet); para os mapas deverá usar-se um formato vetorial em Corel Draw (versão 9 ou posterior).

5. As expressões matemáticas deverão ser tão simples quanto possível. Serão apresentadas numa linha (entre duas marcas de parágrafo) e numeradas sequencialmente na margem direita com numeração entre parêntesis curvos. A aplicação para a construção das expressões deverá ser ou o Equation Editor (Microsoft) ou o MathType.

6. Salvo casos excecionais, que exigem justificação adequada a submeter à Direção Editorial, o número máximo de coautores das propostas de artigo é quatro. Só deverão ser considerados autores os que contribuíram direta e efetivamente para a pesquisa refletida no trabalho.

7. O texto deve ser processado em página A4, com utilização do tipo de letra Times New Roman 12, a um espaço e meio, com um espaço após parágrafo de 6 pt. As margens superior, inferior, esquerda e direita devem ter 2,5 cm.

8. A primeira página conterá exclusivamente o título do artigo, em português e em inglês, bem como o nome, morada, telefone, fax e e-mail do autor, com indicação das funções exercidas e da instituição a que pertence. No caso de vários autores deverá aí indicar-se qual o contacto para toda a correspondência da Revista. Deve ser também incluída na primeira página uma nota sobre as instituições financiadoras da investigação que conduziu ao artigo. Este nota é obrigatória quando pertinente.

9. A segunda página conterá unicamente o título e dois resumos do artigo, um em português e outro inglês, com um máximo de 800 caracteres cada, seguidos de um parágrafo com

indicação, em português e inglês, de palavras-chave até ao limite de 5, e ainda 2 a 5 códigos do Journal of Economic Literature (JEL) apropriados à temática do artigo, a 3 dígitos, como por exemplo R11. Os títulos, os resumos, as palavras-chave e os códigos JEL são obrigatórios.

10. Na terceira página começará o texto do artigo, sendo as suas eventuais secções ou capítulos numerados sequencialmente utilizando apenas algarismos (não deverão utilizar-se nem letras nem numeração romana).

11. Cada uma das figuras e quadros deverá conter uma indicação clara da fonte e ser, tanto quanto possível, compreensível sem ser necessário recorrer ao texto. Todos deverão ter um título e, se aplicável, uma legenda descritiva.

12. A forma final das figuras e quadros será da responsabilidade da Direção Editorial que procederá, sempre que necessário, aos ajustamentos necessários.

C. Normas respeitantes às referências bibliográficas

1. A “Bibliografia” a apresentar no final de cada artigo deverá conter exclusivamente as citações e referências bibliográficas efetivamente feitas no texto.

2. Para garantir o anonimato dos artigos, o número máximo de citações de obras do autor do artigo (ou de cada um dos seus coautores) é três e não são permitidas expressões que possam denunciar a autoria tais como, por exemplo, “conforme afirmámos em trabalhos anteriores (cfr. Silva (1998:3))”.

3. O estrito cumprimento das normas à frente só é obrigatório na versão final dos artigos, após aceitação. Ainda assim, recomenda-se

fortemente a sua adoção em todas as versões submetidas.

4. Os autores citados ao longo do texto serão indicados pelo apelido seguido, entre parêntesis curvos, do ano da publicação, de “:” e da(s) página(s) em que se encontra a citação. Por exemplo: ao citar-se “Silva (2003: 390-93)”: está-se a referir a obra escrita em 2003 pelo autor “Silva”, nas páginas 390 a 393. Deverá usar-se “Silva (2003: 390-93)” e não “SILVA (2003: 390-93)”. No caso de uma mera referência do autor bastará indicar “Silva (2003)”.

5. No caso de o mesmo autor ter mais de um trabalho do mesmo ano citado no artigo, indicar-se-á a ordem da citação, por exemplo: Silva (2003a: 240) e Silva (2003b: 232).

6. As referências bibliográficas serão listadas por ordem alfabética dos apelidos dos respetivos autores no fim do manuscrito. O nome será seguido do ano da obra entre parêntesis, e da descrição conforme com a seguinte regra geral:

Monografias: Silva, Hermenegildo (2007a), *A Teoria dos Legumes*, Coimbra, Editora Agrícola

Coletâneas: Sousa, João (2002), “Herbicidas e estrumes” in Cunha, Maria (coord.), *Teoria e Prática Hortícola*, Lisboa, Quintal Editora, pp. 222-244

Artigos de Revista: Martins, Vicente (2009), “Leguminosas Gostosas”, *Revista Agrícola*, Vol. 32, nº 3, pp. 234-275

7. A forma final das referências bibliográficas será da responsabilidade da Direção Editorial que procederá, sempre que necessário, aos ajustamentos necessários.

NORMS FOR THE SUBMISSION OF PAPERS TO THE PORTUGUESE REVIEW OF REGIONAL STUDIES

A. Norms concerning papers submission and evaluation

1. Although the Portuguese Review of Regional Studies (RPER) is not a member of the Committee on Publication Ethics (COPE), its Editorial Board decided to adhere to the principles of the COPE Code of Conduct, from January 1st 2012 onwards:

(<http://publicationethics.org/files/Code%20of%20conduct%20for%20journal%20editors4.pdf>).

2. In principle, only papers that have never been published (in another journal or book, including conference Proceedings) can be considered for publication in RPER. The previous publication in a series of “working papers” (electronic or paper format) is an exception to this rule. The Editorial Board may agree with other sporadic exceptions, when copyrights are secured.

3. When a paper is submitted to RPER, authors must explicitly state that it will not be submitted for publication in any other journal or book until the reviewing process is completed. For this purpose, a signed declaration must be sent along with the paper. If the paper is rejected by the Editorial Board, the authors are free to publish it anywhere else.

4. Papers submitted for publication will always be reviewed (anonymously) by two experts in the area, invited by the Editorial Board. Both referees will offer their comments and classify it in accordance with the criteria defined by the Editorial Board. The reviewing criteria include originality, consistency, readability and the paper’s formal correction. The authors will be informed by the Editorial Board of the results of the evaluation within 16 weeks of its receipt. The assessment has three possible outcomes:

(1) The paper is accepted for publication just as it is (or with minor changes) and it is included in the editorial plan. In this case, the authors are immediately informed of the expected publication date.

(2) The paper is considered acceptable provided that major changes are made to its form

or contents. In this case, authors will have a maximum of six weeks to make such changes and to submit the paper again. Once the revised version is received, a new assessment process starts.

(3) The paper is refused.

5. RPER may organize special issues on specific themes, following conferences, workshops, or other events relevant in its area of interest. Although, in these cases, a simplifying shorter reviewing process may be adopted, the principle of peer-review selection will always be preserved.

6. Exceptionally, RPER may publish articles “by invitation”, meaning that they are not subject to the reviewing process. These outstanding articles, however, are always clearly signaled as such in their front page.

7. RPER acknowledges the right of the members of its Editorial Board (including its Director) to submit papers to the journal. When an author or co-author is also a member of the Editorial Board, he/she is excluded from the reviewing process in all its stages, including the final decision.

8. RPER acknowledges the authors’ right of appeal on any publishing decision of the Editorial Board. That appeal is made to the Director of RPER that will inform the Editorial Board. The new arguments will be sent to the reviewers, asking for a final judgment within a 30-day term. In case of disagreement between the two referees, the Editorial Board is compelled to appoint a third reviewer. There is no further appeal for a second decision ensuing this process.

9. RPER positively welcomes cogent criticism on the works it publishes. Authors of criticized material will have the opportunity to respond.

10. Reviewers are required to preserve the confidentiality on the contents of the papers and on their comments, and requested, more generally, to handle all the submitted material in confidence. Proper information on the principles of the Code of Conduct referred in 1. will always be provided to the reviewers.

11. Once the paper has been accepted and formatted for publishing, it will be sent to the

author for graphics checking and revision. Any corrections the author might want to make must be sent to RPER within five days. Only formal corrections will be accepted.

12. Each author and co-author of accepted papers will be offered a number of the published issue

13. Articles cannot exceed 30 pages after being formatted according to the present norms, including the title page, the summary page, notes, tables, graphics, maps and references.

14. Papers must be sent, by e-mail to rper.geral@gmail.com or by normal mail, to the Secretariat of RPER: APDR - Universidade dos Açores, Rua Capitão João d'Ávila, 9700-042 Angra do Heroísmo – PORTUGAL. For future contact please use the e-mail address: rper.geral@gmail.com.

B. Norms concerning papers structure

1. The authors must send a complete version of the paper by e-mail or on a CD-Rom by mail, in the original Microsoft Word file, to the contacts specified in point 14 of Norms (A).

2. Texts must be processed in Microsoft Word for Windows (97 or later version). All written text must be black.

3. Graphics, maps, diagrams, etc. shall be referred to as “Figures” and tables shall be referred to as “Tables”.

4. Figures and Tables must be delivered in two different forms: inserted in the text, according to the author's choice, and in a separate file. Tables and graphics must be delivered in Microsoft Excel for Windows 97 or later. Graphics must be sent in both the final form and accompanied by the original data, preferably in the same file (each graphic in a different worksheet). Maps must be sent in a vector format, like Corel Draw or Windows Metafile Applications.

5. Mathematical expressions must be as simple as possible. They will be presented on one line (between two paragraph marks) and numbered sequentially at the right margin, with numeration inside round brackets. Equation Editor (Microsoft) or Math Type are the accepted Applications for original format files.

6. The paper must have no more than four co-authors. Exceptions may be accepted when

a reasonable explanation is presented to the Editorial Board. Authorship must be limited to actual and direct contributors to the conducted research.

7. Text must be processed in A4 format, Times New Roman font, size 12, line space 1.5 and 6 pt space between paragraphs. The upper, lower, left and right margins must be set to 2.5 cm.

8. The first page shall contain only the paper's title, the author's name, address, phone and fax numbers and e-mail, and the author's affiliation. In the case of several authors, please indicate the contact person for correspondence. A remark on funding institutions of the research or related work leading to the article – that is compulsory when it applies – must be placed as well in this first page.

9. Second page shall contain the title and the abstract of the paper, in English and, if possible, in Portuguese as well, with no more than 800 characters, followed by two lines, one with the keywords to a limit of 5, and the other with the proper Journal of Economic Literature (JEL) codes describing the paper. JEL codes must be from 2 up to 5, with three digits, as for example R11. The title, the abstract, the keywords and the JEL codes area all compulsory, at least in English.

10. Text starts on the third page. Sections or chapters are numbered sequentially using Arabic numbers only (letters or Roman numeration must not be used).

11. Figures and Tables must contain a clear source reference. These shall be as clear as possible. Each must have a title and, if applicable, a legend.

12. The final format of Figures and Tables will be of the responsibility of the Editorial Board, who will allow some adjustments, whenever necessary.

C. Norms concerning bibliographic references

1. The references listed at the end of each paper shall only contain citations and references actually mentioned in the text.

2. To ensure the anonymity of papers, each author's self references are limited to three and no expressions that might betray the authorship are allowed (for example, “as we affirmed in previous works (cfr. Silva (1998:3))”).

3. Although their meeting in preliminary versions is recommendable, the bibliographic norms below are mandatory for the final (accepted) version only.

4. Authors cited in the text must be indicated by his/her surname followed, within round brackets, by year of publication, by “:” and by the relevant page number(s). For example, the citation “Silva (2003: 390-93)”, refers to the work written in 2003 by the author Silva, on pages 390 to 393. If the author is merely mentioned, indication of “Silva (2003)” is sufficient.

5. In case an author has more than one work from the same year cited in the paper, citation must be ordered. For example: Silva (2003a: 240) and Silva (2003b: 232).

6. References must be listed alphabetically by authors' surnames, at the end of the manuscript. The name will be followed by year of publication inside round brackets and the description, thus:

Monographs: Silva, Hermenegildo (2007a), *The Vegetables Theory*, Cambridge, Agriculture Press

Collection: Sousa, João (2002), “Weed Killers and Manure” in Cunha, Maria (coord.), *Farming - Theories and Practices*, London, Grassland Publishing Company, pp. 222-244

Journal Papers: Martins, Vicente (2009), Tasty Broccoli, *Farmer Review*, Vol. 32, nº 3, pp. 234-275

7. The final format of the references will be the responsibility of the Editorial Board, who will allow adjustments whenever necessary

ÍNDICE

7

Challenges of Polycentric Urban Systems in the New Planning Cycle: The Case of Portugal

Teresa Sá Marques

Miguel Saraiva

Catarina Maia

25

How Regional Governance Constrains Regional Development. Evidences From an Econometric Base Model For the Azores

Tomaz Ponce Dentinho

Mário Amaral Fortuna

37

Deindustrialization and Post-Industrial Cities in Iberia Peninsula

Eduardo Medeiros

49

Evidence of Stock Market Integration and Short-Term Active Portfolio Opportunities in the EMU Countries With a Gaussian Markov-Switching Test

Oscar De la Torre-Torres

José Álvarez-García

Evaristo Galeana-Figueroa

95

Sobre a Frente Atlântica do Porto

Tiago Maia

Leonardo Costa

115

O Contributo da Interpretação do Património Para o Desenvolvimento do Turismo

Criativo. O Caso do Galo de Barcelos

Francisco Joaquim Barbosa Gonçalves

Carlos Manuel Martins da Costa

131

O Papel das Tecnologias Digitais no Desenvolvimento das Comunidades Rurais: O Estudo de Caso Múltiplo de “Bioliving” e “Bons Sons”

Oksana Tymoshchuk

Denís Reno

Paula Alexandra Silva

Ana Margarida Almeida

Luis Pedro

Fernando Ramos

REVISTA PORTUGUESA DE ESTUDOS REGIONAIS
PORTUGUESE REVIEW OF REGIONAL STUDIES

2019 3º Quadrimestre | nº 52 | Avulso €15

ISSN 1645-586X



9 771645 586006