

2023

REVISTA PORTUGUESA DE ESTUDOS REGIONAIS

PORTUGUESE REVIEW OF REGIONAL STUDIES

2º Quadrimestre | nº 64 | Avulso €15

Diretor José Cadima Ribeiro

Co-Editores Conceição Rego e João Marques



2023

REVISTA PORTUGUESA DE ESTUDOS REGIONAIS

PORTUGUESE REVIEW OF REGIONAL STUDIES

2º Quadrimestre | nº 64 | Avulso €15

Diretor José Cadima Ribeiro

Co-Editores Conceição Rego e João Marques



Revista Portuguesa de Estudos Regionais

Portuguese Review of Regional Studies

Nº 64, 2023, 2º Quadrimestre

Editor-Chefe

José Cadima Ribeiro, Universidade do Minho

Co-Editores

Conceição Rego, Universidade de Évora

João Marques, Universidade de Aveiro

Comité Editorial

Alejandro Cardenete, Universidad Loyola
Andalucía

Ana Lúcia Sargento, Inst. Politécnico de Leiria

António Almeida, Universidade da Madeira

António Caleiro, Universidade de Évora

António Covas, Universidade do Algarve

António Pais Antunes, Univ. de Coimbra

Antônio Pasqualetto, Pontifícia Universidade
Católica de Goiás

António Rochette Cordeiro, Univ. Coimbra

Artur Rosa Pires, Universidade de Aveiro

Aurora Teixeira, Universidade do Porto

Carlos Azzoni, Universidade de São Paulo

Carlos Pimenta, Univ. Federal de Itajubá

Carmen Padín, Universidade de Vigo

Celeste Eusébio, Universidade de Aveiro

Eduardo Anselmo de Castro, Univ. de Aveiro

Eduardo Haddad, Universidade de São Paulo

Eduardo Oliveira, University of Kiel

Elisabeth Kastenzholz, Universidade de Aveiro

Fernando Perobelli, Univ. Federal de Juiz de
Fora

Francisco Carballo-Cruz, Univ. do Minho

Geoffrey D. Hewings, REAL e Univ. of Illinois
at Urbana-Champaign

Iva Miranda Pires, Univ. Nova de Lisboa

João Leitão, Universidade da Beira Interior

João Oliveira Soares, Universidade de Lisboa

João Pedro Ferreira, University of Florida

Joaquim Antunes, Inst. Politécnico de Viseu

José Álvarez García, Univ. de Extremadura

José Freitas Santos, Inst. Politécnico do Porto

José Pedro Pontes, Universidade de Lisboa

José Reis, Universidade de Coimbra

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

Manuel Brandão Alves, Univ. de Lisboa

Mª de la Cruz Del Río Rama, Univ. de Vi-
go (Ourense)

Mário Fortuna, Universidade dos Açores

Mário Rui Silva, Universidade do Porto

Miguel Marquez Paniagua, Univ. de
Extremadura

Moacir José dos Santos, Universidade de
Taubaté

Mônica Franchi Carniello, Universidade de
Taubaté

Nuno Ornelas Martins, Univ. Católica, Porto

Oto Hudec, Technical University of Kosice

Paula Cristina Remoaldo, Univ. do Minho

Paulo Guimarães, Universidade do Porto

Paulo Pinho, Universidade do Porto

Paulo Reis Mourão, Universidade do Minho

Paulo Dias Correia, Universidade de Lisboa

Pedro Costa, ISCTE-Inst. Univ. de Lisboa

Pedro Cuesta Valiño, Univ. de Alcalá

Peter Nijkamp, Free Univ. of Amsterdam

Regina Salvador, Universidade Nova Lisboa

Rui Nuno Baleiras, Universidade do Minho

Rui Ramos, Universidade do Minho

Sandra Saúde, Inst. Politécnico de Beja

Sérgio Paulo Leal Nunes, Instituto Politéc.
de Tomar

Tomaz Ponce Dentinho, Univ. dos Açores

Valdir Roque Dallabrida, Universidade
Federal do Paraná

Vasco Reis, Universidade de Lisboa

Xésus Pereira López, Univ. de Santiago de
Compostela

Xulio Pardellas de Blas, Univ. de Vigo

Indexação

A Revista Portuguesa de Estudos Regionais está indexada nas seguintes bases de dados bibliográficas:

EconLit e bases associadas (*JEL on CD*; *e-JEL*; *Journal of Economic Literature*), *Qualis* (Brasil), *Latindex*, *Dialnet*, *Google Scholar* e *Scopus* [Q3 (2021); SJR (2021) = 0,142; Cite Score (2021) = 0,5].

Patrocínio científico

NIPE (Núcleo de Investigação em Políticas Económicas e Empresariais)

NIPE

Centre for Research
in Economics and
Management

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

rper.geral@gmail.com

<https://www.review-rper.com>

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 • **e-ISSN** 2184-9269

ÍNDICE

7 Editorial

9 Imaginarios, Acciones y Gobernanza del Desarrollo Territorial. Experiencias Comparadas en Áreas Rurales de la Argentina

Marcelo Sili

27 Is Overtourism the Enemy to Host Communities? The Influence of Geodemographic Traits of Residents on their Perceptions Towards Tourism

Rosa I. Rodrigues
João Vaz Estêvão
Teresa Palrão

47 O Ecosistema Empreendedor nos Municípios Portugueses: A Ação do Poder Local no Incentivo à Atividade Empreendedora

Inês Subtil
Patrícia Jardim da Palma
Sónia P. Gonçalves
Maria João Velez

65 Fatores que Influenciam a Inovação nos Serviços da Administração Pública Local: O Caso dos Municípios da Comunidade Intermunicipal das Beiras e Serra da Estrela

Sara Raquel Marques
Maria Manuela Santos Natário
Maria Cecília Rosa

83 Análise Espacial da Pobreza: Uma Aplicação para o Estado da Bahia, Brasil

Fabício Ferreira Caetano Santos
Mônica de Moura Pires
Tician Grecco Zanon Moura

97 Criatividade no Turismo como Promotora de Sustentabilidade – Uma Revisão de Literatura

Arturo Sousa

115 The Importance and Centrality of Brazilian Airports in the Regular Passenger Traffic

Eliane Gomes de Brito
Jorge Miguel dos Reis Silva
Maria Emilia Baltazar
Bárbara Cotovio Alves Martins

129 Minha Rotina é me Deslocar para Trabalhar nesse Brasil

João Gomes da Silva
Silvana Nunes de Queiroz
Ricardo Ojima

151 Análise dos Determinantes das Exportações do Nordeste Brasileiro: Uma Aplicação do Modelo Gravitacional

Gilvan Santos do Rosário Júnior
Tician Grecco Zanon Moura

165 A Participação Pública nos Planos Diretores Municipais de 3ª Geração em Portugal: Entre a Oportunidade e a Formalidade

Rafael Valente
Ricardo Cunha Dias
Diogo Guedes Vidal
Paulo Castro Seixas

EDITORIAL

The last time an editor-in-chief of 'Revista Portuguesa de Estudos Regionais' (Portuguese Revue of Regional Studies) wrote an editorial was for the 50th issue of the journal, which dates back to May 2019. Since then, the editors are committed to keep the journal alive, and position it within the regional science scientific community. Although the road has not been easy, our aim has always been to have an increasingly better and more international journal. This is the way we can attract good papers dealing with regional, local and urban issues, either approaching them from a more theoretical or from a more empirical perspective, while also producing relevant socioeconomic territorial policies recommendations. This way, we have tried to remain competitive among the many other scientific journals that focus on the same subjects.

As we all known, the indexing of journals in the main scientific databases plays a significant role in their competitiveness. Keeping that in mind, we have never ceased to apply for new indexations, but we fought for better rates. We are pleased to have obtained Latindex, and we have also been working to achieve better ratings on Qualis(Capes), which has attracted more and more papers submissions from Brazilian authors. However, our aim to improve the positioning of 'Revista Portuguesa de Estudos Regionais' (RPER) on the Scimago/Scopus index has been hampered by the difficulty in attracting submissions from a wider range of countries around the world. According to Scopus, we need to perform better on that domain to acquire a better journal rating. We are working on this, but we recognize that results we aim to achieve will take some time.

In the process of consolidating RPER within the scientific community, we are providing open access to all the issues for our readers for a few years now. We have also increase the number of papers published in each issue, adopted a new web platform and we are in the process of attributing DOIs to all published papers. We hope to complete this soon. For supporting all the editorial management of the journal, since last November, two new editors (associate editors) were also appointed, Maria Conceição Rego and João Lourenço Marques. We hope that these improvements will benefit the journal soon.

If we look to the issues published during the year 2022 and to the one published in January 2023, we can see that has been changing in the subjects attracting the attention of the territorial research dealing with thematic. Not surprisingly, the COVID-19 pandemic had major impacts on social life and territories, whether urban or rural. Special issue 60, guest-edited by María de la Cruz del Río Rama, José Álvarez García and Amador Durán Sánchez, addressed this topic. Issues 62 and 63 also included papers reflecting on the impacts of the COVID-19 pandemic, with contributions coming from Portugal, Spain, Mexico, Brazil, Malaysia and Ecuador.

In the RPER issues 61, 62 and 63 many other subjects were also treated, including gender employment (in)equality, tourist territorial impacts, access to land and strategic agricultural planning, governance, efficiency and regional deconcentration, and house price indexes, among others. We would like to make a special mention to a paper published in issue 61, entitled "Bibliometric Analysis of Three Decades of APDR Congress Proceedings: A Perspective on The Evolution of Regional Science in Portugal". This paper provides a comprehensive overview of the research performed in Portugal in the field of Regional Science, since the beginning of the activity of the Portuguese Association for Regional Development (APDR), the Portuguese section of the European Regional Science Association, as the organizer of scientific congresses. Of course, much of this research can be found in the papers published by 'Revista Portuguesa de Estudos Regionais' along the years, since the journal was launched in 2003.

In this regard, we would like to highlight that RPER has as its proprietary APDR, which makes the journal an essential instrument for the aims it is devoted to, namely: contributing towards innovation, the improvement and dissemination of knowledge on regional development; and ii) promoting the exchange of information and experiences among its members and professionals from various institutions (<http://www.apdr.pt/a-apdr/estatutos/> - retrieved 21/02/2023). Furthermore, it is a publication that promotes regional science written in Portuguese, while it welcomes other dominant languages in the academic world such as English or Spanish.

This issue 64 of the journal follows the recent trend of welcoming papers on multiple subjects which are a reflection of our current time realities and concerns, namely: public polices related to

EDITORIAL

poverty, housing, innovation, entrepreneurship, urban mobility and territories governance; impacts of tourism on host communities; and territories trade competitiveness. The Brazilian airports network and labour mobility motivations are also present.

As mentioned in the editorial published in May 2019, we believe that journals like the Portuguese Review of Regional Studies play an essential role in promoting and making available the research being produced on regional, local and urban issues. They also foster connection between research and society, and, this way, provide policy recommendations and inspire policies.

J. Cadima Ribeiro (Editor-in-Chief); Maria Conceição Rego (Editor); João Lourenço Marques (Editor)

Artigo submetido a 19 de Dezembro 2021; versão final aceite a 29 de Março de 2022
Paper submitted on December 19, 2021; final version accepted on March 29, 2022
DOI: <https://doi.org/10.59072/rper.vi64.292>

Imaginarios, Acciones y Gobernanza del Desarrollo Territorial. Experiencias Comparadas en Áreas Rurales de la Argentina¹

Imaginaries, Actions and Governance of Territorial Development. Comparative Experiences in Rural Areas of Argentina

Marcelo Sili

Sili.marcelo@gmail.com

Investigador principal del CONICET, Director Centro ADETER, Departamento de Geografía y Turismo, Universidad Nacional del Sur

Resumen

Las políticas de desarrollo rural en Argentina no han dado los resultados esperados en términos de mejora de la calidad de vida, desarrollo económico y sostenibilidad ambiental. Tres temas claves explicarían esta situación: la divergencia en el imaginario del desarrollo, la carencia de un proyecto de futuro compartido y la carencia de mecanismos de gobernanza y liderazgos capaces de generar procesos innovadores de desarrollo. Se presentan evidencias de estas problemáticas en territorios rurales. Se plantea finalmente la necesidad de pensar el futuro, coordinar las redes de actores y gestionar el cambio como estrategias para superar estas históricas problemáticas.

Palabras claves: acción territorial; desarrollo territorial; imaginarios; Argentina

JEL: R38, R58

Abstract

Rural development policies in Argentina have not yielded the expected results in terms of improved quality of life, economic development and environmental sustainability. Three key issues explain this situation: the divergence in the meaning of development, the lack of a shared future project, and the lack of governance mechanisms and leadership capable of generating innovative development processes. Evidence of these problems in rural territories is presented. Finally, the need to think about the future, coordinate networks of actors and manage change as strategies to overcome these historical problems is discussed.

Keywords: territorial action; territorial development; imaginaries; Argentina

Codes JEL: R38, R58

¹ **Funding.** Esta investigación ha sido realizada gracias al aporte del Proyecto “Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica (PICT)” de la Agencia Nacional de Investigaciones Científicas y del Proyecto de Grupos de Investigación (PGI) de la Universidad Nacional del Sur, ambas de la República Argentina.

1. INTRODUCCIÓN

Los territorios rurales de América Latina y de Argentina han visto suceder en las últimas décadas numerosas políticas e iniciativas para el desarrollo, ya sean de carácter sectorial, como más integrales y abarcativas. Sin embargo, tal como lo demuestran numerosos estudios (FAO, 2009), la pobreza continúa² las condiciones ambientales se degradan, y los recursos se siguen concentrando en menos actores³. Más allá de las condiciones dadas por las políticas estructurales de nivel nacional y por la lógica del comercio internacional (CEPAL, 2019), muchos de los problemas del desarrollo de los territorios rurales deben buscarse en el modelo de generación de las acciones, la planificación y la gestión del desarrollo a nivel local. Se observa que las múltiples acciones puestas en marcha, ya sean ellas espontáneas o estructuradas en torno a un plan más formal (planes, programas, proyectos e iniciativas comunitarias), siguen operando bajo el supuesto de la existencia de estructuras burocráticas y tecnocráticas, con disponibilidad de recursos humanos y materiales, y con funciones jerárquicamente definidos, tal como sucedió durante el proceso de modernización agrario de los años 60 y 70. La realidad es que estos supuestos no se cumplen y hoy los territorios y sus estructuras político administrativas (Municipios, comunas, sociedades de fomento) funcionan de manera muy diferente, con agendas centradas en resolver problemas de corto plazo que asegure la gobernabilidad, con escasos recursos materiales, y con muy bajas capacidades para diseñar e implementar iniciativas para el desarrollo (von Haldenwang, C., 2005; Aroca & Atienza, 2016; Llungo Ortiz, 2018). Bajo estas condiciones, los territorios rurales gestionan sus dinámicas de desarrollo rural de manera muy anárquica, sin planes ni proyectos (Carrizo & Sili, 2018). En este contexto, la acción privada y colectiva avanzan con sus propias iniciativas y proyectos sin una guía o una estrategia clara que oriente sus acciones. Se suceden así dos hechos relevantes: no se pueden construir dinámicas sinérgicas de desarrollo, y se amplifican los conflictos entre actores y actividades por falta de regulaciones y consensos locales.

En vistas a estas problemáticas y a la necesidad de mejorar los enfoques y las prácticas de desarrollo territorial, este trabajo tiene como objetivo analizar las formas como se construyen las dinámicas de desarrollo en los territorios rurales, identificando además los factores que atentan o limitan la construcción de estos procesos de desarrollo. Este trabajo debe ser visto entonces desde una perspectiva heurística de construcción de opciones y mejores prácticas para el desarrollo territorial, y no sólo desde una perspectiva analítica de generación de conocimientos.

La hipótesis que sustenta este trabajo es que en muchos territorios rurales de la Argentina, a pesar que se generan numerosas acciones e iniciativas en vistas a generar nuevas dinámicas de desarrollo, estas no generan los resultados esperados debido a un conjunto de factores claves.

- Existen en las áreas rurales fuertes divergencias sobre el significado del desarrollo rural, así, los actores del territorio tienen una diversidad de miradas y representaciones del desarrollo que no han sido puestas en diálogo, ni se han articulado entre ellas para construir un modelo de futuro a seguir (Iparraguirre, 2017; Appadurai, 2015). La carencia de un ideario territorial de futuro, se traduce en la falta de un plan de acción conjunto, lo cual genera una profunda fragmentación y descoordinación de las acciones de los múltiples actores locales y no locales involucrados.

- No hay mecanismos de gobernanza y de liderazgos en torno a la construcción del desarrollo capaz de asegurar la construcción de consensos y la articulación de los múltiples actores intervinientes en la realidad. El bajo nivel de coordinación de las iniciativas públicas, privadas y colectivas, con superposición, conflictos y competencia entre ellas, y la falta de ámbitos de coordinación y gestión concertada, lleva a la pérdida de eficacia y de impacto de las actividades (Riffo, 2013; Sili, 2018; Stead, 2013).

- Faltan actores (operadores territoriales, en el sentido de la escuela francesa de desarrollo territorial) capaces de acompañar la construcción de un sentido de futuro y de coordinar y gestionar las iniciativas de los actores en torno a un proyecto compartido (Landel & Pecqueur, 2011).

- La acción pública, clave en esta misión ha perdido en las últimas décadas esta capacidad de generar un sentido compartido de futuro y de organizar y coordinar los esfuerzos del conjunto de los actores del territorio.

² Según la CEPAL durante el año 2017 el 30,2% de la población de América Latina vivía en condiciones de pobreza, en tanto que un 10,2%, unos 62 millones, se encontraba en condiciones de pobreza extrema, el porcentaje más alto desde el año 2008) (CEPAL, 2019)

³ Según la FAO, la concentración de la tierra alcanza actualmente un nivel aún más alto que el que existía antes de las reformas agrarias que se llevaron a cabo en varios países de la región (FAO, 2017)

Para poder dar cuenta de esta hipótesis, este trabajo se enfoca en analizar las formas de construcción de las acciones y los procesos de desarrollo territorial en 6 zonas rurales de la Argentina. En primer lugar se analiza el marco conceptual de referencia desde donde entender las formas como los hombres construyen las dinámicas de los territorios, en segundo lugar se presenta la metodología de análisis y los terrenos de trabajo, distribuidos en toda Argentina, en tercer lugar se presenta en análisis y los resultados, poniendo énfasis en el análisis de los deseos y modelos de futuro planteados por los actores, en las acciones que se ponen en marcha en el territorio, y en el tipo de organización de las acciones.

2. LA ACCIÓN TERRITORIAL Y LOS IMAGINARIOS DEL DESARROLLO COMO MARCO DE REFERENCIA

El debate internacional sobre el desarrollo territorial, especialmente en América Latina, ha estado monopolizado por el supuesto que el desarrollo mismo depende de la acción pública, es decir de lo que el gobierno nacional, provincial o municipal realiza, esto se verifica por el hecho que los enfoques más importantes han estado liderados por las ideas del “public management” en su versión anglosajona (Gruening, 2001) y la “action publique territoriale” en su versión francesa (Douillet, Négrier, & Faure, 2015) (Landel & Pecqueur, 2011). Estas perspectivas conceptuales pueden sustentar el análisis del rol del Estado y de las políticas públicas en la construcción y la organización del territorio. Sin embargo las condiciones propias de América Latina y Argentina (CEPAL, 2016) han definido un nuevo contexto en el cual no sólo el Estado, sino también los actores privados y los actores colectivos (organizaciones sociales, cooperativas, etc.) intervienen en la construcción de dinámicas de desarrollo (Zakhour & Metzger, 2018).

Teniendo en cuenta esta nueva realidad, y sin abandonar el supuesto del peso histórico de la acción pública, se apela al concepto de “acción territorial” como soporte teórico y metodológico para el análisis (Sili, 2017a).

La acción territorial se define como el proceso a partir del cual los múltiples actores involucrados en un territorio, ya sean públicos, privados o colectivos, construyen iniciativas de diferente índole en vistas a organizar y gestionar sus territorios. Estas iniciativas, que pueden estar organizadas en torno a un plan o programa u operar sin un marco de referencia común, están estructuradas bajo un modelo de gobernanza, que tiene reglas formales o informales (Manzanal, 2013). Los actores involucrados en la acción territorial pueden ser diferenciados en actores públicos, privados o colectivos. La acción pública es ejercida por sujetos que representan a los ciudadanos, y se rigen por la estructura política administrativa del Estado (el poder ejecutivo con la administración pública, que ejecuta las decisiones gubernamentales; el parlamento y los órganos de justicia (Dente & Subirats, 2014)). Los actores privados son los individuos y empresas que intervienen en el territorio a partir de un interés específico que implica en muchas ocasiones la maximización de beneficios económicos o el logro de beneficios sociales o culturales. La dinámica que se haga preponderante en el territorio incidirá directamente sobre sus intereses, sea por los costes que implica afrontarla o por la posibilidad de incrementar alguna de sus posiciones en el espacio social (Bourdieu, 2005). Finalmente, la acción colectiva, implica la integración de distintos actores en forma de asociación para asumir la representación de intereses que no pueden actuar por ellos mismos, tales como la salud, la educación, la igualdad, la protección del medio ambiente, la seguridad, la lucha contra la pobreza, etc. (Crozier & Friedberg, 1977). El propósito de intervención busca contribuir al bien común, incorporando ciertas estructuras organizativas que asumen la tutela de intereses generales y los representan en las distintas instancias que se requiera para evitar que sean desatendidos (Bustos Cara, 2008; Dente et al. 2014).

Esta acción constructora de territorios integra el pasado dada la memoria y las estructuras físicas heredadas, el presente dadas las condiciones de contexto actuales y muy especialmente por las representaciones que se tienen sobre ese futuro y que determinan las intencionalidades en la toma de decisiones. En efecto, estas iniciativas están determinadas, por una imagen o modelo deseado de futuro, el cual no siempre está explicitado, ni es hegemónico o compartido por todos los actores (Sili, 2017). El deseo de futuro (Vanier, 2015) es clave para la estructuración de la acción ya que estos deseos permiten construir utopías capaces movilizar a los actores en vistas a la construcción de acciones constructoras de territorio. El deseo del futuro constituye en sí mismo la energía social constituyente del mañana, el deseo se transforma en la fuerza productiva del territorio a través de

las acciones que los hombres ponen en marcha (Bina, Inch, & Pereira, 2020; Iparraguirre, 2017; Medina Vásquez, 2006a; Appadurai, 2015). Este deseo de futuro aparece entonces como el faro que orienta y hacia el cual se dirigen las acciones de los hombres, actúa como utopía movilizadora pues lo que no es todavía actúa sobre la realidad actual (François, Hirczak, & Senil, 2013; Lajarge, 2011)..

La acción territorial es relacional ya que vincula múltiples iniciativas de actores con lógicas y ritmos de vida y culturas muy diferentes (Iparraguirre, 2017), de allí que la misma es también un claro generador de conflictos entre actores sociales, pues las acciones de unos muchas veces chocan o limitan las acciones de otros actores. Así, tal como lo plantea Bauman *“Los hombres hacen su propia historia, pero no la hacen a su libre arbitrio, bajo circunstancias elegidas por ellos mismos, sino bajo aquellas circunstancias con que se encuentran directamente”* (Bauman, 2017, p. 150). Si bien la acción territorial se construye a partir de una intencionalidad de los actores, y dado que estas intencionalidades son muy diferentes y no siguen un modelo de futuro deseado por todos por igual, los resultados del conjunto de las acciones en un territorio no siempre terminan configurando situaciones de mayor desarrollo. Al contrario, en muchas ocasiones se generan situaciones de mayor desequilibrio, deterioro o empobrecimiento de los territorios, dado que pueden prevalecer acciones de carácter depredatorias, de explotación irracional de los recursos o de usos indebidos, por encima de acciones movilizadas por deseos de usos sostenibles o de gestión más racional de los recursos (Pouthier, 2013).

Teniendo en cuenta ello, el análisis de la acción territorial es un poderoso instrumento para entender como se construyen los territorios y su devenir, pensando el futuro de los territorios de una manera más descarnada y real, sin caer en la trampa y la ilusión del trayectorismo occidental (Appadurai, 2015) por la cual los territorios están inevitablemente sujetos y condicionados a seguir una línea de tiempo que nos conduce a escenarios de superación y progreso. Así, a través del análisis de la acción territorial podemos entender que los territorios también pueden evolucionar hacia escenarios muy diferentes, en muchos casos con deterioro de las condiciones de vida, del ambiente y de los sistemas económicos.

3. METODOLOGÍA Y TERRITORIOS DE ANÁLISIS

Para poder comprender como se construyen las acciones que organizan los territorios, se llevo a cabo una investigación de carácter cualitativo en seis territorios rurales de la Argentina durante los años 2019 y 2020. El principal instrumento de trabajo fueron entrevistas a actores claves, discriminados en actores públicos, privados o colectivos en cada uno de los territorios. Se realizaron en total 101 entrevistas, distribuidas de la siguiente manera (cuadro 1):

Cuadro 1: Cantidad y distribución de las entrevistas realizadas en los terrenos de trabajo

Territorio de análisis	Acción pública	Acción colectiva	Acción privada	Total
Curuzú Cuatiá	9	2	5	16
El Colorado	4	2	3	9
Pigüé	5	5	5	15
El Bolsón	11	4	7	22
Seclantas	5	3	5	13
Tupungato	11	4	11	26
Total	45	20	36	101

Fuente. Elaboración propia

Las entrevistas se centraron en relevar información sobre tres grandes variables de análisis:

1. Las representaciones del desarrollo que tienen los diferentes tipos de actores. Estas representaciones constituyen los imaginarios del pasado, del presente y las imágenes de futuro deseado que los propios actores tienen acerca de sus propios territorios. Este análisis permitió construir una tipología de representaciones sobre el desarrollo.

2. Las acciones territoriales puestas en marcha por los diferentes actores. Estas acciones han sido discriminadas en:

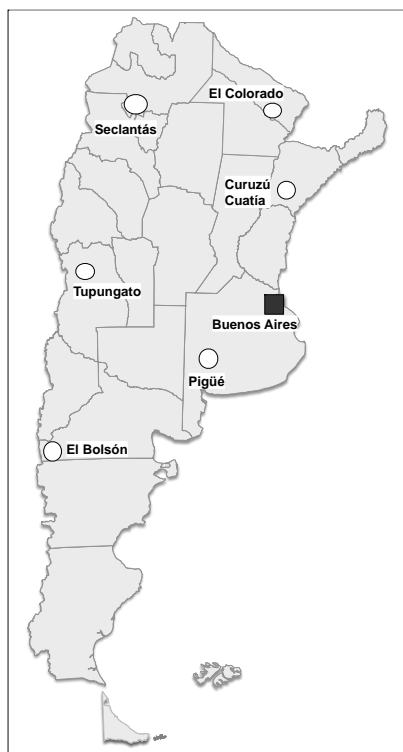
- Acciones ambientales. Vinculadas a la mejora de las condiciones del ambiente, el paisaje y los recursos naturales en general (reciclado de residuos, la protección de un bosque comunal, el arbolado urbano).
- Acciones económicas y productivas. Actividades de desarrollo productivo y de generación de empleo (creación de una fábrica, la realización de nuevos cultivos, el desarrollo de emprendimientos turísticos, entre otros).
- Acciones de creación de infraestructuras. Acciones de mejora o creación de nuevas infraestructuras como viviendas, caminos, redes eléctricas o de telefonía, sistemas de captación o de drenaje de agua, entre otras.
- Acciones de ordenamiento territorial. Acciones de planificación y regulación del territorio (definición e imposición de normativas del uso del suelo o de construcción, entre otras).
- Acciones de gestión políticas institucionales. Acciones de gestión llevadas a cabo en vistas a generar proyectos, resolver conflictos (realización de reuniones de trabajo con otros organismos, la gestión burocrática con oficinas provinciales o nacionales, la firma de convenios o proyectos de cooperación, entre otros).
- Acciones de promoción del desarrollo social y cultural. Acciones de promoción del desarrollo social y cultural del territorio (empoderamiento de grupos sociales, capacitaciones, apoyo a actividades culturales y recreativas, entre otras).

3. Los resultados de las acciones puestas en marcha. No se trata de información para realizar un análisis de impacto de las acciones, lo cual requeriría otro tipo de procedimiento metodológico, sino simplemente de la percepción que tienen los actores locales sobre los resultados e impactos que las acciones puestas en marcha generaron a nivel local.

Una vez obtenida y sistematizada la información de las entrevistas, se utilizó el software de análisis cualitativo Maxqda, lo cual permitió realizar estadísticas básicas, análisis del discurso de los actores y elaborar diferentes tipologías de casos.

Los seis territorios de análisis están distribuidos en diferentes regiones de la Argentina, con profundas diferencias entre ellos. Se trata de zonas rurales dedicadas mayormente a la producción agrícola o ganadera, con pueblos o pequeñas ciudades con no más de 40.000 habitantes. La figura 1 presenta la distribución de todos estos territorios de análisis.

Figura 1. Territorios de análisis en Argentina



3.1 Curuzu Cuatia

Se localiza en el sur de la provincia de Corrientes (Región Noreste). La localidad de Curuzú Cuatía cuenta con 40.000 habitantes, en tanto el resto de la población vive en el campo (4.000 habitantes) o en otros pueblos menores. Predominan propiedades medianas y grandes, con una ganadería extensiva, base de la economía regional y también la producción de arroz y forestal. Existen industrias vinculadas a la madera (aserraderos, fábricas de muebles), dos plantas de alimentos balanceados, una planta de empaque de frutas cítricas y dos molinos arroceros. El crecimiento demográfico de Curuzú Cuatía, sumado a la baja capacidad de creación de infraestructuras, especialmente de viviendas, genera problemas de hacinamiento y situaciones familiares problemáticas, realidades que se visualizan en la periferia de la localidad. En el campo el despoblamiento ocasiona un círculo vicioso de deterioro de las pocas infraestructuras existentes por falta de uso y mantenimiento.

3.2 El Colorado

Se localiza en el sudeste de Formosa (Región Noreste). La localidad cuenta con 18.000 habitantes y está en constante crecimiento por la llegada de migrantes procedentes del campo, ya que dicha localidad concentra los principales comercios y servicios. Hay otros centros urbanos más pequeños en su área de influencia (Villa Dos Trece y Mayor Edmundo Villafañe), el resto de la población vive en el campo, en pequeñas parcelas agrícolas. En las últimas décadas la población rural se ha trasladado a los pueblos donde se concentra más del 70% de la población (la población del campo es de 5.000 habitantes en tanto la población de los pueblos alcanza los 25.000 habitantes). Hay dos modelos productivos, por un lado los pequeños productores agropecuarios que tienen entre 10 y 50 has., realizan cultivos intensivos para autoconsumo y también cultivos para la venta al mercado. Las grandes explotaciones por otro lado se dedican a la ganadería extensiva, y la producción de cereales y oleaginosas. La llegada de nuevos inversores a la zona (debido al menor valor relativo de la tierra con respecto a otras regiones del país) y el avance de la soja están transformando la producción regional. Si bien la producción agropecuaria crece notablemente y se dinamiza la construcción, los talleres y los servicios, el éxodo de los campos continúa. Son los hijos de los pequeños productores los que migran hacia los pueblos o ciudades debido a la falta de oportunidades de empleo, pues bajo este nuevo modelo de organización productiva y escala solo se necesita un mínimo de personal para tareas de baja complejidad, y personal mucho más calificado para la operación de maquinarias agrícolas, personal que muchas veces proviene de otros lugares.

3.3 Seclantas

Seclantas y su zona de influencia se encuentran en el oeste de la Provincia de Salta, en una zona denominada valles semiáridos de altura (Región Noroeste). Se trata de una zona de montañas y valles con alturas que oscilan entre los 2.000 y 4.000 metros. La población se distribuye en la localidad de Seclantas y varios pequeños parajes (La Puerta, Cóndor huasi, Alumbre, La sala, Buena esperanza, Churquío, Cabrería, Patapampa, Cieneguilla, Refugio, La aguadita y La laguna) alcanzando un poco más de 10.000 habitantes. Las familias están compuestas por un promedio de 8 personas, en su mayoría ancianos y niños. Del total de hijos de la familia solo suele quedar uno en el hogar; el resto migra a las ciudades con el fin de generar remesas para sostener la familia. La conectividad del territorio es básica, son rutas de ripio y en épocas de precipitaciones se vuelven intransitables, dejando aislados a los parajes internos, sólo la ruta nacional 40 se mantiene transitable permanentemente. En algunos lugares no hay telefonía ni electricidad, por otro lado el sistema educativo es muy básico, con escuelas primarias y pocas secundarias. La atención sanitaria se realiza con un Centro de Salud en el valle y un hospital en Seclantás. Esta zona se caracteriza por la existencia de dos modelos productivos. Por un lado, pequeñas explotaciones de agricultura familiar, dedicadas a la ganadería y la agricultura con 1 ha para producción de autoconsumo y 1 ha para cultivos de venta en el mercado. Por otro lado, las grandes haciendas con actividad ganadera, producción de pimiento, cebolla, comino y vid para producción de vinos. Estos dos modelos productivos se encuentran cada vez más en conflicto debido al control del agua. La creciente concentración de la tierra y la captación del agua por parte de las grandes fincas para uso ganadero y vitivinícola impide que el agua llegue a las zonas de la agricultura familiar, por lo cual estos productores no pueden contar

con agua suficiente para regar sus cultivos, consolidando así un círculo vicioso de pobreza y marginalidad campesina que tiene como salida únicamente la migración hacia las ciudades.

3.4 Tupungato

Se encuentra en el Valle de Uco, en el centro oeste de la provincia de Mendoza (Región Cuyo), el río Tunuyán que atraviesa el valle se alimenta con el derretimiento de las nieves de la cordillera de los Andes. La población ha experimentado un significativo incremento en las últimas décadas, pasando de 22 mil a 32 mil habitantes entre 1990 y 2010. Tupungato es la principal localidad (11.600 habitantes), pero también hay una red de pequeños centros, (Cordón del Plata, San José y El Zampal) que cumplen funciones de prestadores de servicios locales. A partir de mediados de los años noventa se profundizó el crecimiento de la periferia de Tupungato y de los pueblos, con nuevos barrios de vivienda social, barrios cerrados y villas de emergencia, situación que pone en competencia directa el uso del suelo urbano y agropecuario. Esta zona tiene una variada producción frutícola y hortícola bajo riego, de manzanas, peras, vid, nogales y hortalizas (papa). En los últimos años aumento considerablemente la producción de uvas finas tintas y los nogales. Tupungato, que tradicionalmente se caracterizó por la existencia de pequeños productores vitivinícolas, tuvo un boom de inversiones nacionales y extranjeras para crear viñedos de alta calidad enológica (principalmente de Malbec) y la instalación de importantes bodegas productoras de vinos de alta gama. Los nuevos inversores también instalaron nuevas bodegas con tecnologías de última generación y diseños arquitectónicos innovadores; en muchos casos estas ofrecen servicios gastronómicos, hospedaje y turismo enológico. La comercialización de los vinos producidos localmente se dirige en gran parte hacia los mercados internacionales. Asociados al turismo y a los magníficos paisajes, que combinan montañas, viñedos y bodegas, en los últimos años surgieron proyectos de inversión inmobiliaria de alta gama dentro de las zonas productivas. Muchos de estos emprendimientos combinan áreas residenciales con pequeños viñedos de producción personalizada, canchas de golf, polo, etc.

3.5 Pigüé

Se localiza en el sudoeste de la provincia de Buenos Aires (región pampeana). Pigüé tiene 15.000 habitantes y esta en constante crecimiento debido a las migraciones provenientes del campo, del norte argentino, de países limítrofes y, muy especialmente, de Buenos Aires y Bahía Blanca, en busca de una mejor calidad de vida. En el área de influencia hay otras localidades más pequeñas, las cuales tienen una población que se mantiene estable. La población que habita en las explotaciones agropecuarias, alcanza los 5.000 habitantes, aunque disminuye sistemáticamente. La agricultura familiar (entre 100 y 500 hectáreas), estructuró históricamente el funcionamiento de la agricultura regional. En las últimas décadas, los cambios tecnológicos y económicos han impulsado un aumento de escala en las unidades productivas, con un proceso de concentración de la tierra. Las explotaciones agropecuarias más grandes son gestionadas no solo por los productores tradicionales más capitalizados, sino también por nuevos propietarios (muchas veces no locales), contratistas y arrendatarios con mayor capital. La presencia de servicios especializados de agronomía y veterinaria de alta calidad, está asociada a los cambios productivos mencionados. Así, esta zona vive el mismo proceso de transformación hacia modelos productivos de mayor tamaño e incorporación de tecnología que se visualiza en toda la región pampeana. Existen varias pequeñas industrias que transforman bienes primarios (molinos harineros, empresas lácteas, alimentos balanceados, etc.) o pertenecen al complejo textil conformado por pequeños o medianos talleres de confección de ropa o calzado. El sector terciario es importante, con numerosos servicios para la producción agropecuaria y agroindustrial, comercios, servicios personales y otros servicios de mediana complejidad. La presencia de instalaciones militares y carcelarias genera empleos estables y una demanda de bienes y servicios importante en la zona que permite mantener la estructura comercial local.

3.6 El Bolsón

El Bolsón y su zona de influencia directa (Lago Puelo, El Hoyo y Epuyén) se localiza en la zona fronteriza entre las provincias de Río Negro y Chubut (Patagonia). La zona pertenece a la ecorregión de Bosques Andino Patagónicos y está estructurado por montañas jóvenes y abruptas, con un clima

templado-fresco. Toda el área cuenta con algo más de 40.000 pobladores, pero con un fuerte de crecimiento, así en cuatro décadas El Bolsón pasó de 2.600 habitantes (1970) a más de 20.000 en la actualidad. La pluralidad socio-cultural es una de las características distintivas ya que convive población indígena, descendientes de inmigrantes europeos, sirios y libaneses, chilenos y migrantes “modernos” de las últimas tres décadas, en su mayoría de origen urbano. El área cuenta con una adecuada red de infraestructuras y con servicios de salud y educación que permiten resolver las demandas de mediana complejidad. Hay una fuerte diversidad productiva, los faldeos de las montañas están ocupados por bosques naturales e implantados, son importantes superficies con desmontes para el uso ganadero extensivo vacuno y ovino. En el fondo de los valles sobresale la agricultura intensiva, que sin embargo no llega a cubrir el 5% del total de la superficie. Resalta la producción de frutas finas (frambuesas, cerezas, guindas), lúpulo, aromáticas, apicultura, piscicultura y el desarrollo de plantas ornamentales. Se destaca la producción de dulces, mermeladas y otros derivados de frutas finas, la producción artesanal de quesos, leche, helados, chocolates, yogurt, cerveza, piezas de alfarería y textiles. El turismo se muestra como la actividad más relevante y de crecimiento sostenido durante las últimas décadas, ya que tracciona a casi todas las actividades productivas y de servicios.

4. ANÁLISIS Y RESULTADOS

4.1 Deseo de futuro diversos y contradictorios

Un primer elemento de análisis han sido los imaginarios del desarrollo de los actores locales (Iparraguirre 2017). A partir de las entrevistas emergieron tres tipos de discursos o relatos (Sili, 2019a). Un primer relato o discurso puede ser denominado de “**modernización y crecimiento**”. Este deseo de futuro responde al imaginario y al discurso del crecimiento, la modernización y el progreso. Este deseo de futuro articula las siguientes ideas:

- La necesidad de crecimiento de la población, ya que hipotéticamente una mayor cantidad de población en las áreas rurales aseguraría una mayor cantidad de consumidores y movimiento comercial, y de prestación de servicios personales en general (escuelas, hospitales, centros asistenciales, etc.).
- La presencia de fábricas con obreros, grandes estructuras y salarios garantizados, propio del modelo fordista de desarrollo, propio de las décadas de los ´60 y 70.
- La pavimentación de los pueblos y las ciudades, y la iluminación potente de calles, comercios, plazas y vías de acceso, lo cual asimilaría a estos pueblos y pequeñas ciudades a la idea de ciudad.
- La idea de mayor movimiento de personas y mercaderías.

Este imaginario del desarrollo esta representado en sectores sociales medios, en empleados públicos y del comercio y en los servicios al agro. Esta idea de modernización y crecimiento también se encarna en los discursos políticos como mecanismo de generar mayor adhesión política. Así el discurso político electoral, plantea: “*Hacer es CRECER*”, “*El CRECIMIENTO y el PROGRESO de la Comunidad*”, en todos ellos la palabra crecimiento aparece como la llave que abre las puertas hacia un futuro mejor. Algunas expresiones de los actores locales vinculados a este modelo de futuro son:

“Una ciudad con un parque industrial, el pueblo puede ser un polo industrial, hay recursos humanos disponibles. Hay que incentivar a la gente a producir” (Cámara de Comercio, Pigüé)

“Quiero un lugar en donde haya mucho movimiento y se desarrollen varias actividades (Culturales, educativas, etc)” (Docente, Tupungato)

“Hacia el futuro, ser una ciudad grande e industrial, con mucha gente, una gran ciudad y no un pequeño pueblo” (Funcionario municipal, Curuzú Cuatía)

Estas frases plantean la aceptación plena de la ciudad como sinónimo de modernidad y progreso. En esta visión lo agrario como actividad y tipo de territorios es negado o invisibilizado, ya que retrotrae a una época de tradición que es considerada negativa y que es necesario superar (Bina, Inch & Pereira, 2020).

Un segundo relato o imagen deseada de futuro puede ser denominada de “**calidad de vida local**”. Este deseo de futuro se asocia a tres elementos básicos, a la mejora sustancial de la calidad de vida traducida en mejora de las viviendas, veredas, pavimentos, escuelas, hospitales, iluminación, a

mayores estándares de educación y desarrollo cultural, asociado con la necesidad que los hijos puedan desarrollar nuevas actividades en el lugar gracias a su mayor nivel educativo, y por último a la necesidad de mantener el nivel de poblamiento y seguridad que caracteriza a las áreas rurales. Ya no se plantea la necesidad del crecimiento como un factor del desarrollo, ni los cambios sociales y culturales propios del modelo anterior. Se reconoce la ruralidad como un valor positivo a consolidar, pero con mayor calidad de vida y a la educación como factor clave de ascenso social y de generación de nuevas oportunidades de desarrollo humano.

“Yo quisiera que este pueblo se mantenga así, con calles de tierras, con los chicos jugando y andando en bicicleta por la calle, que nos conozcamos todos, no quiero que crezca, sólo que mejoren algunos servicios” (Docente, El Bolsón)

“Una buena calidad de vida (vivienda, educación, seguridad, trabajo) para todos. Lograr que todos puedan cubrir las necesidades básicas. Recuperar valores” (Productor agropecuario, El Colorado)

“Que se mantenga el espíritu de pueblo pero con más calidad de vida y oportunidades para los jóvenes” (Artesano, Tupungato)

Este imaginario de futuro está encarnado en sectores sociales medios, más vinculado a profesionales (médicos, abogados), maestros, pequeños empresarios y productores agropecuarios.

El tercer imaginario de futuro puede ser denominado “nueva naturaleza”. Este ideario de futuro ya no apela al crecimiento, la modernidad, o la creación de infraestructuras y equipamientos, sino todo lo contrario, es la imagen recuperada de lo rural, de un modelo idílico, un futuro slow city, slow food, de reencuentro y cercanía con una naturaleza sana, sin utilización de agroquímicos, de relaciones comunitarias, con más tiempo libre y menos consumo (Adloff & Neckel, 2019). Este deseo de futuro encarna las demandas de los neorurales y nuevos habitantes de las zonas rurales, en abierta contradicción con los habitantes locales quienes visualizan este modelo de futuro como contrario al crecimiento y el progreso. Tal como lo expresan los actores entrevistados:

“Que haya un manejo eficiente de los recursos. Que se de una armonía entre el medio ambiente y las personas”. (Productor familiar, El Colorado)

“Que haya un mejoramiento de la calidad de vida de cada uno de acuerdo a los objetivos particulares de vida. Que cada persona pueda trabajar de lo que realmente quiera pero con más contacto con la naturaleza” (Docente, Tupungato)

“Que sea un lugar equilibrado, que haya una vida en armonía con el medio natural y en donde todos se encuentren incluidos” (Funcionario municipal, El Bolsón)

Estos tres tipos de imaginarios de futuro coexisten en forma armónica en los territorios rurales, siempre y cuando ninguna de estas representaciones o imaginarios lidere o domine la construcción de un proyecto de futuro. Lo que no se puede lograr en los diferentes territorios, es la construcción de un ideario común o compartido de futuro hacia donde se orienta el territorio (Shapiro, 2008). Esta situación ha sido claramente identificada a través del trabajo de campo, el 100 % de todos los actores y referentes entrevistados en los diferentes seis territorios de análisis afirmaron que sus propios territorios no tienen definido y explicitado un escenario de futuro deseado hacia el cual se pueda avanzar o construir. Esta carencia de visión estratégica ha sido también observada por Diez quien resalta *“Como hecho relevante, resulta importante resaltar que un número significativo de organizaciones consideró que no existían entidades con Visión estratégica en el partido.”* (Diez & Urtizberea, 2015: 284).

4.2 Las iniciativas locales son fragmentadas y no siguen un plan local

La hipótesis planteada es que la persistencia de múltiples imaginarios de desarrollo, y la incapacidad de construir un imaginario compartido, limita el diseño de una política y una estrategia de desarrollo. Así, las acciones que se generan en el territorio suelen ser espontáneas, sujetas a intereses particulares y sin mantener coherencia y articulación con otras iniciativas. El cuadro 2 presenta el total de acciones llevadas a cabo por los diferentes actores en cada uno de los territorios de análisis, estos se organizan según las diferentes categorías de acciones previamente definidas, y por el tipo de actores involucrados, es decir: acción colectiva, privada, pública local, pública provincial (ministerio de desarrollo agrario, secretaría de viviendas, recursos hídricos, etc.), y pública nacional (organismos dependientes del gobierno nacional como el INTA por ejemplo, o vialidad nacional).

Además, en el cuadro se hace referencia a si las acciones en marcha están contenidas en una estrategia o plan debidamente estructurado o no.

Cuadro 2: Cantidad y distribución de las acciones llevadas por categoría y tipo de actor en los terrenos de trabajo

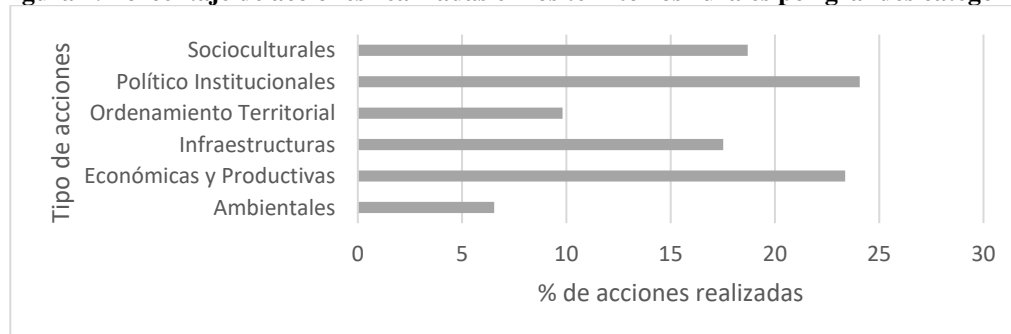
Localidades	Acciones	Cantidad absoluta de acciones por categorías							Acciones NO contenidas en un plan estructurado local	Acciones realizadas bajo un plan estructurado
		Colectivas	Privadas	Públicas Locales	Púb Prov	Púb Nac	TOTAL	%		
Curuzú Cuatía	Ambientales	0	0	2	0	0	2	3	100	0
	Económicas y Productivas	0	10	2	0	0	12	20		
	Infraestructuras	0	0	6	8	3	17	28		
	Ordenamiento Territorial	0	0	3	2	1	6	10		
	Político Institucionales	5	0	6	1	0	12	20		
	Socioculturales	6	1	4	0	0	11	18		
	Total	11	11	23	11	4	60			
El Colorado	Ambientales	2	0	2	0	0	4	7	73	27
	Económicas y Productivas	5	6	2	1	1	15	27		
	Infraestructuras	1	0	5	3	4	13	23		
	Ordenamiento Territorial	1	0	2	2	2	7	13		
	Político Institucionales	3	2	2	2	2	11	20		
	Socioculturales	4	1	0	0	1	6	11		
	Total	16	9	13	8	10	56			
Pigüé	Ambientales	0	0	0	0	0	0	0	100	0
	Económicas y Productivas	0	5	0	0	0	5	14		
	Infraestructuras	1	0	2	0	0	3	8		
	Ordenamiento Territorial	0	0	0	0	0	0	0		
	Político Institucionales	4	0	9	0	0	13	35		
	Socioculturales	14	1	1	0	0	16	43		
	Total	19	6	12	0	0	37			
El Bolsón	Ambientales	6	0	1	1	1	9	10	94	6
	Económicas y Productivas	3	18	1	0	0	22	25		
	Infraestructuras	0	0	5	1	1	7	8		
	Ordenamiento Territorial	9	6	1	1	0	17	19		
	Político Institucionales	0	1	14	2	1	18	20		

	Socioculturales	12	1	3	0	0	16	18		
	Total	30	26	25	5	3	89			
Secclantatas	Ambientales	0	0	1	1	1	3	3	64	36
	Económicas y Productivas	7	4	4	3	1	19	20		
	Infraestructuras	2	0	11	7	5	25	26		
	Ordenamiento Territorial	0	0	0	0	0	0	0		
	Político Institucionales	3	2	13	5	6	29	31		
	Socioculturales	5	2	6	3	3	19	20		
	Total	17	8	35	19	16	95			
Tupungato	Ambientales	7	0	2	1	0	10	11	94	6
	Económicas y Productivas	4	21	1	1	0	27	30		
	Infraestructuras	0	0	5	2	3	10	11		
	Ordenamiento Territorial	6	2	2	2	0	12	13		
	Político Institucionales	2	1	12	3	2	20	22		
	Socioculturales	9	0	2	1	0	12	13		
	Total	28	24	24	10	5	91			

Fuente: datos obtenidos a partir de encuestas de campo

Un primer elemento a observar son los tipos de acciones que se llevan adelante en los territorios. De acuerdo a la figura 2, la mayor parte de las acciones con político institucionales, es decir de animación de redes y de gestión política (lobby) para la obtención de recursos en otros ámbitos (gobiernos provinciales, nacionales u otros organismos). En segundo lugar las acciones vinculadas a la producción y la generación de empleo, esto es la creación de nuevos emprendimientos productivos en diferentes sectores y actividades, nuevos procesos de comercialización, apertura de comercios y servicios, etc. En tercer lugar aparecen las acciones de animación sociocultural (realización de eventos culturales, educativas, ferias, exposiciones, fiestas locales, etc.) esto es significativo en territorios con una sólida trayectoria cultural y elevados niveles de calidad de vida. En cuarto lugar aparecen las acciones de creación de infraestructuras (viviendas, arreglo de caminos, dotación de agua potable, creación de escuelas, construcción de canales de riego, etc.), estas son claramente prioritarias en territorios con un relativo menor nivel de desarrollo socioeconómico, en donde se carecen de infraestructuras y equipamientos. Por último, las acciones de ordenamiento territorial y medio ambiente (gestión ambiental, gestión de residuos sólidos, planificación del uso del suelo, etc.), estas son minoritarias lo cual demuestra el poco interés e importancia que todavía se les asignan a estas iniciativas.

Figura 2. Porcentaje de acciones realizadas en los territorios rurales por grandes categorías



Fuente: datos obtenidos a partir de encuestas de campo

Estas acciones pueden ser observadas y analizadas desde el punto de vista de los actores las llevan adelante (figura 3). Hay múltiples actores involucrados en las acciones, aunque estos varían según el territorio.

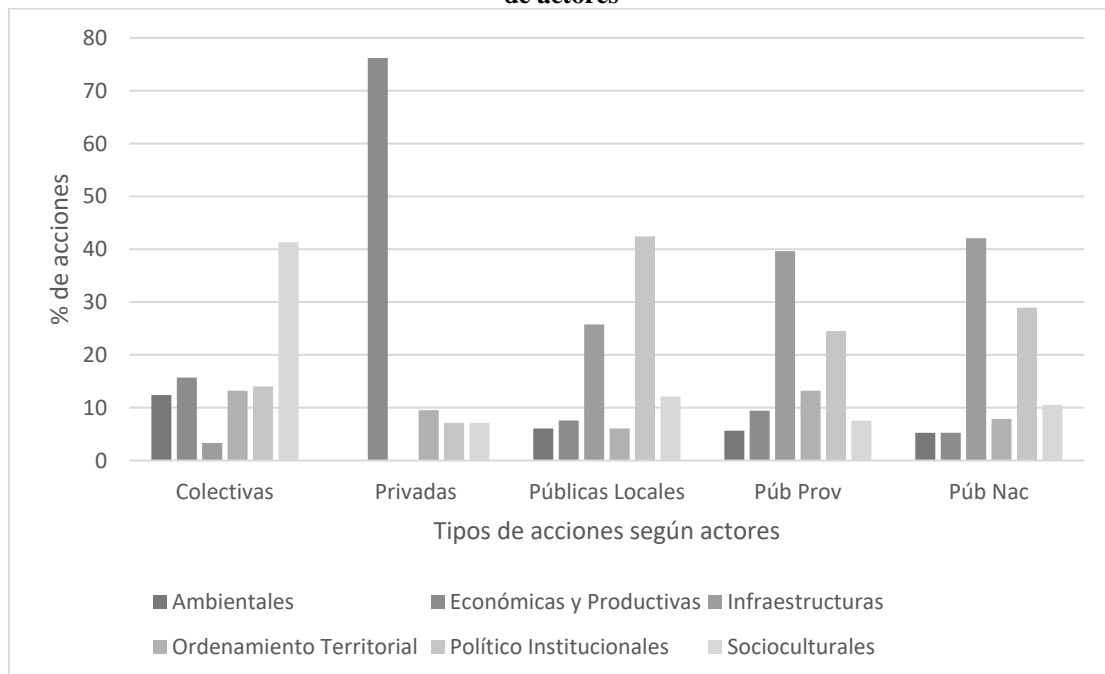
- La acción pública local (municipio) lleva adelante el 31% de las acciones, especialmente en el mantenimiento de servicios municipales (mantenimiento de calles y caminos rurales, servicios administrativos, hospital municipal, etc.), la animación cultural, social y deportiva, en algunas acciones de promoción del empleo y la creación de infraestructuras menores como mejora de plazas y parques. Estas acciones se generan bajo una lógica de corto plazo dada la fuerte periodicidad de elecciones locales, esta lógica incuba la realización de eventos sociales y culturales (encuentros, festivales, etc.) o de creación de infraestructuras con fuerte capacidad de marketing político, antes que procesos estructurales de animación para la generación de empleo, de ordenamiento territorial, de infraestructuras de mayor impacto territorial.

- La acción colectiva con el 28% de las acciones se centra en torno a la animación cultural (teatros, centros de exposición cultural, intercambios culturales, etc.), la organización de eventos sociales (cenas, fiestas comunitarias, etc.), la animación deportiva (varios clubes que organizan diversas y numerosas actividades y campeonatos deportivos) y actividades comunitarias vinculadas a la salud y la sanidad. La acción colectiva se encuentra presente en todos los aspectos de la vida local a pesar que también se observa una fuerte desarticulación y conflictos entre ellas en busca de recursos y de un mayor protagonismo simbólico local.

- La acción privada concentra el 20% de las acciones relevadas, estas se centran en el mantenimiento de sus actividades productivas con mayor o menor suerte dependiendo de las condiciones macroeconómicas, de las condiciones del clima y los mercados, en la creación de pequeños emprendimientos y empresas, y en locales comerciales en los pueblos, movilizandoo para ello principalmente recursos económicos.

- La acción pública de nivel provincial y nacional por otro lado centran el 21% de las acciones en la creación de infraestructuras más estructurantes como son la pavimentación de rutas o en la construcción de viviendas a través de planes gubernamentales, y en otras iniciativas menores de promoción del desarrollo.

Figura 3. Porcentaje de acciones realizadas en los territorios rurales por grandes categorías, por tipo de actores



Fuente: datos obtenidos a partir de encuestas de campo

El otro elemento clave que interesa comprender es el nivel de estructuración de todas estas acciones. Las columnas finales del cuadro 2 presentan el porcentaje de todas esas acciones que se encuentran estructuradas y guiadas por un plan de acción local organizado y consensuado. Como se observa en todos los casos de análisis, las acciones no están contenidas en un plan estructurado de

nivel local, es decir que son acciones que llevan adelante los múltiples actores en forma individual, espontánea y descoordinada. En el caso de El Colorado aparecen más iniciativas que se encuentran estructuradas en un Plan estratégico local diseñado y llevado a cabo por el Municipio, que si bien tiene ya muchos años, por lo menos permite organizar y estructurar varias de las acciones llevadas a cabo. El otro caso significativo es el de la localidad de Seclantas, muchas acciones son llevadas a cabo dentro de una estrategia consensuada, en este caso liderado por el INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agraria) en forma articulada con el Municipio y grupos de productores, se trata de un proyecto de desarrollo local que ha tenido un trabajo de preparación y animación continuo de muchos años, y que permitió crear un relativo sentido del desarrollo.

Más allá de que acciones se llevan adelante, los actores involucrados y la carencia de un proyecto o plan integrador, un elemento clave que surge a través de las entrevistas es la escasa conexión entre las acciones y los actores. Cada actor lleva adelante sus acciones en forma individual sin fuertes vínculos con otros, los vínculos entre actores suelen ser débiles y oportunistas, sin obedecer a una estrategia de integración. Esta carencia de articulaciones ha sido claramente documentada en otros trabajos sobre desarrollo rural en Argentina (Carrizo & Sili, 2018; Cunill–Grau, 2014).

4.3 Los resultados de las acciones están asediados por el escepticismo frente al futuro

Más allá del tipo de acciones puestas en marcha, lo que interesa entender también son los resultados de las mismas. Si bien un análisis pormenorizado permitiría cuantificar y describir la cantidad de eventos, los caminos pavimentados, las viviendas construidas, los empleos generados, entre otros, lo que interesa entender no son esos datos en sí mismos, sino la percepción que tienen los actores sobre los resultados de estas acciones. Esto es importante, pues es sobre la base de estas percepciones, que los actores locales construyen nuevas acciones, bajo una lógica de ciclo permanente de iniciativas que se retroalimentan en función del éxito o logros ya obtenidos con anterioridad. El cuadro 3 presenta la opinión de los encuestados sobre el resultado que han tenido las acciones llevadas a cabo en cada territorio.

Cuadro 3: Resultados de las acciones de los actores en los seis territorios de análisis

Resultados de las acciones	%
Permitieron la supervivencia de Instituciones	22
Aumento la producción y la productividad en el sector agropecuario y agroindustrial	20
Se pudo contener las problemáticas juveniles	16
Se pudieron crear obras de infraestructura y mejora del hábitat	14
Se desarrollaron actividades culturales	12
Se deterioran las condiciones ambientales	9
Se fortalecieron las organizaciones de productores	7

Fuente: datos obtenidos a partir de encuestas de campo

Dos elementos hay que resaltar en torno a esto. En primer lugar, todos los entrevistados no perciben cambios estructurales y no visualizan la construcción de un proceso de desarrollo hacia el futuro, lo cual los sitúa en una posición de escepticismo frente al futuro y a las posibilidades de cambio para una mejora de vida (Bina et al. 2020). En segundo lugar, los resultados que ellos visualizan son muy diferentes entre sí. Frente al interrogante planteado de cuales fueron los resultados que tuvieron las acciones llevadas a cabo en sus territorios, los resultados han sido los siguientes:

1. Las acciones puestas en marcha han permitido ante todo la supervivencia de las Instituciones, ya que estas acciones permiten generar ingresos que les aseguran la continuidad en la vida local (clubes, asociaciones culturales, organizaciones ambientales, entre otras).
2. Todas las acciones puestas en marcha han permitido un aumento de la producción y la productividad en el sector agropecuario y agroindustrial.
3. La contención de los jóvenes de la comunidad es un resultado importante, esto se vincula al hecho que muchas de las actividades realizadas se vinculan al deporte o actividades para jóvenes que permiten que los mismos tengan un espacio en la comunidad y se fortalezcan los vínculos entre ellos, evitando así problemas de violencia, adicciones u otros problemas sociales.

4. La creación de infraestructuras y de mejora del hábitat, esto es la creación de viviendas, mejora de caminos y rutas.

5. El desarrollo de actividades culturales y recreativas aparece como un resultado importante en la comunidad, especialmente puestas en marcha por la acción colectiva y por los municipios.

6. Luego aparece el deterioro de las condiciones ambientales, esto es el aumento de la contaminación, la degradación del paisaje y del hábitat natural, todo ello producto de la puesta en marcha de actividades productivas, o de infraestructuras inadecuadas.

7. Finalmente aparece el fortalecimiento organizacional de productores como el resultado de las acciones locales, este caso corresponde a una localidad donde varios organismos trabajan en forma articulada en la planificación y ejecución de acciones de desarrollo productivo y mejora de las infraestructuras rurales.

Una lectura global de la percepción en torno a los resultados, permite observar que si bien todo el conjunto de acciones puestas en marcha en los territorios han permitido crear infraestructuras y mejorar la producción de bienes agropecuarios, esto no se traduce en mayor desarrollo del territorio (Hobson, Lynch, Roberts & Payne, 2019). Esta “imposibilidad” de construir un mayor desarrollo se visualiza en la percepción que gran parte de las acciones terminan siendo acciones de “reparación” de las problemáticas locales, es decir, acciones que lo único que hacen es el sostenimiento activo del problema, que en este caso es mantener a las Instituciones locales y contener a los jóvenes que no tienen oportunidades de desarrollo en la comunidad. Así se visualiza un crecimiento en ciertos sectores y para algunos actores (aumento de la producción), pero un deterioro de las condiciones locales que debe ser resuelto, especialmente por la acción colectiva (Romero & Farinós i Dasí, 2011). Esta dicotomía entre actores que ganan y actores que pierden define un fuerte escepticismo frente al futuro y a las posibilidades de cambio.

4.4 La falta de liderazgo es un factor clave que limita la acción y el desarrollo territorial

La tercera hipótesis que se planteo en esta investigación es que no hay mecanismos de gobernanza y liderazgos en torno a la construcción del desarrollo capaz de asegurar la construcción de consensos y la articulación de los múltiples actores intervinientes en la realidad. La investigación permitió observar que en ninguno de los casos de estudio analizados existen estructuras o mecanismos de gobernanza para poder diseñar y gestionar en forma consensuada y articulada, un proceso de desarrollo del territorio (Landel et al. 2011). Como producto de esta carencia de estructuras o redes de apoyo al desarrollo, las acciones terminan siendo, como se afirmó anteriormente, fragmentarias y sin coordinación entre ellas.

Así, el 42% de los entrevistados aducen que es la falta de liderazgo y de estructuras o redes capaces de acompañar y articular los múltiples esfuerzos de los actores el principal factor que limita el desarrollo del territorio. Los territorios no cuentan con actores con capacidad de liderar y construir consenso en torno a una visión y proyecto de largo plazo, y en función de ello coordinar la multiplicidad de iniciativas locales. Los municipios, a pesar de tener una responsabilidad básica en la dinamización y organización de sus propios territorios, han sido desbordado en su capacidades, iniciativas y recursos para hacer frente a los nuevos desafíos de la complejidad territorial (Casula, 2017). Los mismos no cuentan con los instrumentos adecuados para enfrentar los desafíos de cada territorio, así, les resulta difícil operar en forma asociada con la acción privada y colectiva. Otro 39% de los entrevistados plantea que es la falta de capacitación, capacidad de innovación y talento humano los responsables de esta baja capacidad para generar dinámicas de desarrollo. Sólo el 12 % manifiesta que se trata de la falta de financiamiento y recursos económicos y sólo el 7% manifiesta que se trata de falta de infraestructuras y equipamientos

Esta falta de liderazgos y de capacidades de innovación y gestión permite pensar que nos encontramos frente a un modelo de gobernanza fragmentario, que no tiene capacidad para resolver los problemas estructurales de los territorios. La causa de este agotamiento es que la gobernanza territorial sigue estando centrada en la acción pública, a pesar de que las dinámicas territoriales ya no responden sólo a la acción pública, sino también, y en forma creciente, a la acción privada y colectiva. En efecto, son las dinámicas de los mercados (y muchas veces también de la sociedad civil) las que estructuran el funcionamiento de los territorios. Esta acción territorializante dependiente de otros actores (empresas, organizaciones, productores, organizaciones sociales, grupos de presión,

etc.) no es considerada en forma adecuada en los modelos de gobernanza territorial actuales, que siguen estando fuertemente centrados, como hemos dicho anteriormente, en la acción pública.

5. CONCLUSIONES

Esta investigación realizada en seis territorios rurales de la Argentina ha permitido observar las diferentes representaciones del desarrollo del territorio, las acciones puestas en marcha y sus resultados. Se pueden plantear las siguientes conclusiones:

Hay una profunda contradicción en los escenarios de desarrollo o deseos de futuro por parte de los actores locales (Sili, 2019a). No se han generado tampoco ejercicios que permitan generar un punto de encuentro entre estos deseos de futuro. La consecuencia es que el futuro se presenta inexorable y lleno de conflictos y contradicciones, imposibilitando la definición de un proyecto territorial compartido.

La carencia de un deseo de futuro compartido acelera y profundiza la fragmentación local y la incapacidad de valorizar las oportunidades que el territorio ofrece, como resultado de esta carencia de un proyecto compartido, los actores ponen en marcha una multiplicidad de acciones de todo tipo, de carácter paliativo o de defensa frente a una posible degradación de las condiciones de vida (trabajar para contener a los jóvenes, o para hacer sobrevivir a las Instituciones), no obstante, las mismas son espontáneas, no coordinadas y no se encuentran organizadas bajo un programa estratégico del territorio (Beuret & Cadoret, 2008). La consecuencia de esta carencia de un imaginario compartido de futuro, y de un proyecto común, es que el devenir se construye en función del encuentro fortuito y no coordinado de las fuerzas de los múltiples actores. Es por ello que las dinámicas de construcción del territorio y su desarrollo son muy contradictorias, con crecimiento productivo, por un lado, pero abandono institucional, pérdida de oportunidades para los jóvenes y degradación de las condiciones ambientales, lo cual es consistente y coherente con la visión que los actores locales tienen sobre los resultados de las acciones puestas en marcha en el territorio. En este marco de des-regulación del territorio, dado que no hay esquemas de gobernanza, el mercado global o la mayor o menor capacidad de acción de los actores, terminan definiendo el destino del territorio (Ferreira, Igreja & Miranda, 2020). Esto ha dado lugar a escenarios de alto desarrollo productivo liderado por actores privados, pero con fuertes problemas ambientales, tal como lo documentan diversos estudios de FAO (2009).

Esta dinámica del territorio es producto también de la falta de liderazgos claves y de modelos de gobernanza adecuados a este nuevo contexto histórico. En este sentido, y tal como lo señalan diversos autores (Stead, 2013; Michaux, 2011) se necesitan nuevos modelos de gobernanza más adaptados a un nuevo contexto informacional y de cambio tecnológico, con nuevas lógicas de redes y mayores niveles de articulaciones multiescalares.

Frente a estas condiciones, y en base a la experiencia internacional, varias recomendaciones pueden ser planteadas.

Pensar el futuro. Es necesario generar ejercicios de prospectiva territorial que permitan construir un sentido de futuro posible, de un proyecto territorial convocante y plural, tarea técnica, pero ante todo política que implica la construcción compartida de una visión de futuro, para lo cual son necesarios los liderazgos locales. Este ejercicio de reflexión prospectiva es una herramienta que permite estructurar las acciones locales, favoreciendo un accionar común y concertado entre los diferentes actores. Esto permite la construcción de una utopía capaz de movilizar y organizar actores favoreciendo la constitución de un proyecto de territorio en un esquema de pensamiento socio-político a partir del cual la solidaridad y el juego de competencias se ordenan (Medina Vásquez, 2006b).

Coordinar las redes. Las estrategias de actuación en solitario e individuales por las cuales cada uno lleva adelante sus acciones, con fuerte competencia entre actores por la presencia simbólica en el territorio (los partidos políticos, las asociaciones, los clubes, etc.), con estructuras burocráticas y administrativas jerárquicas (Municipio) y con acciones tradicionales, no permiten construir dinámicas innovadoras de desarrollo. Para superar esta limitante es necesario generar plataformas de diálogo y construcción de consenso entre la acción pública, colectiva y privada, es decir espacios desde donde se puedan diseñar e implementar iniciativas para los territorios, en las cuales la diversidad de los actores involucrados sean co-responsables. Dentro de estas plataformas será necesario generar mecanismos que aseguren la participación efectiva de todos los actores de manera que la planificación y la gestión territorial cuenten con la legitimidad social necesaria. Estas plataformas o espacios

de coordinación podrán dar cuenta de las fuertes interconexiones entre los actores y los territorios de diferentes niveles escalares. Las experiencias de las mesas de desarrollo rural, las coaliciones territoriales, los grupos de acción local son buenas prácticas que deberían ser tenidas en cuenta. (Diez et al., 2015).

Gestionar el cambio. Por último, es fundamental gestionar las dinámicas territoriales, para que el territorio no sea sólo el resultado de la dinámica de la acción privada, sino el resultado de los deseos y los proyectos de las sociedades locales (Moncayo Jiménez, 2001; Boisier, 2002; Berdegué, 2012). No obstante, para ello será necesario:

- Fortalecer el liderazgo del Estado, bajo un modelo organizacional que permita gestionar la complejidad y construir un sentido de futuro para los territorios, con la participación activa y real de la sociedad civil y el sector privado.

- Reorganizar las estructuras burocráticas y administrativas pertinentes, con una mayor flexibilidad para atender los nuevos desafíos de gestión en red, así como también la generación de nuevas capacidades técnicas y el acceso a mayores recursos.

- Construir una “cultura” de la gestión territorial, debiendo participar además el sector privado, organizaciones de la sociedad civil, organismos de la cooperación y Universidades (Medina Vásquez, 2006b). Esta estrategia debería incluir actividades de capacitación y sensibilización a la planificación y la gestión territorial.

Más allá de estas recomendaciones, y dada la complejidad controversial de los territorios en este contexto histórico, esta investigación nos plantea también un fuerte interrogante hacia el futuro, ¿serán suficientes estos ejercicios de prospectiva, de coordinación de redes y de gestión del cambio, para construir dinámicas más sinérgicas de mejora de los territorios, tal como muchos territorios lo han evidenciado, o será necesario repensar enteramente las estrategias y los modelos de acción para el desarrollo?. Este cuestionamiento abre las puertas a la innovación y a pensar nuevos futuros posibles en las áreas rurales de América Latina, futuros posiblemente disconformes con el presente y con las formas de construir su desarrollo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Adloff, F., & Neckel, S. (2019). Futures of sustainability as modernization, transformation, and control: a conceptual framework. *Sustainability Science*, 14(4), 1015–1025. <https://doi.org/10.1007/s11625-019-00671-2>

Appadurai, A. (2015). El futuro como hecho cultural. Ensayos sobre la condición global. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Aroca, P., & Aienza, M. (2016). Spatial concentration in Latin America and the role of institutions. *Investigaciones Regionales*, 2016 (36 Special issue), 233–253.

Bauman, Z. (2017). *Retrotopía*. Buenos Aires: PAIDOS Estado y Sociedad.

Berdegué, J. (2012): Territorios en Movimiento: Dinámicas Territoriales Rurales en América Latina. Santiago: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Documento de Trabajo, 110 pp.

Beuret, J.-E., & Cadoret, A. (2008). Ensemble pour gérer le territoire : quand l’initiative locale complète ou corrige l’action publique. In Coloquio ASRDLF “Territoires et action publique territoriale : nouvelles ressources pour le développement régional” (pp. 1–17). Rimousky. Retrieved from <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00767195>

Bina, O., Inch, A., & Pereira, L. (2020). Beyond techno-utopia and its discontents: On the role of utopianism and speculative fiction in shaping alternatives to the smart city imaginary. *Futures*, 115 (July 2019), 102475. <https://doi.org/10.1016/j.futures.2019.102475>

Boisier, S. (2002): La odisea del desarrollo territorial en América Latina. La búsqueda del desarrollo territorial y de la descentralización. En: Seminario Descentralización de Sectores Sociales: Nudos Críticos y Alternativas. Lima. Ministerios de Educación y de Salud del Perú.

Bourdieu, P. (2005): *Capital cultural, escuela y espacio social*. México: Siglo XXI.

Bustos Cara, R. (2008): Por una geografía de la acción territorial. En: Jornadas Cuyanas de Geografía. Mendoza: UNCUYO.

Carrizo, M. D. C., & Sili, M. (2018). Desarticulación y fragmentación de iniciativas de desarrollo rural. La experiencia reciente de la provincia de Santiago del Estero, Argentina. *Documentos y*

Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal, 18 (30), 43–83. <https://doi.org/10.14409/daapge.v18i30.8442>

Casula, M. (2017). Quem governa na governança (local)? Reflexões teóricas e evidências empíricas. *Revista de Administração Pública*, 51(6), 1122–1138.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), (2019). Panorama Social de América Latina, 2019 (LC/PUB.2019/22-P/Re v.1), Santiago, 2019

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2016). The social inequality matrix in Latin America. Santo Domingo, República Dominicana.

Crozier, M.; Friedberg, E. (1997). *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*. París: Seuil.

Cunill–Grau, N. (2014). Resistencias a la colaboración interinstitucional. aprendizajes para la implementación de las nuevas políticas sociales. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal - DAAPGE*, 7–32.

Dente, B. & Subirats, J. (2014). Decisiones públicas: Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas. Barcelona: Ariel.

Dietz, J. & Urtizberea, N. (2015). Redes institucionales y desarrollo económico en ciudades pequeñas. *Eure*, 41(0717–6236), 263–287. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612015000300011>

Douillet, A.-C., Négrier, E., & Faure, A. (2015). Trois regards sur les politiques publiques vues du local. Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet. Une "French touch" dans l'analyse des politiques publiques?, *SciencesPo Les Presses*, p. 319-348, 2015. Retrieved from <https://hal.archives-ouvertes.fr/halshs-01116857>

FAO. (2009). Boom agrícola y persistencia de la pobreza rural. (J. Graziano da Silva, S. Gómez, & R. Castañeda, Eds.). Roma: FAO.

Ferreira, A., Igreja, J., & Miranda, A. (2020). Collaborative governance in Portugal? A critical perspective based on an empirical survey. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, 2020(55), 109–127.

François, H., Hirczak, M., & Senil, N. (2013). De la ressource à la trajectoire: quelles stratégies de développement territorial? *Géographie, Économie, Société*, 15, 267–284.

Gruening, G. (2001). Origin and theoretical basis of new public management. *International Public Management Journal*, 4(1), 1–25. [https://doi.org/10.1016/S1096-7494\(01\)00041-1](https://doi.org/10.1016/S1096-7494(01)00041-1)

von Haldenwang, C. (2005). Gobernanza sistémica y desarrollo en América Latina. *Revista de La CEPAL*, 2005(85), 35–52. <https://doi.org/10.18356/53ae001a-es>

Hobson, J., Lynch, K., Roberts, H., & Payne, B. (2019). Community Ownership of Local Assets: conditions for sustainable success. *Journal of Rural Studies*, 65(June 2017), 116–125. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2018.11.002>

Iparraguirre, G. (2017). *Imaginarios del desarrollo. Gestión política y científica de la cultura*. Bueno Aires: Editorial Biblos CULTURALIA.

Lajarge, R. (2011). Le développement territorial ou comment satisfaire le besoin grandissant de territorialités multiples. In *Colloque Fonder les sciences du territoire*.

Landel, P. A., & Pecqueur, B. (2011). L'opérateur territorial, vecteur du changement. In AS-RDLF (Ed.), *48 Colloque Association de Science Régionale de Langue Française* (p. 13). Fort de France.

Llungo Ortiz, J. (2018). Desigualdades y políticas regionales en América Latina: una visión actual. *Investigaciones Regionales: Journal of Regional Research*, 41(41), 11–51.

Manzanal, M. (2013). Poder y desarrollo. Dilemas y desafíos frente a un futuro ¿Cada vez más desigual? In M. Manzanal & M. Ponce (Eds.), *La desigualdad ¿del desarrollo?* (pp. 17–49). Buenos Aires: CICCUS.

Medina Vásquez, J. (2006a). Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe. Instituto Latinoamericano y Del Caribe de Planificación Económica y Social, 438. Retrieved from <http://www.eclac.cl/ilpes/publicaciones/xml/3/27693/manual51.pdf>

Medina Vásquez, J. (2006b). *Visión compartida de futuro*. Cali: Universidad del Valle.

Michaux, V. (2011). Les déterminants de la performance des gouvernances territoriales. *Revue Française de Gestion*, 8(217), 35 à 60. <https://doi.org/10.3166/RFG.217.35-60>

Moncayo Jiménez, E. (2001). Evolucion de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial. Santiago de Chile.

Pouthier, F. (2013) : Pourquoi et comment renouveler l'action territoriale aujourd'hui?. En: Pignot & Quiles (Coord.). Culture et Territoires: vers de nouvelles coopérations des acteurs

Riffo, L. (2013). 50 años del ILPES: evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial. Santiago de Chile.

Romero, J., & Farinós i Dasí, J. (2011). Redescubriendo la gobernanza más allá del buen gobierno. Democracia como base, desarrollo territorial como resultado. *Boletín de La Asociación de Geógrafos Españoles*, (56), 295–319.

Shapiro, R. J. (2008). 2020, un nuevo paradigma. Cómo los retos del futuro cambiarán nuestra forma de vivir y trabajar. Barcelona: TENDENCIAS.

Sili, M. (2017a). La acción territorial. Una propuesta conceptual y metodológica para su análisis. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 20(1), 11. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2018v20n1p11>

Sili, M. (2018b). Crisis y renovación de la planificación y la gobernanza de los territorios. In M. Sili (Ed.), *Gobernanza territorial. Problemáticas y desafíos de la planificación y la gestión territorial en el contexto de la globalización* (pp. 17–36). Lecce: Università del Salento. Retrieved from <https://www.marcelosili.com/wp-content/uploads/2019/06/libro-Gobernanza-Territorial.pdf>

Sili, M. E. (2019a). Deseos de futuro, intencionalidades y construcción de territorios. La experiencia de zonas rurales en la región chaqueña argentina. *Papeles de Geografía*, 65(8000), 30–48. <https://doi.org/10.6018/geografia.381251>

Stead, D. (2013). Planning Theory & Practice Dimensions of territorial governance. *Planning Theory & Practice*, 37–41. <https://doi.org/10.1080/14649357.2012.758494>

Vanier, M. (2015) : Demain les territoires. Capitalisme reticulaire et espace politique. Paris: Hermann.

Zakhour, S., & Metzger, J. (2018). Placing the Action in Context: Contrasting Public-centered and Institutional Understandings of Democratic Planning Politics. *Planning Theory and Practice*, 19(3), 345–362. <https://doi.org/10.1080/14649357.2018.1479441>

Agradecimientos

Se agradece además a los colegas y muy especialmente a Gonzalo Iparraguirre por los estimulantes comentarios en torno a la relación entre imaginarios del futuro y planificación.

Artigo submetido a 15 de Dezembro 2021; versão final aceite a 11 de Março de 2022
Paper submitted on December 15, 2021; final version accepted on March 11, 2022
DOI: <https://doi.org/10.59072/rper.vi64.269>

Is Overtourism the Enemy to Host Communities? The Influence of Geodemographic Traits of Residents on their Perceptions Towards Tourism

O Overtourism é Inimigo das Comunidades Anfitriãs? A Influência das Características Geodemográficas dos Residentes na sua Perceção em Relação ao Turismo

Rosa I. Rodrigues

Instituto Superior de Gestão – Business & Economics School, CEFAGE – Center for Advanced Studies in Management and Economics, The Transdisciplinary Research Center of Innovation & Entrepreneurship Ecosystems (TRIE)

João Vaz Estêvão

Polytechnic Institute of Viseu - Lamego Higher School of Technology and Management, DINÂMIA'CET – IUL, Centre for the Study of Socioeconomic Change and the Territory

Teresa Palrão

Instituto Superior de Lisboa e Vale do Tejo, Centre for Tourism Research, Development and Innovation (CiTUR), Centro de Investigação do Instituto Superior de Ciências Educativas (CI-ISCE)

Abstract

Gentrification is among the most common negative consequences that a fast and uncontrolled tourism growth originates. This study analyzes the influence of residents' geodemographic traits on their perceptions of tourism in Lisbon. Hence, three studies were conducted: (i) an exploratory study analyzed of the psychometric properties of the instrument used for data collection; (ii) a confirmatory study validated the results of the Exploratory Factor Analysis; (iii) analysis of how the perceptions of residents towards tourism is influenced by the concentration of local accommodation businesses and the length of residence in each parish. Results suggest that despite the growing tourist pressure, participants have an overall positive opinion towards tourism, considering it a catalyzer of community development and of the quality of life of their parishes, due to its positive economic impacts.

Keywords: Gentrification, Residents' perceptions, Tourism destinations, Geodemographic traits, Overtourism.

Codes JEL: Z32

Resumo

A gentrificação está entre as consequências negativas mais comuns que um crescimento turístico rápido e descontrolado origina. Este estudo analisa a influência dos traços geodemográficos dos residentes nas suas perceções do turismo em Lisboa. Por conseguinte, foram realizados três estudos: (i) um estudo exploratório que visou analisar as propriedades psicométricas do instrumento utilizado para a recolha de dados; (ii) um estudo confirmatório que validou os resultados decorrentes da Análise de Componentes Principais; (iii) um estudo que procurou analisar de que forma a perceção dos

residentes em relação ao turismo é influenciada pela concentração do alojamento local e pelo tempo que os participantes residem na atual freguesia. Os resultados sugerem que apesar da crescente pressão turística, os participantes têm uma opinião globalmente positiva em relação ao turismo, considerando-o um catalisador do desenvolvimento comunitário e da qualidade de vida das freguesias onde residem, devido aos seus impactos económicos positivos.

Palavras-chave: Gentrificação, Perceção dos residentes, Destinos turísticos, Características geodemográficas, Overtourism.

Código JEL: Z32

1. INTRODUCTION

As most research on tourism destination planning demonstrates, the fastest the growth of the tourism sector, the lesser opportunities for a community-led sustainable development, primarily benefiting residents (Var & Gunn, 2020). In scenarios where the approach to tourism development tends to be focused on the mere economic growth, other essential aspects to consider in these processes – such as those related to the environmental stewardship and social justice - are often overlooked by decision-makers (Costa, 2020). Previous studies as well as abundant empirical evidence demonstrate that, if ill-managed, tourism growth has a considerable potential of harming the well-being of local communities and jeopardize their identity (Kuščer & Mihalič, 2019).

Gentrification is among the most common and damaging negative consequences that a fast and uncontrolled tourism growth originates (Almeida-García et al., 2021). This phenomenon, which leads to a rapid influx of new permanent or temporary residents with higher income than those of the surrounding community, often forces the original residents to move to other cheaper residential areas (Cocola-Gant & Lopez-Gay, 2020).

Existing studies on this issue often suggest that residents of places suffering from gentrification tend to develop negative perceptions about tourism (Dirksmeier & Helbrecht, 2015). Nonetheless, existing research has seldom sought to analyze if and how the sociodemographic profile of these same residents can shape their perceptions about the sector. In addition, previous scientific works tend to empirically analyze the residents of a given destination as a whole (Amore et al., 2020; Liang & Bao, 2015). However, it also seems adequate to hypothesize that the perceptions of residents about tourism may vary according to the distinct levels of tourism activity in their concrete residential areas, despite living in the same tourist destination. The present study intends to contribute to fill these research gaps by empirically analyzing an urban destination consensually suffering from a gentrification process: the city of Lisbon.

Regarding its structure, the present paper begins by presenting a literature review on tourism destinations' development processes, previous studies on residents' perceptions towards tourism, as well as on the concepts of gentrification and overtourism. The following section aims at contextualizing the specific tourism destination where the study was undertaken: the city of Lisbon. The study subsequently describes the methodology employed on each of its three empirical analyses, followed by its results, the corresponding discussion and the conclusions.

2. LITERATURE REVIEW

Previous research (Woo et al., 2015) as well as strategies aiming to achieve a sustainable development of urban tourism destinations (UNWTO, 2019) suggest that the main goal underlying every tourism destination development process should be the increase of the host communities' welfare and quality of life. However, sometimes unfavorable socioeconomic contexts within some host communities (e.g., social unrest, high unemployment rates, structural underdevelopment) may negatively affect the levels of adequacy of a destinations' development model vis-à-vis the real needs of their residents (Stylidis et al., 2017).

Thus, Wiltshie (2019) argues that each destination should assure that the existing and planned development of the tourism sector is good for communities before considering in each way to enhance visitors' experiences. According to the same author, any destination development strategy should embed the tourism experience within the sociocultural context of the host community so that

it becomes the main resource vis-à-vis the creation, storage and retrieval of social, political and cultural capital.

Nonetheless, in many countries and regions, tourism became the key sector regarding the development of the entire economic system (World Travel & Tourism Council, 2018). The often pressing need to develop alternatives to the development of national or regional economies, particularly in less developed countries or regions, led to a hasty and unplanned tourism growth, named by some authors as boosterism. According to Tilaki et al. (2017), in destinations which have chosen boosterism as their approach to tourism development the satisfaction of the visitors' expectations is usually at the top of the list of priorities, even if it the specific strategies to do so counter the social and cultural values as well as the economic needs of the host community.

Previous research suggests that Destination Management Organizations (DMOs) should monitor the perceptions of their host communities regarding their agreement with the development of the tourism sector in general, as well as with the specific tourism development models and initiatives undertaken by the destinations' managers (Brida et al., 2010). In addition, the residents' perceived benefits and drawbacks that may result from the destination development should also be closely monitored by DMOs (Andereck & Nyaupane, 2011; Kim et al., 2013). Such monitoring should also be regular (Lee & Jan, 2019) because the perceptions of residents about the tourism impacts as well as their attitudes towards the development of the sector in their own communities may change from positive to negative (Lee, 2013) as a consequence of the speed, levels and nature of the destinations' development (Hunt & Stronza, 2014; Lundberg, 2015).

Within the first category of perceptions – agreement towards tourism development and with its specific model – previous research posits that DMOs ought to grasp the views of residents vis-à-vis (i) the role that tourism is expected to play in the overall future of the community and in its economic sector in particular (Liao et al., 2016; Sinclair-Maragh et al., 2015); the expected role attributed to DMOs in the destination development and management process (Arbogast et al., 2017; Volgger & Pechlaner, 2014); the current levels of contribution of tourism to the communities' welfare (Dyer et al., 2007); (iv) the building and/or installation of additional tourism facilities (Kuvan & Akan, 2012); and (v) the relevance or need for community-led planning and management processes (Choi & Murray, 2010; Eshliki & Kaboudi, 2012).

Regarding the benefits underlying tourism development, previous research suggest that DMOs should seek to assess host communities' perceptions regarding, for example, (i) the creation of employment opportunities for residents (Almeida-García et al., 2016; Sharpley, 2014); (ii) the development of parks and recreational areas that residents can use (Abdollahzadeh et al., 2014); (iii) the improvement of community public services (Gu & Wong, 2006; Nunkoo & Ramkissoon, 2011); (iv) the preservation of the community's cultural identity that fosters their pride and self-esteem (Nunkoo & Gursoy, 2012; Stronza & Gordillo, 2008); (v) the greater variety of cultural activities for residents (Xu et al., 2016); (vi) the improved shopping opportunities for residents (Andereck & Nyaupane, 2011; Rasoolimanesh et al., 2017); and (vii) the protection of historic sites and buildings (Andriotis & Vaughan, 2003; Chen, 2011), which are often affected by overtourism (Pasquinelli & Trunfio, 2020).

As far as the downsides of the development of destinations to host communities is concerned, previous research suggests that residents often consider that tourism is responsible for (i) the increase of crimes rates and vandalism (Garau-Vadell et al., 2018); (ii) friction between residents and visitors (Bimonte & Punzo, 2016); (iii) The exploitation of the residents' labor force (Carte et al., 2010; Medina, 2003); (iv) the transformation of the traditional cultural so as to please the visitors' taste and values (Chen & Chen, 2010; Kim et al., 2013); (v) the overcrowding of public spaces and heritage sites (Gonzalez et al., 2018); (vi) the excess of litter produced by visitors (Silva, 2014); (vii) the overwhelming increase of traffic (Abdollahzadeh et al., 2014; Jordan & Vogt, 2017); and (viii) burdening the destinations' public services (Albalade & Bel, 2010).

As previously referred, the present study aims at analyzing the influence of residents' geodemographic traits of residents of the same local destination vis-à-vis the tourism development of their community. Considering that sustainable tourism development processes require the integration and complicity of local communities (Stylidis et al., 2017), it would seem reasonable that many studies had previously encompassed the influence of the geodemographic traits of residents of the same local destination vis-à-vis the tourism development of their community. However, the overwhelming majority of the scarce number of studies analyzing the influence of geodemographic traits of

individuals on their perceptions are focused on the demand. Such studies typically seek to identify geodemographic characteristics of visitors that may determine certain patterns of consumption (Guiry & Vequist, 2015; Newing et al., 2014), often aiming to offer distinct offerings to different types of consumers (Miller, 2008).

In addition, most previous research encompassing the perceptions of local residents towards the tourism development of their communities tend to take a sociodemographic approach, exploring characteristics such as age, gender, educational background or employment (Tichaawa & Makoni, 2018). Practically no studies have been previously conducted seeking to understand how the specific location and the length of residency as well as the pressure exerted by the tourism activity in distinct areas of the same destination may shape residents' views about tourism development's benefits and drawbacks.

Gentrification is closely linked to overtourism and often derives from it (Szromek et al., 2020). When conceptualizing overtourism, some researchers tend to privilege its nefarious effects on resident communities, by considering it a "visitation growth that has led to overcrowding in areas where residents suffer the consequences of temporary and seasonal tourism peaks, enforcing permanent changes to their lifestyles, and impinging their access to amenities and the realisation of optimum well-being" (Milano et al., 2019, p. 2). Other approach to the concept has focused on the harmful role of overtourism to the tourist sector itself, by considering overtourism "the impact of tourism on a destination, or parts thereof, that excessively influences perceived (...) quality of visitors' experiences in a negative way" (UNWTO, 2018; cited by Koens et al., 2018, p. 3). Still other conceptualization efforts of the overtourism concept take an urbanistic perspective, arguing it is the excessive pressure exerted by tourism in a given urban context, ultimately leading to gentrification (García-Hernández et al., 2017).

The gentrification phenomenon can be interpreted as a type of urban development by which residents of higher socioeconomic status take the place of the traditional population with a lower income. This process often originates real estate speculation, but also the renovation and requalification of public spaces (Jover & Diaz-Parra, 2020). Nonetheless, Potter and Labbé (2021) argue that gentrification should not be taken as a mere consequence of the capitalist logic, resulting from substantially different urban dynamics which include diverse ideological and ontological assumptions of a socio-spatial form.

Regarding the global tourist gentrification, it is the process by which popular neighborhoods are transformed into sites of consumption and tourism. Hence, the expansion of the recreational and leisure function into tourist accommodation or short-term rentals usually exacerbates trends of residential displacement and segregation of local residents. As a result of the combination of overtourism and gentrification, entire neighborhoods can be depleted of their traditional population, barring access to housing for people of lower socio-economic status, thus jeopardizing the social sustainability of historical centers (Mendes, 2018a).

According to Hall and Mood (2021), to address the challenges of overtourism, local attraction interventions, destinations and stages of tourism travel must go hand in hand with multilateral initiatives on a global scale.

3. CONTEXT OF STUDY

The tourism sector is arguably among the major economic sectors of the countries appertaining to the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD, 2020), directly contributing, on average, 4.4% of the Gross Domestic Product (GDP), and 21.5% of service exports. However, in the Portuguese case, the contribution of tourism to the overall economy is considerably higher, clearly demonstrating the overwhelming importance to the country's wealth. Hence, in Portugal, tourism directly contributes to 8.0% of the national GDP, 51.1% of the service exports and 10.0% of jobs. Regarding the weight of the tourism sector to the national GDP alone, Portugal is only surpassed by Spain (11.8%), Mexico (8.7%) and Iceland (8.6%) among the 37 OECD countries (OECD, 2020).

However, despite the efforts to decentralize the excessive concentration of tourism activity from the regions of Lisbon and Algarve (holding 57.0% of the overall hotel capacity as well as 59.0% of the overnight stays), most of the country's territory still suffers from underdevelopment of the sector.

Thus, the uneven distribution of tourism suppliers and demand in Portugal further increases the overtourism scenario in Lisbon and Algarve regions (Turismo de Portugal, 2017).

Especially since 2008, when a new typology of lodging services, the LA, Portugal's accommodation supply had an overwhelming growth. The Portuguese LA can be considered as a short-term rental type of accommodation service which does not configure a specific type of lodging businesses as it happens, for instance, in the case of Rural Tourism (Araújo, 2017). Rather, the main aim of LA was to foster an easier and more democratic access to entrepreneurialism in the accommodation subsector, both at financial and administrative levels (Cordeiro, 2018). Thus, the LA typology may include units with similarities to internationally established types of independent lodging businesses such as hostels, guest houses, boarding houses. The small size of most LA units made them particularly suitable for the historical centers of the Portuguese cities, such as that of Lisbon. As a result, LA has been steadily responsible for the rising prices of real estate in historical parts of the city and, consequently, for the replacement of its indigenous inhabitants by visitors (Cocola-Gant & Gago, 2019).

4. METHOD

The present investigation was developed over three studies. Firstly, an exploratory study aimed to analyze the psychometric properties of the instrument. The second confirmatory study intended to validate the results of the previous study. Furthermore, a third study was carried out, in order to study the influence of geodemographic traits of residents on their perceptions towards tourism.

4.1 Study 1. Exploratory factor analysis

4.1.1 Sample

In this study, 403 residents from various parishes in Lisbon participated, aged between 18 and 90 years old ($M^1 = 43.97$; $SD^2 = 16.57$), the majority being female (53.3%). Regarding the level of education, it was found that more than half of the participants (62.0%) had academic qualifications lower than the Bachelors' degree. It should be noted that the years of schooling were grouped according to the levels stipulated by the Portuguese Ministry of Education (Law No. 46/86, of 14th October).

Due to the great diversity of professions mentioned by the respondents, they were grouped according to the latest edition of the Portuguese Classification of Professions (Instituto Nacional de Estatística [INE], 2011), and it was found that most of the participants were professionals within intellectual and scientific activities (32.0%).

The residents are spread over ten parishes, with Olivais having the largest number of participants (17.9%). Among these, the neighbourhoods with the highest (*e.g.*, Santa Maria Maior, Misericórdia) and lowest weight (*e.g.*, Benfica, Lumiar) in terms of the accommodation typology local accommodation (LA) were included (Jornal de Negócios, 2018).

Regarding the length of the respondents' period of residency at a given parish, it was found that it varies between 1 and 81 years ($M = 24.66$; $SD = 17.29$), with 18.6% of the participants living in the parish for 41 years or more (Table 1).

¹ M = Mean

² SD = Standard deviation

Table 1- Sociodemographic characteristics of the participants

	N	%
Gender		
Male	188	46.7
Female	215	53.3
Age range ($M = 43.97$; $SD = 16.57$)		
25 years old or younger	66	16.4
26 to 35 years old	76	18.9
36 to 45 years old	92	22.8
46 to 55 years old	64	15.4
56 years old or older	105	26.1
Education		
1 st to 4 th grade	57	14.1
5 th to 6 th grade	52	12.9
7 th to 9 th grade	83	20.6
10 th to 12 th grade (regular or vocational)	58	14.4
Bachelor's degree	86	21.3
Master's degree	38	9.4
Doctoral degree	29	7.2
Occupation		
Professionals in intellectual and scientific activities	129	32.0
Administrative staff	38	9.4
Service providers	121	30.0
Unskilled workers	115	28.5
Parish		
Misericórdia	16	4.0
Santos António	57	14.1
Santa Maria Maior	35	8.7
São Vicente	45	11.2
Benfica	35	8.7
Lumiar	11	2.7
Olivais	72	17.9
Santa Clara	63	15.6
Marvila	14	3.5
Parque das Nações	55	13.6
Residence's time length ($M = 24.66$; $SD = 17.29$)		
10 years or less	115	28.5
11 to 20 years	85	21.1
21 to 30 years	76	18.9
31 to 40 years	52	12.9
41 years or more	75	18.6

4.1.2 Measure

The residents' perception of tourism was assessed through the compilation of questions made by Andereck and Vogt (2000), drawing from the works developed by several authors (*e.g.*, Allen et al., 1993; Lankford & Howard, 1994; McCool & Martin, 1994).

The questionnaire consists of a total of 37 items assessing four different dimensions: (i) Community development; (ii) Negative impacts; (iii) Quality of life; and (iv) Economic impacts. Each item corresponds to an affirmative sentence that refers to the residents' perception of the positive and negative aspects of tourism. For each sentence there are seven possible answers, presented on a Likert scale that ranges from 1 (Strongly disagree) to 7 (Strongly agree). The results of each dimension are determined by the sum of the scores of the items that compose it. Thus, the higher the score, the greater the degree of agreement with a given statement.

The internal consistency of the questionnaire was studied through the analysis of Cronbach's alpha coefficient, which revealed rates ranging from 0.58 to 0.96 (Andereck & Vogt, 2000).

4.1.3 Procedures

The questionnaire, consisting of questions that assess residents' perception of tourism and a set of questions related to the geodemographic traits of the respondents (gender, age, education, profession, parish, time residing in the place), was personally distributed to an aleatoric sample of residents of the various parishes. In this type of sampling, the probability of each element of the population being part of the sample is the same for all elements and there is a greater probability that the elements chosen are representative of the population (Sharma, 2017). The confidentiality of the results was ensured as well as the guarantee that they are intended for purely academic purposes.

Once the questionnaires were applied, the data was processed statistically using IBM-SPSS (version 27) and AMOS 22.0.

4.1.4 Results

a) Construct validity

In order to understand the internal structure of the instrument and to identify the dimensions and indexes associated with them, an analysis of main components with varimax rotation was carried out. The Kaiser-Meyer-Olkin indicator ($KMO = 0.91$) and Bartlett's sphericity test [$\chi^2_{(351)} = 6582.5$, $p < 0.001$] demonstrating that there are no identity problems in the data and that the correlations between items are sufficient and adequate.

The extraction of the components was based on the Kaiser-Guttman criterion (eigenvalues greater than one), the analysis of the Scree plot and the percentage of explained variance. Through the analysis of the scale components matrix, it was possible to verify that the five obtained components explain 65.1% of the variance, a very satisfactory value. According to Marôco (2014) values equal to or greater than 50.0% are considered acceptable.

The first extracted component explains 18.71% of the variance of the results and is composed of the items belonging to the dimension Negative impacts in the host community quality of life; the second component presents an explained variance of 17.63% and corresponds to the dimension Community development; the third component includes items belonging to the Negative economic impacts and explains 10.78% of the total variance; fourth, with 10.55% variance, the Positive economic impacts dimension emerge; with a lower weight, the Positive impacts in the host community quality of life dimension, presents an explained variance of 7.49%.

In its initial version, the questionnaire contained 37 questions, but after extracting the factors, only 27 remained, because it was found that there were factors with only one item (questions 3, 13 and 35) and items that saturated in more than one factor (questions 2, 4, 12, 29, 30, 31 and 34). Then, the items were reordered, with the associated items as shown in Table 2.

Table 2- Factorial matrix of the questionnaire after varimax rotation

Items	F1	F2	F3	F4	F5
1. Tourism development increases the amount of crime in an area.	0.806				
2. Tourism development increases the traffic problems of an area.	0.802				
3. Tourism results in more litter in an area.	0.782				
4. Tourism results in more vandalism in a community.	0.757				
5. Native people are being exploited by tourism.	0.737				
6. An increase in tourists in my community will lead to friction between local residents and tourists.	0.734				
7. In recent years, my community has become overcrowded because of tourists.	0.676				
8. Tourism causes change in traditional culture.	0.651				
9. Additional tourism would help this community grow in the right direction.		0.794			
10. Tourism can be one of the most important industries for a community.		0.775			
11. I am happy and proud to see tourists coming to see what my community has to offer.		0.741			
12. I favor building new tourism facilities that will attract more tourists.		0.730			
13. My community should plan and manage the growth of tourism.		0.721			
14. Tourists are valuable.		0.701			
15. The overall benefits of tourism outweigh the negative impacts.		0.642			
16. I support tourism as having a vital role in this community.		0.523			
17. Tourism results in an increase in the cost of living.			0.831		
18. Tourism usually benefits a small group of residents.			0.729		
19. Tourists are a burden on a community's services.			0.665		
20. Tourists negatively affect a community's standard of living.			0.662		
21. Increasing the number of tourists to a community improves the local economy.				0.797	
22. Tourism increases a community's tax revenue.				0.793	
23. Tourism provides incentives for restoration of historic buildings.				0.689	
24. Tourism development increases the quality of life in an area.				0.602	
25. Tourism encourages a variety of cultural activities by local residents.					0.812
26. Tourism promotes cultural exchange and education.					0.736
27. Tourism helps preserve the cultural identity of my community.					0.503
Eigenvalue	9.95	3.49	1.73	1.37	1.03
% variance explained	18.71	17.63	10.78	10.55	7.49

Note: F1 = Negative impacts in the host community quality of life; F2 = Community development; F3 = Negative economic impacts; F4 = Positive economic impacts; F5 = Positive impacts in the host community quality of life

The final questionnaire only included items that have an item-factor correlation equal to or greater than 0.40 and a difference between correlations greater than 0.20, so that all items that integrate the scale have high saturation indexes in the corresponding components.

b) Reliability

The reliability of the scale was determined by using the internal consistency method using Cronbach's alpha coefficient. The values obtained by the five dimensions range between 0.75 and 0.90, which reveals an adequate internal consistency (Hair et al., 2018), as can be seen in Table 3.

Table 3- Cronbach's Alpha coefficients

Dimensions of residents' perception of tourism	α
Negative impacts in the host community quality of life	0.91
Community development	0.89
Negative economic impacts	0.84
Positive economic impacts	0.83
Positive impacts in the host community quality of life	0.75

c) Normality Test

The total values of the five dimensions were obtained through the mean of the participants' responses for all items that made up each of them. The higher the score, most positive is the perception of the participants in this dimension.

The normality of the distribution was verified through the Kolmogorov-Smirnov (KS) test and the Central Limit Theorem which revealed that Negative impacts in the host community quality of life ($KS^3 = 0.044, p > 0.05; SC^4 = 0.14$) and Negative economic impacts ($KS = 0.080, p < 0.001; SC = - 0.44$) follow a normal distribution. It was also found that Community development ($KS = 0.083, p < 0.001; SC = - 6.06$), Positive economic impacts ($KS = 0.085, p < 0.001; SC = - 5.18$) and Positive impacts in the host community quality of life ($KS = 0.089, p < 0.001; SC = - 4.08$) were skewed to the right (negative skewness). These results were expected due to the fact that the participants have a positive perception about tourism (Table 4).

Table 4 - Normality Test

Dimensions of residents' perception of tourism	<i>M</i>	<i>SD</i>	<i>KS</i>	<i>Sig.</i>	<i>SC</i>
Negative impacts in the host community quality of life	3.84	1.41	0.044	0.055	0.14
Community development	5.19	1.08	0.083	0.000	- 6.06
Negative economic impacts	3.98	1.41	0.080	0.000	- 0.44
Positive economic impacts	4.94	1.16	0.085	0.000	- 5.18
Positive impacts in the host community quality of life	4.78	1.17	0.089	0.000	- 4.08

Note: KS = Kolmogorov-Smirnov; SC = Skewness coefficient

The exploratory factor analysis (EFA) from which five dimensions were extracted: (i) Negative impacts in the host community quality of life, (ii) Community development, (iii) Negative economic impacts, (iv) Positive economic impacts and (v) Positive impacts in the host community quality of life, revealed that the instrument presented good psychometric characteristics.

4.2 Study 2. Confirmatory factor analysis

The results arising from the EFA were confirmed through a confirmatory factor analysis (CFA), which sought to test the fit of the model (Marôco, 2021).

4.2.1 Sample

In the second study, 782 residents from the same parishes selected in Study 1 participated. The respondents' ages varied between 18 and 83 years ($M = 40.77; SD = 15.97$). It was also found that 50.6% of the respondents are female and that only 39.8% have a degree or higher.

It was verified that on average the participants have lived in their parishes for around 25 years ($SD = 17.53, Min = 2, Max = 74$), with the majority belonging to Parque das Nações (19.4%).

4.2.3 Procedures

Study 2 followed the same procedures as in Study 1. The data were analyzed through statistical software AMOS (version 22) was used to analyze the obtained data.

4.2.4 Results

The model fit was evaluated using the measures recommended by Marôco (2021), as shown in Table 5. To analyze the factorial structure of the questionnaire, two conceptual models were tested: the model composed of the four factors proposed by Andereck and Vogt (2000) and the model formed by the five dimensions obtained in Study 1.

In the analysis of the values obtained, the cut-offs suggested by the literature were considered (Bentler, 1990; Jöreskog & Sörbom, 1996; Klem, 2000; Marôco, 2021; Steiger, 2000), which demonstrate that the five-factor solution, with covariation of the errors indicated by the AMOS

³ Kurtosis Coefficient

⁴ Skewness coefficient

modification indices is the most adjusted to the sample data [$\chi^2_{(308)} = 3.56, p < 0.001, CFI = 0.91, GFI = 0.90, RMSR = 0.04, RMSEA = 0.05$].

Table 5 summarizes the adjustment statistics concerning each model tested, showing that the model composed of five factors presents more favorable adjustment indexes (Hoyle & Panter, 1995) than the model composed of four factors (Andereck & Vogt, 2000).

These results were also corroborated by the AIC and ECVI indices which revealed that the lowest values effectively belong to the five-factor model resulting from the EFA.

Table 5 - Adjustment measures of the models under study

	χ^2/df	CFI	GFI	RMSR	RMSEA	AIC	ECVI
4 factors	5.39	0.80	0.80	0.05	0.07	3139.87	4.02
5 factors	5.44	0.83	0.85	0.05	0.07	1837.70	2.35
Covariation of the errors suggested by the AMOS modification indices							
	χ^2/df	CFI	GFI	RMSR	RMSEA	AIC	ECVI
4 factors	4.23	0.85	0.84	0.05	0.06	2491.15	3.19
5 factors	3.56	0.91	0.90	0.04	0.05	1216.28	1.55

Results suggest that, from a psychometric point of view, the five-factor model is the most appropriate to describe residents' perceptions of tourism.

4.3 Study 3: Influence of geodemographic traits of residents on their perceptions towards tourism

Gentrification is among the most common and damaging negative consequences that a fast and uncontrolled tourism growth originates. This phenomenon, which leads to a rapid influx of new permanent or temporary residents with higher income than those of the surrounding community, often forces the original residents to move to other cheaper residential areas. The third study sought to assess the perception of residents towards tourism and to analyze how the weight of local accommodation and the length of residence in the parish influence this perception (positive *versus* negative).

4.3.1 Sample

The third study had the participation of 636 residents from the parishes mentioned above, most of them belonging to Misericórdia (16.5%). It should be noted that 52.4% are female and their ages range between 18 and 80 years ($M = 43.30; SD = 17.25$).

As regards academic qualifications, 53.0% of the residents have completed Basic Education, 17.5% have completed Secondary Education/Vocational Training and 29.6% have Higher Education. It should be noted that 27.0% of the participants have lived in their parishes for 31 years or more ($M = 23.96; SD = 18.13$).

4.3.2 Measure

A question was added to the questionnaire composed of the 27 items from Study 1 that, aiming to assess the overall perception of residents towards tourism. Responses were given through a seven points Likert scale whose values ranged from very negative (1) to very positive (7). The results were determined through the average of the answers given, whereby the higher the value, the more positive is the residents' perception of tourism.

4.3.3 Procedures

As in the previous study, the questionnaire was distributed personally to the residents of the various considered parishes. Confidentiality of the data collected, as well as the anonymity of the participants were ensured. Statistical treatment was carried out the IBM-SPSS software (version 27).

4.3.4 Results

a) Construct validity

The third study confirmed the factor structure of the previous studies, with the extraction of five components, whose percentage of variance explained was 60.17%. The Kaiser-Meyer-Olkin test ($KMO = 0.92$) and Bartlett's test of sphericity ($\chi^2_{(351)} = 8373.00, p < 0.001$) revealed that the correlations between the items were sufficient and adequate and that there were no identity problems in the data.

b) Reliability

Reliability was analyzed using Cronbach's alpha coefficient, which revealed adequate internal consistency for all dimensions with values ranging between 0.72 and 0.88.

c) Descriptive statistics

After verifying the psychometric properties of the questionnaires, the authors sought to ascertain whether the residents' perception of tourism. The data leads us to conclude that in general, residents have a positive perception of tourism ($M = 4.89; SD = 1.10$), with the most valued dimension being that concerning Community Development ($M = 5.10; SD = 1.25$), which presents the highest average values. It should be remembered that the answers were given on a Likert scale ranging from 1 (Strongly disagree / Very negative) to 7 (Strongly agree / Very positive).

5. IMPACT OF THE VARIOUS DIMENSIONS ON PERCEPTION OF RESIDENTS TOWARDS TOURISM

The next step was to find out the impact of the various dimensions under study on residents' perceptions of tourism (Table 6). For this purpose, multiple regression analyses were carried out using the Enter method, which allows one to evaluate the contribution of each independent variable to explain the dependent variable (Marôco, 2014).

Table 6 - Explanatory variables of residents' perception of tourism

Explanatory variables	Perception of residents (β)	R ² Semi-partial (%)
Negative impacts in the host community quality of life	0.045**	0.1
Community development	0.545**	13.3
Negative economic impacts	- 0.051**	0.1
Positive economic impacts	0.305**	4.5
Positive impacts in the host community quality of life	0.265**	4.1
R ² ajustado $F_{(5, 630)}$	0.944 2129.0**	

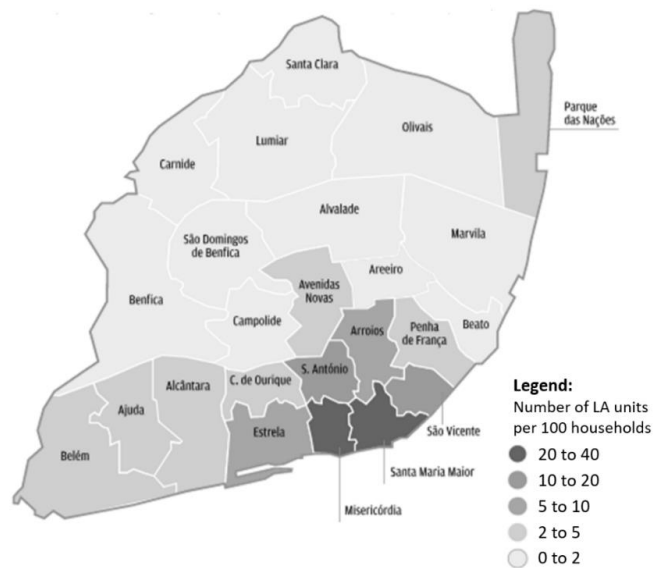
Note: ** $p < 0.001$

The obtained results demonstrate that the linear model is statistically significant [$F_{(5,630)} = 2129.0, p < 0.001$] and that 94.4% of the variation in residents' perception of tourism and tourists (adjusted $R^2 = 0.944$) is explained by the set of predictors: Negative impacts in the host community quality of life, Community development, Negative economic impacts, Positive economic impacts and Positive impacts in the host community quality of life (Table 6). It was also possible to verify that Community Development ($\beta = 0.545$) is the dimension exerting the greatest effect on the overall perception of residents, as it explains 13.3% of its variation.

5.1 Moderating role of LA’s weight and length of residence of participants in the relationship between perception of community development and perception of residents’ perception of tourism

In view of these results, the authors intended to analyze a influence of geodemographic traits of residents – Weight of the LA in the parish of residence and time length of the residency in the parish – in the relationship between the dimension most valued by the participants – Community development – and your perceptions towards tourism. For this purpose, the moderating variable weight of LA in the parish of residence was transformed into a dummy (0 = little weight and 1 = very heavy), with 1 being the reference category. The creation of this variable was based on the number of local lodgings per 100 houses (Figure 1), with the category Light weight includes the neighbourhoods with less than 10 lodgings (Benfica, Lumiar, Olivais, Santa Clara, Marvila e Parque das Nações) and the Heavy weight category covers the neighbourhoods with 10 or more lodgings (Santo António, São Vicente, Misericórdia e Santa Maria Maior).

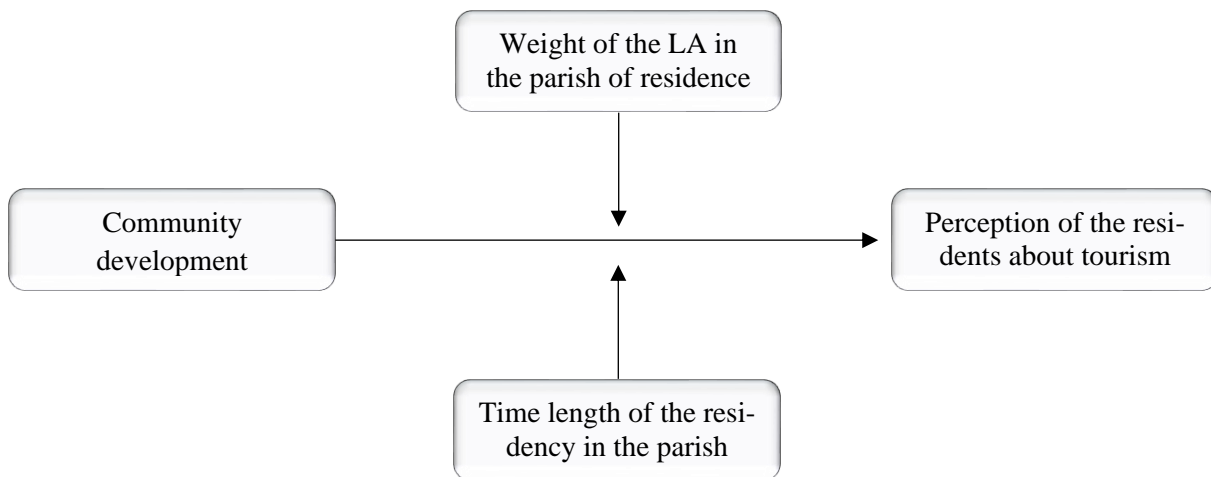
Figure 1 - Number of LA units in Lisbon per 100 households



Source: Jornal de Negócios (2018)

Through its graphic representation it is possible to better illustrate the relationship between the variables under study (Figure 2).

Figure 2 - Conceptual model of moderation



The linear model explains 55.4% (adjusted $R^2 = 0.554$, $p < 0.001$) of the variation in residents' perceptions of tourism, and it is significant [$F_{(3, 632)} = 81.511$, $p < 0.001$]. It was possible to verify that Community Development ($\beta = 0.770$, $t = 37.680$, $p < 0.001$) has a significant effect on residents' perception of tourism. The results also show that the number of local accommodation does not significantly influence this perception ($\beta = 0.058$, $t = 3.614$, $p = 0.345$). However, there is a significant interaction effect ($t = -1.960$, $p < 0.05$), which indicates the existence of moderation and that it has a negative effect ($B = -0.038$) on the residents' Global perception which reveals that there is a tendency to be less positive as the number of LA units increases.

The analysis also tried to find out if the length of residence in the parish moderates the relationship between the perception of community development and the residents' perception of tourism, and the model was found to be significant [$F_{(3, 632)} = 888.37$, $p < 0.001$], and explains 80.8% of the results. Community Development was found to have a positively significant impact on residents' perceptions ($\beta = 0.898$, $t = 51.539$, $p < 0.001$). Length of Residence in the parish, in turn, does not influence this perception ($\beta = -0.010$, $t = -0.574$, $p = 0.567$). However, it was found that when the two variables interact, the effect becomes significant ($\beta = 0.029$, $t = 1.648$, $p < 0.05$), although with a lower weight, which suggests that the longer the time of residence in the parish, the lower the effect of Community Development on the perception of residents towards tourism.

In light of the above, it was possible to verify that the most valued dimension by the residents of the Lisbon parishes is the development that tourism provides to their communities. A further relevant and original finding is that the importance attributed to community development is greater when the weight of local accommodation is lower and that the longer the time of residence, the lesser the effect of community development on the participants' perception of tourism.

6. DISCUSSION

The relationships that develop in the geographical space are multiple and complex, which is why they must be analyzed in interaction (Mendes, 2020). Based on this premise, this research aimed to analyze the influence of residents' geodemographic characteristics on their perceptions of tourism in the city of Lisbon.

Thus, in a first stage, the questionnaire developed by Andereck and Vogt (2000) was used and its suitability to the Lisbon context was evaluated, since it has been used in places with a strong tourism component.

The results obtained from the exploratory study revealed the existence of a factor structure consisting of five dimensions - Negative impacts in the host community quality of life, Community development, Negative economic impacts, Positive economic impacts, and Positive impacts in the host community quality of life - whose psychometric indicators proved to be quite satisfactory (Souza et al., 2017). The original instrument was composed of only four dimensions with slightly different nomenclatures - Community development, Negative impacts, Quality of life and Economic impacts - which can be explained by the fact that it was mostly applied in rural destinations and small urban localities in the United States of America, with a time interval of 20 years and at a time when LA was still a distant reality (Decree-Law No. 39/2008, of 7th March).

The confirmatory study revealed that the five-factor model when compared to the original four-factor model proposed by Andereck and Vogt (2000) is more suitable from a psychometric point of view (Hair et al., 2018; Marôco, 2021) to describe residents' perceptions of tourism, according to the number of LA per 100 inhabitants.

After verifying the suitability of the instrument to the sample under study, the influence of the geodemographic characteristics of the residents of the ten parishes of Lisbon, previously mentioned, on their perceptions of tourism was analyzed. According to Mendes (2020), Lisbon is experiencing a peak of international projection as a tourist destination, which is reflected in a significant increase in tourist arrivals and in the occupancy rate of hotel establishments. Given this scenario, it becomes imperative to build and/or adapt additional tourist accommodations that provide different offers to different types of consumers, and it is in this context that the concept of LA emerges (Miller, 2008). According to Pereira and Teixeira (2017), this accommodation subsector represents 1.0% of the GDP generated in the Lisbon Metropolitan Area, and despite contributing significantly to the economic development of the community in which it is located, it triggers a drastic increase in rental housing values that often forces the original residents to move to cheaper residential areas. We thus

witness a tourist gentrification that transforms Lisbon's historic neighborhoods into short-term accommodation sites that contribute to homelessness and residential segregation (Mendes, 2018b). Recent research argues that, in the context of Lisbon, this process has originated harmful impacts on the rental market and the eviction of former and eviction of former residents (Mendes, 2020).

Despite the inherent disadvantages of overtourism, our study reveals that in general residents have a positive perception of tourism, with the most valued dimension being the one related to Community Development. These findings are similar to those found by Yu et al. (2018), according to which residents consider that tourism activity works as an essential strategy for community development. Khan et al. (2020) add that tourism attracts foreign investment, improves the resources and services of the host community, and promotes the construction of new infrastructure that contributes to job creation.

On the other hand, the “negative economic impacts” dimension is the one with the lowest average values, which can be justified by the increased cost of living in the neighborhoods studied. Following this idea, Kruczek (2018) refers that when the concentration of tourists is excessive, there is an increase in the price of services, rental fees, and real estate. In historical cities, such as Lisbon, it causes gentrification (Mendes, 2020).

To analyze the perception of residents regarding tourism, according to the number of LA per 100 inhabitants, the parishes were divided into two groups: those with more and those with less weight (Jornal de Negócios, 2018). The results obtained reveal that there is a tendency for residents' opinions to be more negative as the number of LA's increases. Séraphin et al. (2018) add that this relationship is more evident in places where the number of tourists is higher. These conclusions are compatible with those achieved in the study carried out by Szromek et al. (2020) which demonstrates that an excessive concentration of tourist activity leads to overcrowding in locations, over-advertising, thus diminishing the quality of tourists' experiences and resulting in the degradation of natural and cultural resources. It was also found that community development positively influences residents' perceptions of tourism, but residence time alone has no impact on these perceptions, results that are in line with those obtained in the study by Sinclair-Maragh (2017). However, when the two variables interact, the effect becomes significant, indicating that the longer the length of residence in the parish, the less importance residents give to the community development provided by tourism. In this context, Wiltshie (2019) argues that community development provided by tourism, is only beneficial when it takes into consideration the quality of life of local residents.

Thus, it is important that, within tourist destination development processes, there is a greater concern for the role of tourism in raising the residents' quality of life. In addition to recognizing the positive and negative impacts of tourism, they should be involved in the sustainable growth of a tourism development model (Sarantakou & Terkenli, 2019). This model should be planned by a government organization (DMOs) and adapted to each community according to the increase in welfare and their quality of life.

7. CONCLUSIONS

This study attempted to contribute to the residents' perception of tourism and its contribution to community development. It was found that the dimension most valued by residents of the Lisbon parishes is the development that tourism provides to their communities, and that community development has a significant effect on residents' perception of tourism. This perception can be justified by an increase in traffic caused by tourism, which suggests that residents, although aware of the negative impacts, consider that they are not significant. Such results are in line with those obtained by Postma and Schmuecker (2017).

The results obtained also show that the number of LA does not significantly influence this perception either. However, it reveals that the importance attributed to the role of tourism in community development is higher where the weight of LA is lower, i.e., there is a tendency to be less positive as the number of LA units increases.

Gentrification is among the most common and damaging negative consequences that rapid and uncontrolled tourism growth gives rise to. In historic cities, like Lisbon, it causes gentrification of historic districts, but this increasing tourist pressure that pushes the resident population to the outskirts due to local accommodation, does not change the opinion of the participants who continue to

have an overall positive opinion towards tourism. However, since this sector is also a catalyst of community development and of the general quality of life of the parishes where they live, due to the positive economic impacts that it causes, the perception of the negative impacts is little weighed against the benefits that tourism can bring to the resident community, and therefore they continue to support its development. The same perceptions were identified in previous studies, especially among members of hosting communities who are employed in the tourism sector (Muler Gonzalez et al., 2018).

It was also found that the length of residence in the parish moderates the relationship that exists between the perception of community development and despite presenting a lower weight, suggesting that the longer the length of residence in the parish, the lower the perception of the positive impact of tourism on their quality of life. Thus, it can be seen that residents' perceptions tend to become less positive as the number of LA's increases, i.e., the importance attributed to community development is greater when the weight of the LA is lower and the longer the length of residence, the smaller is the effect of community development on participants' perceptions of tourism. These findings are consistent with the following study by Szromek et al. (2020) which shows that an over-concentration of tourist traffic leads to overcrowding of sites, over-advertising, and aggressive marketing, which diminishes the quality of tourists' experiences and results in the degradation of natural and cultural resources. Furthermore, the way in which tourism development programs have been implemented or the lack of them, which results, for example, in gentrification, because inhabitants end up leaving their homes where they have always lived because they cannot cope with rising rents.

Perhaps the main limitation of this study is the fact that the LA typology is inherently Portuguese, which may hinder the extrapolation of the results to other contexts. In addition, the fast growing of LA throughout Lisbon and the rest of the country may originate some discrepancies between the period in which the empirical study was conducted and the date of publication of the present paper regarding the weight of LA in the different neighborhoods of Lisbon.

Future studies should encompass the actual willingness and readiness ability of the local and regional tourism boards to develop and implement strategies and measures aiming to prevent or attenuate the negative effects of overtourism on the host communities' quality of life, namely those caused by the excessive concentration of small independent accommodation units, such as LA.

REFERENCES

Abdollahzadeh, Gholamhossein, & Sharifzadeh, A. (2014). Rural residents' perceptions toward tourism development: A study from Iran. *International Journal of Tourism Research*, 16(2), 126-136. <https://doi.org/10.1002/jtr.1906>

Albalade, D., & Bel, G. (2010). Tourism and urban public transport: Holding demand pressure under supply constraints. *Tourism Management*, 31(3), 425-433. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2009.04.011>

Allen, L., Hafer, H., Long, P., & Perdue, R. (1993). Rural residents' attitudes toward recreation and tourism development. *Journal of Travel Research*, 31(4), 27-33. <https://doi.org/10.1177/004728759303100405>

Almeida-García, F., Cortés-Macías, R., & Parzych, K. (2021). Tourism impacts, tourism-phobia and gentrification in historic centers: The cases of Málaga (Spain) and Gdansk (Poland). *Sustainability*, 13(1), 408. <https://doi.org/10.3390/su13010408>

Almeida-García, F., Peláez-Fernández, M., Balbuena-Vázquez, A., & Cortés-Macias, R. (2016). Residents' perceptions of tourism development in Benalmádena (Spain). *Tourism Management*, 54, 259-274. <http://dx.doi.org/10.1016/j.tourman.2015.11.007>

Amore, A., de Bernardi, C., & Arvanitis, P. (2020). The impacts of Airbnb in Athens, Lisbon and Milan: a rent gap theory perspective. *Current Issues in Tourism*, 23, 1-14. <https://doi.org/10.1080/13683500.2020.1742674>

Andereck, K., & Nyaupane, G. (2011). Exploring the nature of tourism and quality of life perceptions among residents. *Journal of Travel Research*, 50(3), 248-260. <http://dx.doi.org/10.1177/0047287510362918>

Andereck, K., & Vogt, C. (2000). The relationship between residents' attitudes toward tourism and tourism development options. *Journal of Travel Research*, 39, 27-36. <https://doi.org/10.1177/004728750003900104>

Andriotis, K., & Vaughan, R. (2003). Urban residents' attitudes toward tourism development: The case of Crete. *Journal of Travel Research*, 42(2), 172-185. <http://dx.doi.org/10.1177/0047287503257488>

Araújo, J. (2017). *Aspectos Jurídicos dos Desenvolvimentos Recentes no Mercado Imobiliário em Portugal* [Legal Aspects of Recent Developments in the Real Estate Market in Portugal, Unpublished Doctoral dissertation]. Universidade Católica Portuguesa.

Arbogast, D., Deng, J., & Maumbe, K. (2017). DMOs and rural tourism: A stakeholder analysis the case of Tucker County, West Virginia. *Sustainability*, 9(10), 1813-1831. <https://doi.org/10.3390/su9101813>

Bentler, P. (1990). Comparative fit indexes in structural models. *Psychological Bulletin*, 107(2), 238-246. <https://doi.org/10.1037/0033-2909.107.2.238>

Bimonte, S., & Punzo, L. (2016). Tourist development and host-guest interaction: An economic exchange theory. *Annals of Tourism Research*, 58, 128-139. <https://doi.org/10.1016/j.annals.2016.03.004>

Brida, J., Osti, L., & Barquet, A. (2010). Segmenting resident perceptions towards tourism: A cluster analysis with a multinomial logit model of a mountain community. *International Journal of Tourism Research*, 12(5), 591-602. <https://doi.org/10.1002/jtr.778>

Carte, L., McWatters, M., Daley, E., & Torres, R. (2010). Experiencing agricultural failure: Internal migration, tourism and local perceptions of regional change in the Yucatan. *Geoforum*, 41(5), 700-710. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2010.03.002>

Chen, C., & Chen, P. (2010). Resident attitudes toward heritage tourism development. *Tourism Geographies*, 12(4), 525-545. <https://doi.org/10.1080/14616688.2010.516398>

Chen, S. (2011). Residents' perceptions of the impact of major annual tourism events in Macao: Cluster analysis. *Journal of Convention & Event Tourism*, 12(2), 106-128. <https://doi.org/10.1080/15470148.2011.569877>

Choi, H., & Murray, I. (2010). Resident attitudes toward sustainable community tourism. *Journal of Sustainable Tourism*, 18(4), 575-594. <https://doi.org/10.1080/09669580903524852>

Cocola-Gant A, & Gago A. (2019). Airbnb, buyto-let investment and tourism-driven displacement. A case study in Lisbon. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 51, 1-18. <https://doi.org/10.1177/0308518X19869012>

Cocola-Gant, A., & Lopez-Gay, A. (2020). Transnational gentrification, tourism and the formation of 'foreign only' enclaves in Barcelona. *Urban Studies*, 57(15), 3025-3043. <https://doi.org/10.1177/0042098020916111>

Cordeiro, I. (2018). *Lugares Turísticos, Cidades Turísticas: Fenómenos de Transformação Urbana* [Tourist Places, Tourist Cities: Phenomena of Urban Transformation, Unpublished doctoral dissertation]. ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa.

Costa, C. (2020). Tourism planning: A perspective paper. *Tourism Review*, 75(1), 198-202. <https://doi.org/10.1108/TR-09-2019-0394>

Diário da República n° 237 - I Série (1986). *Lei n° 46/86, de outubro de 14 de outubro* [Law No. 46/86, of 14th October]. Assembleia da República.

Diário da República n° 48/2008 - Série I (2008). *Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março* [Decree-Law No. 39/2008, of 7th March]. Ministério da Economia e da Inovação.

Dirksmeier, P., & Helbrecht, I. (2015). Resident perceptions of new urban tourism: A neglected geography of prejudice. *Geography Compass*, 9(5), 276-285. <https://doi.org/10.1111/gec3.12201>

Dyer, P., Gursoy, D., Sharma, B., & Carter, J. (2007). Structural modeling of resident perceptions of tourism and associated development on the Sunshine Coast, Australia. *Tourism Management*, 28(2), 409-422. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2006.04.002>

Eshliki, S., & Kaboudi, M. (2012). Community perception of tourism impacts and their participation in tourism planning: a case study of Ramsar, Iran. *Procedia: Social and Behavioral Sciences*, 36, 333-341. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2012.03.037>

Garau-Vadell, J., Gutierrez-Taño, D., & Diaz-Armas, R. (2018). Economic crisis and residents' perception of the impacts of tourism in mass tourism destinations. *Journal of Destination Marketing & Management*, 7, 68-75. <https://doi.org/10.1016/j.jdmm.2016.08.008>

García-Hernández, M., Calle-Vaquero, D., & Yubero, C. (2017). Cultural heritage and urban tourism: Historic city centres under pressure. *Sustainability*, 9(8), 1-19. <https://doi.org/10.3390/su9081346>

Gonzalez, V., Coromina, L., & Galí, N. (2018). Overtourism: Residents' perceptions of tourism impact as an indicator of resident social carrying capacity—case study of a Spanish heritage town. *Tourism Review*, 73(3), 277-296. <https://doi.org/10.1108/TR-08-2017-0138>

Gu, M., & Wong, P. (2006). Residents' perception of tourism impacts: A case study of homestay operators in Dachangshan Dao, North-East China. *Tourism Geographies*, 8(3), 253-273. <https://doi.org/10.1080/14616680600765222>

Guiry, M., & Vequist, D. (2015). South Korea's medical tourism destination brand personality and the influence of personal values. *Asia Pacific Journal of Tourism Research*, 20(5), 563-584. <https://doi.org/10.1080/10941665.2014.904804>

Hair, J., Black, W., Babin, B., Anderson, R., & Tatham, R. (2018). *Multivariate data analysis*. Pearson Prentice Hall.

Hall, C., & Mood, K. (2021). Demarketing Tourism for Sustainability: Degrowing Tourism or Moving the Deckchairs on the Titanic? *Sustainability*, 13(3), 1585-1600. <https://doi.org/10.3390/su13031585>

Hoyle, R., & Panter, A. (1995). Writing about structural equation models. In R. Hoyle (Ed.), *Structural equation modeling: concepts, issues, and applications* (pp. 158-176). Sage Publications

Hunt, C., & Stronza, A. (2014). Stage-based tourism models and resident attitudes towards tourism in an emerging destination in the developing world. *Journal of Sustainable Tourism*, 22(2), 279-298. <https://doi.org/10.1080/09669582.2013.815761>

Instituto Nacional de Estatística (INE, 2011). *Classificação Portuguesa das Profissões 2010* [Classification of Portuguese Professions 2010]. INE.

Jordan, E., & Vogt, C. (2017). Residents' perceptions of stress related to cruise tourism development. *Tourism Planning & Development*, 14(4), 527-547. <https://doi.org/10.1080/21568316.2017.1287123>

Jöreskog, K., & Sörbom, D. (1996). *LISREL-8: Structural Equation modeling with SIMPLIS command language*. Scientific Software International.

Jornal de Negócios (2018). *Lisboa: Quais são as freguesias mais pressionadas pelo alojamento local?* [Lisbon: Which neighborhoods are the most pressured by local accommodation?]. <https://www.jornaldenegocios.pt/multimedia/infografias/detalhe/lisboa-quais-sao-as-freguesias-mais-pressionadas-pelo-alojamento-local>

Jover, J., & Díaz-Parra, I. (2020). Gentrification, transnational gentrification and touristification in Seville, Spain. *Urban Studies*, 57(15), 3044-3059. <https://doi.org/10.1177/0042098019857585>

Khan, A., Bibi, S., Lorenzo, A., Lyu, J., & Babar, Z. U. (2020). Tourism and development in developing economies: A policy implication perspective. *Sustainability*, 12(4), 1618-1637. <https://doi.org/10.3390/su12041618>

Kim, K., Uysal, M., & Sirgy, M. (2013). How does tourism in a community impact the quality of life of community residents? *Tourism Management*, 36, 527-540. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2012.09.005>

Klem, L. (2000). Structural Equation Modeling. In L. Grimm, & Yarnold P. (Ed.), *Structural Equation Modeling in Reading and Understanding More Multivariate Statistics* (pp. 227-260). APA.

Koens, K., Postma, A., & Papp, B. (2018). Is overtourism overused? Understanding the impact of tourism in a city context. *Sustainability*, 10(12), 1-15. <https://doi.org/10.3390/su10124384>

Kruczek, Z. (2018). Tourists vs. Residents: The influence of excessive tourist attendance on the process of gentrification of historic cities on the example of Kraków. *Turystyka Kulturowa*, 3, 29-41.

Kuščer, K., & Mihalič, T. (2019). Residents' attitudes towards overtourism from the perspective of tourism impacts and cooperation—The case of Ljubljana. *Sustainability*, 11(6), 1823. <https://doi.org/10.3390/su11061823>

Kuvan, Y., & Akan, P. (2012). Conflict and agreement in stakeholder attitudes: Residents' and hotel managers' views of tourism impacts and forest-related tourism development. *Journal of Sustainable Tourism*, 20(4), 571-584. <https://doi.org/10.1080/09669582.2011.617824>

Lankford, S., & Howard, D. (1994). Developing a tourism impact attitude scale. *Annals of Tourism Research*, 21(1), 121-139. [https://doi.org/10.1016/0160-7383\(94\)90008-6](https://doi.org/10.1016/0160-7383(94)90008-6)

Lee, T. (2013). Influence analysis of community resident support for sustainable tourism development. *Tourism Management*, 34, 37-46. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2012.03.007>

Lee, T., & Jan, F. (2019). Can community-based tourism contribute to sustainable development? Evidence from residents' perceptions of the sustainability. *Tourism Management*, 70, 368-380. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2018.09.003>

Liang, Z., & Bao, J. (2015). Tourism gentrification in Shenzhen, China: Causes and socio-spatial consequences. *Tourism Geographies*, 17(3), 461-481. <https://doi.org/10.1080/14616688.2014.1000954>

Liao, X., So, S., & Lam, D. (2016). Residents' perceptions of the role of leisure satisfaction and quality of life in overall tourism development: Case of a fast-growing tourism destination - Macao. *Asia Pacific Journal of Tourism Research*, 21(10), 1100-1113. <https://doi.org/10.1080/10941665.2015.1107111>

Lundberg, E. (2015). The level of tourism development and resident attitudes: A comparative case study of coastal destinations. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 15(3), 266-294. <https://doi.org/10.1080/15022250.2015.1005335>

Marôco, J. (2014). *Análise Estatística com o SPSS Statistics* [Statistical Analysis with SPSS Statistics]. Report Number.

Marôco, J. (2021). *Análise de Equações Estruturais: Fundamentos Teóricos, Software & Aplicações* [Analysis of Structural Equations: Theoretical Foundations, Software & Applications]. Report Number.

McCool, S., & Martin, S. (1994). Community attachment and attitudes toward tourism development. *Journal of Travel Research*, 32(3), 29-34. <https://doi.org/10.1177/004728759403200305>

Medina, L. (2003). Commoditizing culture: Tourism and Maya identity. *Annals of Tourism Research*, 30(2), 353-368. [https://doi.org/10.1016/S0160-7383\(02\)00099-3](https://doi.org/10.1016/S0160-7383(02)00099-3)

Mendes, L. (2018a). Tourism gentrification in Lisbon: The panacea of touristification as a scenario of a post-capitalist crisis. In I. David (Ed.), *Crisis, Austerity and Transformation: How Disciplinary Neoliberalism is Changing Portugal* (pp. 25-48). Lexington.

Mendes, L. (2018b). A turistificação das cidades e a gentrificação: O jogo de papéis como proposta didática. *Apogeo*, 51/52, 109-120.

Mendes, L. (2020). Da gentrificação turística em Lisboa. In R. Cury, & F. Marrtins (Org.), *Interconexões: Saberes e Práticas da Geografia* (vol. 2, pp. 173-185). Atena Editora.

Milano, C., Novelli, M., & Cheer, J. (2019). Overtourism and degrowth: A social movements perspective. *Journal of Sustainable Tourism*, 27(12), 1857-1875. <https://doi.org/10.1080/09669582.2019.1650054>

Miller, F. (2008). Using a GIS in market analysis for a tourism-dependent retailer in the Pocono mountains. *Journal of Travel & Tourism Marketing*, 25(3-4), 325-340. <https://doi.org/10.1080/10548400802508416>

Muler Gonzalez, V., Coromina, L., & Galí, N. (2018). Overtourism: Residents' perceptions of tourism impact as an indicator of resident social carrying capacity - case study of a Spanish heritage town. *Tourism Review*, 73(3), 277-296. <https://doi.org/10.1108/TR-08-2017-0138>

Newing, A., Clarke, G., & Clarke, M. (2014). Exploring small area demand for grocery retailers in tourist areas. *Tourism Economics*, 20(2), 407-427. <https://doi.org/10.5367/te.2013.0277>

Nunkoo, R., & Gursoy, D. (2012). Residents' support for tourism: An identity perspective. *Annals of Tourism Research*, 39(1), 243-268. <https://doi.org/10.1016/j.annals>

Nunkoo, R., & Ramkissoon, H. (2011). Residents' satisfaction with community attributes and support for tourism. *Journal of Hospitality & Tourism Research*, 35(2), 171-190. <https://doi.org/10.1177/1096348010384600>

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD, 2020). *Tourism Policy Responses to the Coronavirus (COVID-19)*. https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=124_124984-7uf8nm95se&title=Covid-19_Tourism_Policy_Responses

Pasquinelli, C., & Trunfio, M. (2020). Reframing urban overtourism through the Smart-City Lens. *Cities*, 102, 102729. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2020.102729>

- Pereira, H., & Teixeira, N. (2017). *O impacto económico do Alojamento Local na Área Metropolitana de Lisboa 2016-2020* [The economic impact of Local Accommodation in the Lisbon Metropolitan Area 2016-2020]. AHRESP.
- Postma, A., & Schmuecker, D. (2017). Understanding and overcoming negative impacts of tourism in city destinations: conceptual model and strategic framework. *Journal of Tourism Futures*, 3(2), 144-156. <https://doi.org/0.1108/JTF-04-2017-0022>
- Potter, C., & Labbé, D. (2021). Gentrification or . . . ? Injustice in large-scale residential projects in Hanoi. *Urban Studies*, 58(12), 2456-2472. <https://doi.org/10.1177/0042098020949035>
- Rasoolimanesh, S., Ringle, C., Jaafar, M., & Ramayah, T. (2017). Urban vs. rural destinations: Residents' perceptions, community participation and support for tourism development. *Tourism Management*, 60, 147-158. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2016.11.019>
- Sarantakou, E., & Terkenli, T. S. (2019). Non-institutionalized forms of tourism accommodation and overtourism impacts on the landscape: The case of Santorini, Greece. *Tourism Planning & Development*, 16(4), 411-433. <https://doi.org/10.1080/21568316.2019.1569122>
- Séraphin, H., Platania, M., Spencer, P., & Modica, G. (2018). Events and tourism development within a local community: The case of winchester (UK). *Sustainability*, 10(10), 3728-3751. <https://doi.org/10.3390/su10103728>
- Sharma, G. (2017). Pros and cons of different sampling techniques. *International journal of applied research*, 3(7), 749-752.
- Sharpley, R. (2014). Host perceptions of tourism: A review of the research. *Tourism Management*, 42, 37-49. <https://doi.org/1010.1016/j.tourman.2013.10.007>
- Silva, L. (2014). The two opposing impacts of heritage making on local communities: Residents' perceptions: A Portuguese case. *International Journal of Heritage Studies*, 20(6), 616-633. <https://doi.org/10.1080/13527258.2013.828650>
- Sinclair-Maragh, G. (2017). Demographic analysis of residents' support for tourism development in Jamaica. *Journal of Destination Marketing & Management*, 6(1), 5-12. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdmm.2016.03.005>
- Sinclair-Maragh, G., Gursoy, D., & Vieregge, M. (2015). Residents' perceptions toward tourism development: A factor-cluster approach. *Journal of Destination Marketing & Management*, 4(1), 36-45. <https://doi.org/10.1016/j.jdmm.2014.10.001>
- Souza, A., Alexandre, N., & Guirardello, E. (2017). Psychometric properties in instruments evaluation of reliability and validity. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, 26(3), 649-659. <https://doi.org/10.5123/S1679-49742017000300022>
- Steiger, J. (2000). Point estimation, hypothesis testing, and interval estimation using the RMSEA: some comments and a reply to Hayduck and Glaser. *Structural Equation Modeling*, 7(2), 149-162. <https://doi.org/10.1207/S15328007SEM0702>
- Stronza, A., & Gordillo, J. (2008). Community views of ecotourism. *Annals of Tourism Research*, 35(2), 448-468. <https://doi.org/10.1016/j.annals.2008.01.002>
- Styliadis, D., Shani, A., & Belhassen, Y. (2017). Testing an integrated destination image model across residents and tourists. *Tourism Management*, 58, 184-195. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2016.10.014>
- Szromek, A., Kruczek, Z., & Walas, B. (2020). The attitude of tourist destination residents towards the effects of overtourism: Kraków case study. *Sustainability*, 12(1), 228-245. <https://doi.org/10.3390/su12010228>
- Tichaawa, T., & Makoni, L. (2018). Sociodemographic influences on residents' perceptions of tourism development in Zimbabwe. *GeoJournal of Tourism and Geosites*, 22(2), 432-446. <https://doi.org/10.30892/gtg.22213-300>
- Tilaki, M., Hedayati-Marzbali, M., Abdullah, A., & Mohsenzadeh, M. (2017). Towards tourism development: Bridging the gap between tourists' expectations and satisfaction. *GeoJournal of Tourism and Geosites*, 19(1), 104-114.
- Turismo de Portugal (2017). *Estratégia Turismo 2027* [Tourism Strategy 2027]. Turismo de Portugal.
- UNWTO (2019). *Overtourism'? Understanding and Managing Urban Tourism Growth beyond Perceptions Volume 2: Case Studies | Executive Summary*. UNWTO.
- Var, T., & Gunn, C. (2020). *Tourism Planning: Basics, Concepts, Cases*. Routledge.

Volgger, M., & Pechlaner, H. (2014). Requirements for destination management organizations in destination governance: Understanding DMO success. *Tourism Management*, 41, 64-75. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2013.09.001>

Wiltshier, P. (2019). Health and welfare at the boundaries: community development through tourism. *Journal of Tourism Futures*, 6(2), 153-164. <https://doi.org/10.1108/JTF-05-2018-0021>.

Woo, E., Kim, H., & Uysal, M. (2015). Life satisfaction and support for tourism development. *Annals of Tourism Research*, 50, 84-97. <https://doi.org/10.1016/j.annals.2014.11.001>

World Travel & Tourism Council (2018). *Travel & Tourism Economic Impact*. World Travel & Tourism Council.

Xu, S., Barbieri, C., Anderson, D., Leung, Y., & Rozier-Rich, S. (2016). Residents' perceptions of wine tourism development. *Tourism Management*, 55, 276-286. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2016.02.016>

Yu, C., Cole, S., & Chancellor, C. (2018). Resident Support for Tourism Development in Rural Midwestern (USA) Communities: Perceived Tourism Impacts and Community Quality of Life Perspective. *Sustainability*, 10(3), 802-819. <https://doi.org/10.3390/su10030802>

Artigo submetido a 11 de Outubro 2021; versão final aceite a 24 de Março de 2022
Paper submitted on October 11, 2021; final version accepted on March 24, 2022
DOI: <https://doi.org/10.59072/rper.vi64.82>

O Ecosistema Empreendedor nos Municípios Portugueses: A Ação do Poder Local no Incentivo à Atividade Empreendedora¹

The Entrepreneurial Ecosystem of Portuguese Municipalities: Local Power Action in Encouraging Entrepreneurial Activity

Inês Subtil

ines.subtil@iscsp.ulisboa.pt

Investigadora Colaboradora no Centro de Administração e Políticas Públicas, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa.

Patrícia Jardim da Palma

Professora Associada no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa. Investigadora Integrada no Centro de Administração e Políticas Públicas (CAPP).

Sónia P. Gonçalves

Professora Auxiliar Convidada no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa. Investigadora Integrada no Centro de Administração e Políticas Públicas.

Maria João Velez

Professora Auxiliar Convidada no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa. Investigadora Integrada no Centro de Administração e Políticas Públicas.

Resumo

O presente artigo tem como objetivo apresentar um diagnóstico do ecossistema empreendedor dos municípios portugueses, com vista a compreender a ação do poder local para a criação do seu ecossistema empreendedor. Metodologicamente, a investigação recorreu a uma abordagem qualitativa, através de entrevistas com os responsáveis pelo empreendedorismo de onze municípios portugueses. Com recurso à análise temática foi possível propor um modelo do Ecosistema Empreendedor dos Municípios Portugueses. Os resultados evidenciam que o Poder Local é fundamental para a criação de Ecosistemas Empreendedores, sendo o responsável pela *Governance* Local e pela prestação de Suporte aos agentes do Ecosistema. Assume ainda a responsabilidade pela criação de redes de cooperação, especialmente entre o sector público, privado e as universidades, que são basilares para o desenvolvimento deste tipo de Ecosistemas.

Palavras-chave: Ecosistema Empreendedor, Empreendedorismo, Municípios Portugueses, Poder Local, Políticas Públicas.

Códigos JEL: H76, L26, L38, O10

¹ **Nota:** Este trabalho é financiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto UID/00713/2020.

Abstract

This article aims to present a diagnosis of the entrepreneurial ecosystem of Portuguese municipalities in order to understand the action of local authorities to create their entrepreneurial ecosystem. Methodologically, the investigation used a qualitative approach, through interviews with those responsible for entrepreneurship in eleven Portuguese municipalities. Resorting to the thematic analysis, a model of the Entrepreneurial Ecosystem of Portuguese Municipalities was proposed. The results show that Local Power is fundamental for the creation of Entrepreneurial Ecosystems, while also being responsible for Local Governance and for providing Support to Ecosystem agents. It is also responsible for the creation of cooperation networks, especially between the public, private and universities, which are essential for the development of this type of Ecosystems.

Keywords: Entrepreneurial Ecosystem, Entrepreneurship, Local Power, Portuguese Municipalities, Public Policies.

JEL Code: H76, L26, L38, O10

1. INTRODUÇÃO

O empreendedorismo, reconhecido como o processo de identificação e exploração de uma oportunidade de negócio (Shane & Venkataraman, 2000), tem vindo a ser compreendido como um importante fator com potencial para o desenvolvimento económico e regional (Dejardin & Fritsch, 2011; OCDE, 2017). Neste sentido, tem sido notório o desenvolvimento de programas governamentais de incentivo, nomeadamente em Portugal, mas um pouco por toda a Europa e América do Norte (Palma, 2018). Com a intenção de avaliar estas e outras ações dedicadas ao empreendedorismo e à criação de um ecossistema favorável, ferramentas como o Global Entrepreneurship Monitor (GEM) (Bosma, et al., 2021) têm sido fundamentais.

O poder local tem um papel significativo no incentivo à criação e desenvolvimento de negócios (Silva & Teixeira, 2012). Mais ainda com os fundos comunitários distribuídos pela União Europeia a implicarem o delineamento de planeamentos estratégicos regionais, o que tem atribuído às autarquias a responsabilidade de incentivar a criação de negócios. Tal implica a elaboração e implementação de políticas públicas para a aplicação dos incentivos numa lógica descentralizada, associada a práticas de qualificação da população e de fomento do empreendedorismo como opção de carreira (Palma, 2018; Palma, Lopes & Alves, 2018), tornando-se o empreendedorismo um importante promotor da empregabilidade (Naik, 2017; Parker, 2004). Porém, algumas das medidas implementadas para promover o empreendedorismo tendem a não ter o impacto esperado (Fotopoulos, 2019), o que se espelha, nomeadamente, na morte prematura de empresas (PORDATA, 2021) e no insucesso empresarial da região. Ainda assim, importa reconhecer que tais falhas e insucessos empresariais fazem parte dos processos de empreendedorismo, se os erros forem encarados como aprendizagens (Zaharee, et al., 2021). Diagnosticar estes processos ao nível do poder local, bem como procurar boas práticas, parece ser um trabalho de sistematização parcamente consolidado em Portugal.

Para o desenvolvimento do empreendedorismo em muito contribui o Estado, tanto ao nível da administração pública central, como ao nível local, enquanto garante das instituições (ex.: estruturas reguladoras, sistema financeiro, sistema educacional, infraestrutura social, quadro regulador das trocas comerciais, sistema judicial, entre outras) essenciais ao crescimento sustentável dos negócios recém-criados (North, 1990). O papel do Estado não se limita, contudo, às instituições, tendo os diferentes governos locais (Ribeiro, 2021) procurado implementar políticas públicas que visam estimular a atividade empreendedora numa dada região ou país (Pinto, Uyarra & Guerreiro, 2012; Stevenson & Lundström, 2001). Parte-se ainda do pressuposto de que a ação do Estado é assente na perspetiva da criação de melhorias na qualidade de vida dos cidadãos (Saravia, 2007). Assim, parece ser ainda relevante conhecer e avaliar o contexto para que a elaboração de políticas públicas vá ao encontro das necessidades dos empreendedores e de cada região. Isto significa que importa um olhar estratégico sobre diferentes intervenientes, aspetos e dinâmicas da região que têm influência direta e indireta no empreendedorismo – o ecossistema empreendedor (Stam & Ven, 2019).

O ecossistema empreendedor reflete o potencial de determinada região. Isto significa que o ambiente externo a cada organização, e no qual ela se insere, pode ser fundamental para contribuir para a sua competitividade. Ainda que o conceito de ecossistema empreendedor seja recente e não reúna total consenso, existem alguns fatores comuns nas conceptualizações de diferentes autores, nomeadamente a interação dos indivíduos entre si e com o ambiente, criando redes de network e construindo valores culturais comuns que suportam a atividade empreendedora (Brito & Leitão, 2021).

A literatura sobre o ecossistema empreendedor reconhece os níveis Macro, Meso e Micro (Roudy, Bradshaw & Brockman, 2018). O modelo do Ecossistema Empreendedor que tem obtido maior consentimento da comunidade é o de Isenberg (2010), estruturando-o nas dimensões: Polícias Públicas, Finanças, Cultura, Apoios, Capital Humano, e Mercado. Estas dimensões são ainda constituídas por diferentes categorias que tem vindo a ser complementadas (Isenberg, 2010; Ratten, 2020; Stam, 2015) e que formam o contexto e ambiente envolvente propício ao empreendedorismo.

Tendo este enquadramento teórico de base, a pergunta que orienta o presente trabalho é: Como é que o sistema de políticas públicas municipais, a governança local e o capital humano, têm estimulado a criação de ecossistemas empreendedores tendentes ao desenvolvimento de novas atividades empreendedoras? O objetivo do presente trabalho é fazer um diagnóstico ao ecossistema empreendedor dos municípios portugueses. Especificamente pretendemos fazer um levantamento, em cada município, das políticas direcionadas à criação e ao crescimento de negócios, dos principais recursos que tornam o município atrativo e das características do ecossistema empreendedor do município e da região.

O presente artigo desenvolve-se apresentando na próxima secção os conceitos de empreendedorismo e ecossistema empreendedor e o papel das políticas públicas, especialmente dos governos locais, no quadro destes conceitos. Na terceira secção é apresentada a metodologia utilizada. Na quarta secção são discutidos os resultados alcançados, ilustrados com unidades de registo das entrevistas realizadas e é proposto um modelo do Ecossistema Empreendedor nos Municípios Portugueses. Por fim, são apresentadas as principais conclusões alcançadas.

2. EMPREENDEDORISMO, ECOSISTEMA EMPREENDEDOR E POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1 O conceito de Empreendedorismo, a ação do Estado e do Poder Local

São muitas as concepções propostas para definir o “empreendedorismo”. Uma das definições que mais consenso tem reunido na comunidade científica é a proposta por Shane e Venkataraman (2000), que define o empreendedorismo como o processo de identificação e exploração de uma oportunidade de negócio. No mesmo sentido, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) compreende o empreendedorismo como envolvendo qualquer ação humana que visa a geração de valor, por meio da criação ou expansão da atividade económica, a qual resulta da identificação e exploração de novos produtos, processos ou mercados (OCDE, 2017).

O empreendedorismo, assim como as intenções empreendedoras, têm merecido atenção dos académicos e dos dirigentes políticos, por lhes ser reconhecido um papel fundamental no desenvolvimento das regiões e, em última análise, de um país. Tal leva a um crescente interesse no diagnóstico dos fatores determinantes que potencialmente contribuem para o crescimento empresarial e desenvolvimento económico (Teixeira et al., 2017). As *startups* têm um papel importante neste quadro, uma vez que são as estruturas que por excelência orientam a inovação de diversos sectores da economia, nomeadamente pelo desenvolvimento tecnológico (Freire et al., 2017).

Parece haver uma distinção entre empreendedorismo como o processo de criação de um negócio, comumente associado às *startups* que detetam oportunidades, e a gestão de um negócio que não implica necessariamente a criação, mas antes a continuidade no tempo, implicando assim a dedicação à sustentabilidade e competitividade (Hatten, 2015). De acordo com os dados da Informa D&B (2017), cerca de uma em cada três startups (32%) encerra ao fim do primeiro ano, 53% sobrevive até aos 3 anos e apenas 42% das empresas atinge os cinco anos. Os dados do INE (2020) corroboram esta noção, indicando que, em 2018, a taxa das empresas sobreviventes após um ano está nos 71,7%, e das empresas criadas em 2015, apenas 46,5% continuam vivas em 2018, ou seja, menos de metade das empresas sobrevivem após 3 anos. Entre as principais causas explicativas para o fim prematuro deste tipo de empresa aponta-se a falta de financiamento e a reduzida aposta no

mercado exterior. Existem dois outros fatores que prejudicam a eficácia das políticas de incentivo ao empreendedorismo: 1) Algumas destas políticas são orientadas para o número de novas empresas criadas (sem se levar em consideração a “criação de empresas capazes de crescer” – *high growth firms*); 2) Muitas políticas são dirigidas para PMEs e não para empresas empreendedoras – diminuindo a ênfase na inovação e no potencial de crescimento das empresas. Por outro lado, o trabalho de Teixeira e colaboradores (2017) apresenta como principais determinantes da intenção empreendedora fatores governamentais e políticos e de educação em empreendedorismo. Compreendem assim que pode haver ferramentas que auxiliem a elaboração de políticas direcionadas ao empreendedorismo e que contribuam para o incremento da intenção empreendedora (Teixeira et al., 2017).

Para o desenvolvimento e sustentabilidade do empreendedorismo em muito contribui o Estado, como garante das instituições (ex. estruturas reguladoras, sistema financeiro, sistema educacional, infraestrutura social, quadro regulador das trocas comerciais, sistema judicial, entre outras) essenciais ao crescimento sustentável dos negócios recém-criados (North, 1990). O papel do Estado não se limita, contudo, às instituições, tendo os governos procurado implementar políticas públicas que visam estimular a atividade empreendedora numa dada região ou país (Pinto, Uyarra & Guerreiro, 2012; Stevenson & Lundström, 2001). Considerando as políticas públicas como toda e qualquer ação do Estado, esta definição simples em si mesma é, ao mesmo tempo, uma demonstração de complexidade, na medida em que, em última análise, uma não ação pode ser também uma forma de política pública. Parte-se ainda do pressuposto de que a ação do Estado é assente na perspetiva da criação de melhorias da qualidade de vida dos cidadãos (Saravia, 2007). No caso português, existem também as orientações que derivam da integração na comunidade europeia e como tal, uma grande maioria das ações do Estado resultam de políticas de origem central. Este tipo de governança multinível permite que, ao nível local, as orientações tendam para uma atuação cada vez mais descentralizada. Tal concede uma lógica de afirmação da autonomia das autarquias, com orientações políticas que recorrem a uma abordagem de base territorial (*place-based*) (Dias & Seixas, 2020), fazendo uso do princípio de subsidiariedade na prossecução do interesse público. Sendo que, idealmente, as medidas e ações ao nível local devem resultar de um diagnóstico territorial e do desenho de instrumentos como o Plano Diretor Municipal (PDM), e de forma mais alargada à rede intermunicipal com a Estratégia Regional de Especialização Inteligente (RIS3).

Neste quadro, a elaboração de políticas públicas que tenham a intenção de promover o desenvolvimento económico e regional num sentido mais lato, devem atender à necessidade de medidas em diferentes etapas e em diferentes dimensões. Dimensões estas que decorrem em condições propícias para o desenvolvimento de negócios, ou seja, à criação de um ecossistema favorável.

2.2 O conceito de Ecossistema Empreendedor

A importância da relação entre os indivíduos empreendedores e os contextos económicos e sociais onde se inserem tem tido uma ênfase cada vez maior (Cavallo et al., 2018). O conceito de ecossistema empreendedor começou a emergir progressivamente na literatura sobre empreendedorismo a partir das décadas 80 e 90 do século XX, começando a evidenciar-se a mudança de uma perspetiva focada no indivíduo, baseada na sua propensão e capacidade para empreender, para uma perspetiva mais abrangente que inclui a influência de fatores sociais, culturais e económicos no processo de empreendedorismo (Aldrich, 1990; Nijkamp, 2003; Stam & van de Ven, 2019; Steyaert & Katz, 2004). Esta corrente destaca a importância de análise das relações que se estabelecem entre os indivíduos empreendedores e as dimensões temporais, espaciais, económicos e sociais dos contextos onde estes se inserem (Autio et al., 2014; Colombelli et al., 2019; Woolley, 2017; Zahra et al., 2014).

Ainda que alguns estudos anteriores tenham realçado a importância da interação entre os indivíduos empreendedores e outros elementos contextuais para o sucesso empreendedor a longo prazo (e.g.; Feldman, 2001; Saxenian, 1994; Spilling, 1996), de acordo com Cavallo e colaboradores (2019), foram os estudos pioneiros de Cohen (2006), Isenberg (2010) e Feld (2012) que contribuíram de forma determinante para a consolidação da ideia de que a comunidade e cultura de um determinado local tem um impacto muito significativo no processo de empreendedorismo.

Em termos de definição do conceito, existem diversas definições na literatura, não existindo um consenso entre investigadores ou profissionais na área. A primeira componente do conceito refere-se ao termo empreendedor (que tem subjacente o processo através do qual são exploradas e avaliadas oportunidades de criação novos bens e serviços) e a segunda componente inclui o termo ecossistema

(que provém da Biologia, referindo-se ao ambiente físico e todas as interações possíveis entre as componentes vivas e não-vivas de uma comunidade biótica) (Stam & van de Ven, 2019).

Na aceção de Spigel (2017), um ecossistema empreendedor concilia os elementos sociais, políticos, económicos e culturais de uma região que suportam a inovação e incentivam à criação de novos negócios. No presente artigo adotamos a definição proposta por Stam (2015), também adotada por Cavallo e colaboradores (2018), ou seja, um conjunto de atores interdependentes e fatores coordenados de uma tal forma que facilitam o empreendedorismo dentro de um particular território. Assim, um ecossistema empreendedor consiste num conjunto de elementos cuja interdependência é fundamental para o sucesso deste ecossistema.

Stam (2015) propôs um conjunto de elementos-chave, considerados pelo autor constructos de nível médio, uma vez que constituem reflexões de conceitos mais abstratos e, simultaneamente, podem ser operacionalizados em variáveis, ou seja, formas mensuráveis desses elementos, a saber: instituições formais, cultura (de empreendedorismo), redes de contacto, infraestruturas físicas, procura, liderança, talento, finanças, conhecimento, serviços intermédios e, finalmente, outputs. De modo mais específico, facilmente se depreende que as instituições garantem as pré-condições necessárias para que a ação económica se efetive e para que se garanta uma utilização produtiva dos recursos (Acemoglu et al., 2005). Por sua vez, as redes que se estabelecem entre empreendedores garantem um fluxo de informação e uma distribuição efetiva de conhecimento, trabalho e capital (Malecki, 2018). O grau de desenvolvimento das infraestruturas físicas facilita a interação económica e, em última análise, constitui um elemento-chave para o processo de empreendedorismo (Audretsch et al., 2015), assim como o acesso a financiamento é crucial para garantir a concretização de projetos empreendedores (Kerr & Nanda, 2009). O desenvolvimento e manutenção de um ecossistema empreendedor depende de um conjunto de líderes empreendedores que estão comprometidos para com uma região (Feldman & Zoller, 2012), mas também de um conjunto diversificado de trabalhadores qualificados e talentosos (e.g. Qian et al., 2014). O fornecimento de serviços de suporte pode minimizar consideravelmente as barreiras de entrada a novos projetos de empreendedorismo (Zhang & Li, 2010). Finalmente, a capacidade de poder de compra dos cidadãos permite garantir a capacidade de aquisição de bens e serviços, sendo essencial para que o empreendedorismo ocorra.

Em suma, a conceptualização de Ecossistema Empreendedor destaca a interação entre os elementos de determinado ambiente e a criação de valores comuns. Outro fator relevante é ainda a identificação dos pontos forte da região, o ambiente em que determinada organização se insere, fazendo uso daqueles para melhorar a sua competitividade (Brito & Leitão, 2021).

2.3 Uma breve análise sobre as políticas de incentivo ao empreendedorismo

Wilson e Silva (2013) afirmam que os governos podem assumir três abordagens para estimular um ambiente empreendedor. Primeiramente, cabe-lhes a definição do quadro regulamentar que define os parâmetros gerais da atividade económica: estado de direito, estabilidade macroeconómica, regulamentação ou tributação. Em segundo lugar, os governos podem usar políticas públicas para estimular e promover o empreendedorismo e incentivar a inovação, através, por exemplo, de investimentos em infraestruturas de ciência e tecnologia, investimentos em capital humano ou educação para o empreendedorismo. Finalmente, os governos podem usar políticas públicas para estimular o lado da oferta, fomentando investimentos em empresas empreendedoras.

Estes três tipos de políticas públicas assumem uma importância fulcral para a promoção do espírito empreendedor, capacitação e desenvolvimento de competências e para o desenvolvimento e crescimento do negócio.

A relação entre empreendedorismo e crescimento económico foi analisada em diversos estudos (ver Carree & Thurik, 2010, para uma revisão sobre o tema), concluindo-se que os países que experienciam um aumento da atividade empreendedora também apresentam maiores taxas de crescimento. A explicação destes resultados baseia-se no argumento de que o empreendedorismo contribui para o desempenho económico, garantindo o aumento da competitividade e consistindo num veículo para a inovação e mudança (Albert, 2017). Tendo em consideração o impacto positivo que o

empreendedorismo apresenta a nível económico, importa analisar as políticas que podem incentivar ou dificultar este fenómeno. A literatura tem investigado esta questão com base em diferentes aspectos, tais como os diferentes tipos de políticas (Gnyawali & Fogel, 1994; McMullen, Bagby, & Palich, 2008), ou o impacto da política e regulamentação existente sobre empreendedorismo (Campbell & Mitchell, 2012).

A título de exemplo, seguem algumas das políticas que têm sido implementadas nos diversos países (Bjørnskov & Foss, 2008; Román, Congregado & Millán, 2013): regulação da entrada e/ou crescimento das novas organizações (facilitando as complexidades administrativas); políticas de segurança social menos protetoras em caso de desemprego; promoção da inovação (por meio da aposta na I&D, nas parcerias com universidades, produção e comercialização das invenções e novos produtos/serviços); opções de financiamento (por meio de agências de *business angels* e sociedades de capital de risco); política fiscal (reduzindo a carga fiscal associada à criação das novas empresas); desenvolvimento de competências e capacitação (disponibilizando cursos de formação em empreendedorismo e competências empreendedoras) ou o fomento do empreendedorismo como opção de carreira (Palma, 2018; Palma, Lopes & Alves, 2018). De um modo geral, Kreft e Sobel (2005) argumentam que um ambiente caracterizado por baixos impostos, reduzidas regulamentações, e garantias relativamente aos direitos da propriedade privada é fundamental para encorajar a atividade empresarial necessária para produzir crescimento económico.

Audretsch e Thurik (2004) e Audretsch, Grilo e Thurik (2007) fazem uma distinção entre políticas de empreendedorismo, umas mais focadas no impacto do comportamento individual nas fases iniciais do processo de empreendedorismo e outras políticas mais destinadas às PME. Stevenson e Lundström (2007) consideram que as políticas podem criar condições que permitam uma cultura de promoção do empreendedorismo, incentivando à aquisição de competências de negócios, experiência e conhecimento, facilitando a disponibilidade de recursos financeiros e recursos não financeiros e diminuindo os obstáculos à sua implementação.

2.4 A criação de um ecossistema favorável ao empreendedorismo

A literatura sobre o ecossistema empreendedor afirma existirem lacunas teóricas e falta de pesquisa, especialmente sobre as dinâmicas de longo prazo que constituem as diferentes fases do ciclo de vida de um ecossistema (Cantner et al. 2021) e a tendência para atender individualmente aos elementos culturais, económicos e políticos, ignorando a sua interdependência, fundamental para a criação de comunidades empreendedoras sustentáveis (Spigel, 2017). Quando associado a uma ausência de diagnóstico das necessidades da região, pode levar a que a tentativa da aplicação nos territórios seja sustentada na importação de boas práticas de ecossistemas conceituados que nem sempre se adequam às características económicas e culturais da região, fundamentais para o sucesso do ecossistema. O facto de a literatura sobre o ecossistema empreendedor apontar sistematicamente lacunas teóricas e lacunas de adequação das boas práticas às diferentes regiões significa que, associado à proposta de boas práticas, poder ser relevante estar também uma ferramenta de diagnóstico das características da região que permita construir o ecossistema com base nos recursos endógenos locais (Carvalho, 2016; Isenberg, 2010). Isto significa que a criação de um Ecossistema Empreendedor deve estar dependente de um forte planeamento estratégico do poder local.

Assim, recordando a pergunta que orienta o presente trabalho: Como é que o sistema de políticas públicas municipais, a governança local e o capital humano, têm estimulado a criação de ecossistemas empreendedores tendentes ao desenvolvimento de novas atividades empreendedoras? O objetivo do presente trabalho é fazer um diagnóstico ao ecossistema empreendedor dos municípios portugueses. Especificamente pretendemos identificar, em cada município, as políticas direcionadas à criação e ao crescimento de negócios, dos principais recursos que tornam o município atrativo, e das características do ecossistema empreendedor do município e da região. Neste sentido, o presente estudo pretende alcançar os objetivos referidos e contribuir para a literatura do ecossistema empreendedor.

3 MÉTODO

3.1 Amostra e contexto

Com a intenção de fazer um diagnóstico ao ecossistema empreendedor dos municípios portugueses, recorreu-se a uma metodologia qualitativa. A partir do universo de 308 municípios portugueses, a amostra deste estudo foi selecionada considerando os seguintes critérios: 1) município com maior

número de habitantes de cada região; 2) municípios reconhecidos pelas suas práticas de empreendedorismo. Resultou numa proposta de amostra de 25 municípios, dos quais 11 aceitaram fazer a entrevista. Foram entrevistados 4 municípios da região norte, 3 da região centro, 2 da área metropolitana de Lisboa, 1 da região do Algarve e 1 das Ilhas. A interrupção na décima primeira entrevista é também justificada pelo alcance da saturação teórica (Saunders, et al., 2020). O contacto com os municípios estabeleceu-se via e-mail, com a solicitação da entrevista endereçada aos presidentes de câmara e vereadores com os pelouros de empreendedorismo, inovação e desenvolvimento económico. Foram então realizadas entrevistas semiestruturadas com os responsáveis pelo empreendedorismo de onze municípios portugueses, designadamente vereadores com o Pelouro do Empreendedorismo e Inovação, Presidentes de Câmara e Coordenadores de Programas Operacionais e das Divisões de Empreendedorismo dos Municípios.

3.2 Recolha dos dados

As entrevistas sustentaram-se no guião, construído com base na literatura (Isenberg, 2010; Ratten, 2020; Roundy, Bradshaw & Brockman, 2018; Stam, 2015). O guião foi estruturado em quatro blocos temáticos com um total de 15 perguntas. O primeiro bloco pretendia fazer uma caracterização do município e do que o torna diferenciador. O segundo bloco explorou especificamente questões sobre o empreendedorismo e o ecossistema empreendedor no município. O terceiro bloco procurou obter alguns dados sobre a evolução do empreendedorismo no município. O quarto e último bloco pretendeu saber quais os principais desafios e perspetivas de futuro sobre o empreendedorismo e políticas públicas nesta área.

As entrevistas foram realizadas através de plataformas online com a presença de dois investigadores. Todos os entrevistados foram informados da finalidade da entrevista e autorizaram a gravação da mesma. As entrevistas tiveram uma duração entre 45 minutos e 1 hora e meia. As entrevistas foram gravadas e sujeitas a transcrição integral *verbatim*.

3.3 Análise dos dados

Considerando a literatura sobre o ecossistema empreendedor e o objetivo definido para esta investigação, optou-se por utilizar a análise temática (Braun & Clarke, 2006). Este método permitiu investir no conhecimento aprofundado dos dados para a criação de códigos, tendo por base as dimensões e categorias identificadas na literatura, mas também a identificação de novos temas que se revelaram em padrões de respostas durante as entrevistas. A análise dos dados tem como base a literatura sobre o ecossistema empreendedor (Isenberg, 2010; Ratten, 2020; Roundy, Bradshaw & Brockman 2018; Stam 2015). As diferentes dimensões do ecossistema empreendedor encontradas na literatura fundamentaram os códigos utilizados para a análise dos dados recolhidos nas entrevistas. A análise dos dados foi feita com apoio do software MaxQDA. As novas dimensões e categorias foram sendo verificadas a cada nova entrevista e validadas em reuniões regulares da equipa de investigação.

A metodologia escolhida para esta investigação permitiu construir um modelo do Ecossistema Empreendedor nos Municípios Portugueses apresentado no capítulo seguinte.

4 RESULTADOS

Dos dados obtidos emergiu um modelo do Ecossistema Empreendedor (Tabela 1) que apresentamos neste capítulo. As entrevistas realizadas com os responsáveis pelo empreendedorismo de onze municípios foram codificadas e estruturadas no modelo proposto. Este modelo valida a maioria das dimensões, categorias e subcategorias identificadas pela literatura (ver modelo de Isenberg, 2010, e Stam, 2015). Sendo o método a análise temática, os temas selecionados para a codificação inicial constituem as categorias do modelo (Tabela 1). Com a intenção de fazer um diagnóstico mais aprofundado de todas as vertentes do modelo do Ecossistema Empreendedor, avançámos para um segundo nível de codificação e que se estrutura nas subcategorias do modelo.

Além dos elementos que constituem os modelos de Isenberg (2010) e Stam (2015), os dados obtidos nesta investigação permitiram a identificação de novos temas que se revelaram em padrões de respostas durante as entrevistas. Estes novos temas complementam o Modelo do Ecossistema

Empreendedor nos Municípios Portugueses com elementos que emergiram da análise das entrevistas e apresentam-se destacados na tabela 1. A saber: 1) emergiu a dimensão “Território”, com a categoria “Recursos Endógenos” e que contempla as subcategorias i. “Clusters (sectores de especialização/diferenciação)”, e ii. “Património Histórico/História”. Esta nova dimensão evidencia os recursos que tornam o município atrativo e as características do seu ecossistema empreendedor. Às dimensões identificadas na literatura, propõem-se ainda considerar novas categorias que emergiram da análise: 2) ao Nível Conjuntural, na dimensão “Políticas Públicas”, a Categoria “Liderança” passa a ser designada “Governance Local”, onde emergiram as subcategorias iii. “Posicionamento/Diferenciação”, iv. “Conhecimento de Dados Estatísticos”, v. “Capacidade de Atração de Investimento” e vi. “Investimento na Aceleração (*Scale Up*)”; 3) não foram identificadas evidências empíricas para a subcategoria “Porta aberta ao defensor” na categoria “Governance Local”, pelo que não entra no nosso modelo; 4) A categoria “Governo” passa a ser designada por “Suporte Local”, onde emergiu a subcategoria vii. “Digitalização/Modernização Administrativa”; 5) na categoria “Normas Sociais” emergiu a subcategoria viii. “Qualidade de vida/Contexto favorável”; 6) ao Nível Meso, na categoria “Primeiros Consumidores” não foram encontradas evidências empíricas; 7) a dimensão “Mercado” passa a ser designada por “Redes”, incorporando a já existente categoria “Network”, neste modelo designada por “Network intrassectorial” para possibilitar a distinção com a nova categoria “Cooperação intersectorial”, constituída pelas novas subcategorias ix. Interorganizacional/entre sectores; x. CIMs; e xi. Internacional; 8) na categoria “Capital Financeiro” emergiu a subcategoria xii. “Fundos Comunitários”; 9) na categoria “Apoios” emergiu a subcategoria xiv. “Programas de Empreendedorismo”; 10) nesta categoria não foram encontradas evidências empíricas nas subcategorias “Jurídico, Contabilidade, e Banca de investimento”; 11) ao nível micro, na categoria “Força de trabalho” não foram encontradas evidências empíricas da subcategoria “*later generation family*”.

Em suma, o modelo proposto apresenta 11 alterações ao nível das dimensões e categorias do modelo e 13 novas subcategorias.

Recordamos a proposta de Stam (2015) e Cavallo e colaboradores (2018) para considerar o Ecossistema Empreendedor como um conjunto de atores interdependentes e fatores coordenados de uma tal forma que facilitam o empreendedorismo dentro de um particular território. Aceitando esta definição, a Figura 1 ilustra a interação entre as categorias que constituem o Modelo do Ecossistema Empreendedor proposto nesta investigação. As linhas refletem a frequência com que as categorias se relacionam nas entrevistas e cada categoria exibe a frequência com que é identificada nas entrevistas. Destacam-se as categorias “Governance Local” (N=95), os “Recursos Endógenos” (N=53) e a Cooperação intersectorial” (N=51). A relação entre a “Governance Local” e o “Suporte Local” (N=25), a “Governance Local” e as “Normas Sociais” (N=15), e a “Governance Local” e a “Cooperação intersectorial” (N=13) é também notória.

Recorrendo à ferramenta do software MaxQDA para visualização de matriz de Códigos é possível analisar a frequência com que cada código e subcódigo ocorrem. Examinando as dimensões do ecossistema empreendedor, os resultados indicam uma predominância da categoria “Governance Local” (N=95), seguida do “Suporte Local” (N=53) e dos “Recursos Endógenos” (N=53), das “Normas Sociais” (N=48), as “Infraestruturas” (N=38), e as “Histórias de Sucesso” (N=35). Com menos predominância estão os “Apoios de Profissionais” (N=2).

Com a intenção de melhor explicar o modelo proposto, apresentamos de seguida unidades de registo das entrevistas para ilustrar as subcategorias que foram identificadas mais vezes e de seguida as novas subcategorias alcançadas. Para identificação dos municípios entrevistados, e mantendo a sua confidencialidade, os resultados identificam numericamente os municípios de M1 a M11.

O Ecossistema Empreendedor nos Municípios Portugueses

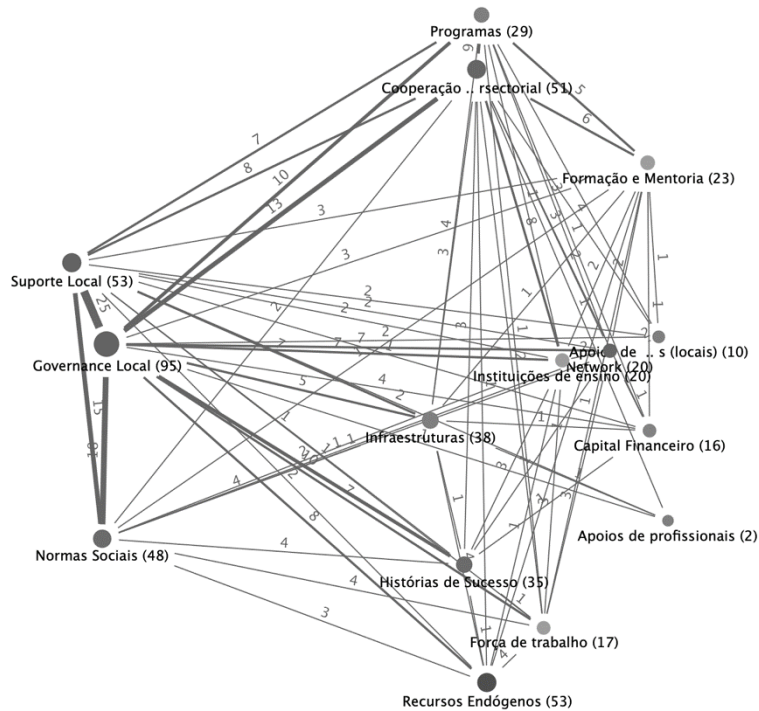
Tabela 1. Modelo do Ecossistema Empreendedor nos Municípios Portugueses

	Dimensão	Categorias	Subcategorias
Nível Conjuntural	Políticas Públicas	Governance Local	<ul style="list-style-type: none"> • Suporte incondicional; • Legitimidade social; • Estratégia empreendedora; • Urgência, crises e desafios; • Posicionamento/Diferenciação; • Conhecimento de dados Estatísticos; • Capacidade de Atração de Investimento; • Investimento na Aceleração (Scale Up);
		Suporte Local	<ul style="list-style-type: none"> • Instituições; • Suporte financeiro; • Estruturas Regulatórias (incentivos fiscais); • Institutos de Pesquisa/Investigação; • Legislação favorável ao empreendedorismo; • Digitalização/Modernização Administrativa;
	Cultura	Normas sociais	<ul style="list-style-type: none"> • Tolerância ao risco e ao erro; • Inovação, criatividade; • Estratégia de tentativa-erro; • Estatuto Social do empresário/empreendedor; • Criação de riqueza; • Ambição; • Qualidade de vida/Contexto favorável;
		Histórias de Sucesso	<ul style="list-style-type: none"> • Reputação internacional; • Sucesso Visível; • Criação de riqueza para os fundadores;
	Territórios	Recursos Endógenos	<ul style="list-style-type: none"> • Clusters (sectores de especialização/ diferenciação; • Património Histórico/História;
Nível Meso	Redes	Network “intra-sectorial”	<ul style="list-style-type: none"> • Redes de empreendedores; • Redes de diáspora; • Corporações multinacionais;
		Cooperação intersectorial	<ul style="list-style-type: none"> • Inter-organizacional/entre sectores; • CIMs; • Internacional;
	Fundos e Financiamento	Capital Financeiro	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Capital Ventures;</i> • <i>Business Angels;</i> • Micro Empréstimos; • Património Privado; • Banca; • Fundos Comunitários; • Capital Público (suporte financeiro);
	Apoios	Apoios de instituições não governamentais (locais)	<ul style="list-style-type: none"> • Promoção do empreendedorismo em organizações sem fins lucrativos; • Concursos de planos de negócios; • Conferências; • Associações favoráveis ao empreendedor; • Programas de Empreendedorismo;
		Apoios de profissionais	<ul style="list-style-type: none"> • Assessores e peritos técnicos;
Nível Micro	Capital Humano	Força de trabalho	<ul style="list-style-type: none"> • Qualificado e não qualificado; • Empreendedores em série;
		Instituições de ensino	<ul style="list-style-type: none"> • Graus de ensino técnico-profissionais e académicos;
		Formação e Mentoria	<ul style="list-style-type: none"> • Formação específica para o empreendedorismo.

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Os elementos assinalados a negrito emergiram da análise dos dados obtidos na presente investigação.

Figura 1. Mapa da relação entre as Categorias do Ecossistema Empreendedor



Fonte: Elaboração própria.

A subcategoria “Clusters (sectores de especialização/diferenciação)” que integra a nova dimensão “Território” é a mais identificada (N=52). Apresentamos uma unidade de registo como ilustração:

“temos cerca de 155000 pessoas e é claramente um concelho dos mais industriais do país. Portanto, temos uma fileira têxtil, digamos que é o concelho mais forte do país também na indústria do têxtil. Temos também calçado e temos as principais marcas de calçado” (M5).

Seguidamente, a Cooperação “inter-organizacional/entre sectores” (N=44), onde as Instituições de ensino superior são das principais cooperadoras. Apresentamos duas unidades de registo como ilustração:

“Essa iniciativa pretende precisamente criar a interface e a ponte entre a comunidade científica e de investigadores, com uma comunidade de empreendedores, procurando muitas das vezes colmatar as carências de uma comunidade e de outra” (M1).

“sempre foi nossa política juntar o setor público com o setor privado, com o terceiro setor e com as universidades. Isso é a nossa visão e essa é a grande vantagem competitiva de uma Câmara. Uma Câmara que tem essa capacidade de juntar estes players todos à mesma mesa (...) Estas parcerias são muito virtuosas” (M4).

Já na categoria da “Governance Local” é especialmente relevante a subcategoria “Suporte Incondicional” (N=36). Apresentamos uma unidade de registo como ilustração:

“a dinamização económica faz-se desde o acompanhamento ao nível dos embaixadores, das relações que são ao nível Internacional, daquilo que é o acompanhamento do projeto desde a questão da apresentação, licenciamento, até à sua construção, licenças de construção, etc. até que ele seja implementado. Portanto, nós temos uma prática que é diferente dos outros casos por causa da proximidade. Ou seja, aquilo que eu caracterizava, se fosse eu a caracterizar, aliás, nós temos também nesta vertente somos quase todos anos reconhecidos pelo IAPMEI na forma como abordamos os projetos” (M1).

Por fim, ainda na categoria da “Governance Local”, importa também a “Estratégia Empreendedora” (N=21). Apresentamos uma unidade de registo como ilustração:

“a nossa política tem de ser uma política de empreendedorismo dentro daquilo que é a política de cidade. E a questão, na minha opinião, o fundamental é trazer o empreendedorismo e a economia para dentro de uma estratégia de cidade, essa é a questão fundamental. Porque se isto está ao lado da estratégia da cidade, então isto é espúrio (...) ver as coisas numa lógica de médio longo prazo. Nós estamos a gerir a cidade, e temos de ver essas políticas do ponto de vista de uma visão de cidade e felizmente que do ponto de vista do Presidente da Câmara ele alimenta esta ideia e, portanto, nós temos um município que olhou para a economia, olhou para o investimento e para o empreendedorismo como algo estratégico do ponto de vista do futuro da cidade. Por isso é que isto é assim tão holístico à primeira vista e porque é que nós abarcamos isto numa lógica tridimensional” (M7).

Além das subcategorias mais identificadas, importa também expor as novas subcategorias alcançadas e que acrescentam a robustez e adequação ao panorama português do modelo proposto: i. “Clusters”; ii. “Património Histórico/História”; iii. “Posicionamento/Diferenciação”; iv. “Conhecimento de Dados Estatísticos”; v. “Capacidade de Atração de Investimento”; vi. “Investimento na Aceleração”; vii. “Digitalização/Modernização Administrativa”; viii. “Qualidade de vida/Contexto favorável”; x. Interorganizacional/entre sectores; x. CIMs; xi. Internacionais; xii. “Fundos Comunitários”; xiii “Programas de Empreendedorismo”.

A primeira subcategoria identificada (Clusters) foi já referida. A segunda nova subcategoria, também integrante da dimensão “Território”, é “Património Histórico/História”, diz respeito à categoria “Recursos Endógenos” e salienta precisamente as características do ponto de vista material e imaterial, inerentes a cada território em particular. Apresentamos uma unidade de registo como ilustração.

“combinando com a dimensão histórica do facto de ser uma cidade bimilenária, com um património edificado e com um património histórico muito relevante, acabam também por depois revelar um conjunto de fatores muito atrativos também do ponto de vista turístico e da própria dinâmica que a cidade tem. Portanto, esta combinação aqui entre o património histórico, também grande parte dele religioso e depois com esta nova dinâmica da cidade de inovação, da ligação à indústria, às grandes empresas em processos de interface” (M1).

A terceira subcategoria “Posicionamento/Diferenciação” que integra a categoria “Governance Local” revela os fatores chave que permitem a diferenciação do município apontados pelos entrevistados. Apresentamos uma unidade de registo como ilustração.

“toda esta nossa estratégia de desenvolvimento económico, acho que faz com que nós sejamos um pouco diferenciadores. Porque se eu olhar à volta, os municípios que eu tenho, ou estão muito apostados num setor, muito naquele setor, ou então não há aqui esta visão de estarmos todos e tentarmos todos cada vez mais diminuir os custos da própria empresa que está sediada aqui e o conseguir alavancar mais economia e mais setores, porque como eu disse no início, eu estou muito mais descansado ter muitos setores do que ter só dois ou três sectores. Portanto acho que tem sido esta a nossa diferenciação, para além daquela que disse do atendimento do empresário” (M11).

A quarta subcategoria “Conhecimento de Dados Estatísticos”, ainda na categoria “Governance Local” pretende salientar a atenção que o município dedica a fazer levantamento de dados e a reunir informação para auxiliar não só a tomada de decisão, mas para promover a transparência e conceder informação a investidores. Apresentamos uma unidade de registo.

“fazemos uma recolha de indicadores locais bastante abrangente: socioeconómicos, ambientais, de sustentabilidade, agora estamos a trabalhar nos ODS ao nível do município. E disponibilizamos isso no nosso site, portanto, os indicadores são atualizados semestralmente e são disponibilizados no site, temos uma bateria de perto de 500 indicadores que permitem às empresas e a quem se quer sedar aqui no conselho ter dados suficientes para fazerem os seus estudos e as suas prospeções de mercado” (M6).

A quinta subcategoria “Capacidade de Atração de Investimento”, também na categoria “Governance Local” contempla o reconhecimento que os municípios alcançam e as estratégias que desenvolvem para serem competitivos na atração de investimento. Apresentamos uma unidade de registo como ilustração.

“nós já estamos num patamar em que empresas startups já escolhem a cidade para a sua base de expansão. Isto para nós é extremamente relevante, significa que já estamos num campeonato diferente, já estamos num campeonato em que o sistema está de certo modo tão reconhecido que até já atrai empresas que precisam de estar em locais com este ADN de crescimento de startups. Isto para nós são dados que eu chamo anedóticos, mas que são relevantes e que revelam aquilo que é a capacidade que a cidade tem do ponto de vista de atração e retenção” (M7).

A sexta subcategoria “Investimento na Aceleração”, é a última nova a complementar a categoria “Governance Local” e identifica os estados de maturidade dos Ecossistemas e as preferências de investimento dos municípios. Apresentamos uma unidade de registo.

“intervimos do ponto de vista daquilo que chamamos o scaleup (...) um negócio que já está minimamente estruturado, temos empresas que já passaram a lógica da conceção do produto, já têm protótipos, já tem essas questões todas, e basicamente o que eles precisam? Precisam de apoios do ponto de vista de tutorial, do ponto de vista de conhecimento, do ponto de vista, se quiserem, de acelerar o seu crescimento. E daí termos desenvolvido um ScaleUp Program” (M7).

A sétima subcategoria “Digitalização/Modernização Administrativa” pertence à categoria “Suporte Local” e identifica a capacidade de o município inovar e de se atualizar tecnologicamente, bem como reduzir a sua carga burocrática. Apresentamos uma unidade de registo.

“a Câmara, o que tem vindo a trabalhar nos últimos anos para dar resposta às necessidades dos empresários e das empresárias, tem mais a ver até com a simplificação de processos internamente na autarquia, portanto, o que os empresários e empresárias precisam é simplificação, digitalização, modernização, e não tanto criação de respostas, ainda que estejam, obviamente, na nossa estratégia e na nossa visão a curto prazo” (M9).

A oitava subcategoria “Qualidade de vida/Contexto favorável” emergiu na categoria “Normas Sociais” e expressa a preocupação dos municípios em criar um Ecossistema envolvente como um todo. Apresentamos uma unidade de registo.

“Não só a nível de turismo, comércio, serviços, qualidade de vida, temos aqui um conjunto de indicadores que realmente nos diferenciam e isso pode-se ver nos prémios que temos recebido, nos rankings que a gente obtém não só a nível nacional, mas internacional. Somos uma boa cidade para visitar, uma boa cidade para investir, e uma boa cidade para viver, sem dúvida nenhuma” (M8).

A nona subcategoria “Interorganizacional/entre sectores” integra a nova categoria “Cooperação intersectorial” e espelha precisamente a criação de parcerias entre diferentes sectores de atividade com a finalidade de potenciar o Ecossistema Empreendedor do município. Apresentamos uma unidade de registo como ilustração.

“sempre foi nossa política juntar o setor público com o setor privado, com o terceiro setor e com as universidades. Isso é a nossa Visão e essa é a grande vantagem competitiva de uma Câmara. Uma Câmara tem essa capacidade de juntar estes players todos à mesma mesa, pô-los a falar num level playing field, onde todos se sentem iguais e onde todos podem contribuir para um bem comum, para um bem maior, mas depois também são ressarcidos, têm ganhos também nessa parceria” (M4).

A décima subcategoria “CIMs” faz também parte da nova categoria “Cooperação intersectorial” e revela a visão mais abrangente de os municípios trabalharem alinhados ao nível das CIM. Apresentamos uma unidade de registo.

“uma sinergia também com os grandes municípios no sentido de todos os municípios viverem em parceria. Porque a região não se torna forte por ter apenas uma cidade forte, a região torna-se forte se tiver municípios fortes a praticar em linha as mesmas políticas e aqui, neste caso, as comunidades regionais e as comunidades intermunicipais acabam por ter um papel de articulação” (M2).

A décima primeira subcategoria “Internacionais” é a terceira e última da nova categoria “Cooperação intersectorial” e salienta a capacidade que o município tem de criar relações com outras cidades e outras instituições internacionais. Apresentamos uma unidade de registo.

“Nós somos a cidade portuguesa que mais interage do ponto de vista dos urbaks, estamos em não sei quantos e adoramos falar com outras cidades. Estamos muito envolvidos nesses temas, no empreendedorismo, no talento, somos aliás líderes de um programa que é jobs and skills for the local economy, onde estamos com Berlim, Roterdão, Turim, etc., e adoramos tudo isso” (M7).

A décima segunda subcategoria “Fundos Comunitários” integra a categoria “Capital Financeiro” e salienta o recurso e gestão de fundos comunitários que os municípios fazem. Apresentamos uma unidade de registo como ilustração.

“recorremos a todos estes instrumentos intermédios para conseguir depois alavancar o financiamento através dos fundos comunitários e com isso, falando agora da reabilitação urbana, alavancamos no âmbito do PARU um investimento Público perto de 2 milhões de euros” (M6).

A décima terceira e última nova subcategoria é “Programas de Empreendedorismo” que integra a categoria “Apoios”. Esta subcategoria identifica os Programas que cada município cria para potenciar o seu Ecossistema Empreendedor. Apresentamos uma unidade de registo como ilustração.

“temos efetivamente políticas públicas direcionadas aos jovens e trabalhamos nessa área, muito em parceria com a Junior Achievement Portugal. Mas também temos políticas públicas direcionadas a áreas mais específicas como seja a área social, muito vocacionado para aplicar a todos aqueles que tem a vontade de criar um negócio por oportunidade, mas também vocacionado para apoiar todos aqueles que querem criar um negócio por necessidade” (M3).

5. CONCLUSÕES

Este artigo propôs-se responder à seguinte pergunta de partida: Como é que o sistema de políticas públicas municipais, a governança local e o capital humano, têm estimulado a criação de ecossistemas empreendedores tendentes ao desenvolvimento de novas atividades empreendedoras? O objetivo do presente trabalho foi fazer um diagnóstico ao ecossistema empreendedor dos municípios portugueses. Recorrendo a uma metodologia qualitativa foram entrevistados os responsáveis pelo empreendedorismo de onze municípios portugueses. Os dados recolhidos permitiram construir e propor um o modelo para o Ecossistema Empreendedor dos Municípios Portugueses. Este modelo é constituído pelos Níveis Conjuntural, Meso e Micro, compostos por sete dimensões. Por sua vez, estas dimensões são estruturadas em categorias e subcategorias. Para além da apresentação deste modelo, procurámos expor as relações que evidenciam as principais categorias que constituem este Ecossistema e ainda apresentar algumas evidências empíricas para melhor explicar os novos elementos que constituem o modelo proposto e que emergiram das entrevistas.

Assim, o contributo desta investigação foi complementar a literatura existente, bem como contribuir para um conhecimento mais aprofundado sobre o ecossistema empreendedor dos municípios portugueses. Em termos de implicações práticas, este estudo vem assim tornar evidente a necessidade de elaborar políticas públicas de incentivo ao empreendedorismo dirigidas especialmente à região, i.e., às especificidades de cada região. Esta mesma necessidade foi já identificada teoricamente (ex. Cavallo et al, 2018), como também pela própria OCDE (2019), o que designou por *place-based policies*. Pretende-se, assim, que o presente estudo possa ser um impulsionador para que seja dedicada uma especial atenção à elaboração de políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento de negócios a nível local, ou seja, à criação de um Ecossistema Empreendedor favorável em cada região.

Parece que o Poder Local é fundamental para a criação de Ecossistemas Empreendedores, sendo os responsáveis pela *Governance* Local e pela prestação de Suporte aos agentes deste Ecossistema. São ainda, por excelência, os fomentadores da boa utilização dos Recursos Endógenos para a diferenciação e desenvolvimento da sua região. A criação de redes de cooperação, especialmente entre o sector público, privado e as universidades são também fundamentais para o desenvolvimento deste tipo de Ecossistemas. Neste sentido, os Municípios podem ser os principais impulsionadores do Ecossistema Empreendedor.

A primeira limitação deste estudo revelou-se na adesão dos municípios ao mesmo. Da amostra inicial convidada (25 municípios), apenas 11 aceitaram participar na entrevista. Na sequência das

opções metodológicas seguidas e do alcance deste estudo, outra limitação revela-se na impossibilidade de generalização dos resultados obtidos. Uma última limitação identificada está na impossibilidade de obter dados sobre a evolução do empreendedorismo nos municípios, não tendo os entrevistados fornecido dados concretos que permitam retirar evidências sobre a evolução da atividade empreendedora. Esta última limitação configura assim uma proposta de investigação futura que passa por explorar o efeito nos resultados dos municípios e compreender de que forma o ecossistema empreendedor local tem promovido o desenvolvimento de negócios. No que respeita ainda a propostas de investigação futura, a aplicação do modelo proposto nos restantes municípios torna pertinente a continuação da investigação, com a intenção de validar o modelo e construir um caminho de investigação consolidado sobre o empreendedorismo nos municípios portugueses.

BIBLIOGRAFIA

Acemoglu, Daron; Johnson, Simon & Robinson, James A (2005), “Institutions as a fundamental cause of long-run growth”, in Aghion, Philippe & Durlauf, Steven N. (coord.) *Handbook of economic growth*, Amsterdam, Elsevier, pp. 385-472.

Albert, Mercedes (2017), “Entrepreneurship, innovation and regional performance: application for the Spanish regions”, *Entrepreneurship & Regional Development*, Vol. 29, nº 3-4, pp. 271-291.

Aldrich, Howard E. (1990), “Using ecological perspective to study organizational founding rates”, *Entrepreneurship Theory and Practice*, Vol.14, nº3, pp. 7-24.

Audretsch, David. B. & Thurik, A. Roy (2004), “A model of the entrepreneurial economy”. in *Papers on Entrepreneurship, Growth and Public Policy*, Germany, Max Planck Institute for Research into Economic Systems.

Audretsch, David. B.; Grilo, Isabel & Thurik, A. Roy (coord.) (2007), *Handbook of research on entrepreneurship policy*, Edward Elgar Publishing.

Audretsch, David; Heger, Diana & Veith, Tobias (2015), “Infrastructure and entrepreneurship”, *Small Business Economics*, Vol. 44, nº2, pp. 219-230.

Autio, Erko; Kenney, Martin, Mustar, Philippe; Siegel, Don & Wright, Mike (2014), “Entrepreneurial innovation: The importance of context”, *Research Policy*, Vol. 43, pp. 1097-1108.

Bjørnskov, Christian & Foss, Nicolai (2008), “Economic freedom and entrepreneurial activity: Some cross-country evidence”, *Public Choice*, Vol. 134.

Bosma, Niels; Hill, Stephen; Somers, Aileen Ionescu; Kelley, Donna; Guerrero, Maribel & Schott, Thomas (2021), *Global Entrepreneurship Monitor 2020/2021 Global Report*, London, Global Entrepreneurship Research Association.

Braun, Virginia & Clarke, Victoria (2006), “Using thematic analysis in psychology” *Qualitative Research in Psychology*, Vol. 3, pp. 77-101.

Brito, Sónia & Leitão, João (2021), “Mapping and Defining Entrepreneurial Ecosystems: A Systematic Literature Review”, *Knowledge Management Research & Practice*, Vol. 19, nº1, pp. 21-42.

Campbell, Noel & Mitchell, David T. (2012), “A (partial) review of entrepreneurship literature across disciplines”, *Journal of Entrepreneurship and Public Policy*, Vol. 1, nº 2, pp. 183-199.

Cantner, Uwe; Cunningham, James A.; Lehmann, Erik E., & Menter, Matthias (2021), “Entrepreneurial ecosystems: a dynamic lifecycle model”, *Small Business Economics*, Vol. 57, nº 1, pp. 407-423.

Carree, Martin A., & Thurik, A. Roy (2010), “The impact of entrepreneurship on economic growth”, in Acs, Zoltan J. & Audretsch, David, B. (coord.), *Handbook of entrepreneurship research*, New York, Springer, pp. 557-594.

Carvalho, Luisa (2016), “Compreender o que se entende por Ecossistema Empreendedor: Lisboa como uma cidade Start Up”, *Revista Lusófona de Economia e Gestão das Organizações*, nº3, pp.17-31.

Cavallo, Angelo, Ghezzi, Antonio & Balocco, Raffaello (2018), “Entrepreneurial Ecosystem Research: present debates and future directions” *International Entrepreneurship and Management Journal*, Vol. 15, nº 4, pp. 1291-1321.

Cohen, Boyd (2006). “Sustainable valley entrepreneurial ecosystems”, *Business Strategy and the Environment*, Vol. 15, nº 1, pp. 1-14.

Colombelli, Alessandra; Paolucci, Emilio & Ughetto, Elisa (2019), “Hierarchical and relational governance and the life cycle of entrepreneurial ecosystems”, *Small Business Economics*, Vol. 52, nº2, pp. 505-521.

D&B (2017), “Empreendedorismo em Portugal, Retrato do Tecido Empresarial”, *dun&bradstreet*.

Davis, Nicholas (2014), “Enhancing Europe’s Competitiveness Fostering Innovation-Driven Entrepreneurship in Europe”, *World Econ. Forum*, pp. 1-38.

Dejardin, Marcus & Fritsch, Michael (2011), “Entrepreneurial dynamics and regional growth” *Small Business Economics*, Vol. 36, pp. 377-382.

Dias, Ricardo & Seixas, Paulo Castro (2020), “Territorialização de Políticas Públicas, Processo ou Abordagem?” *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, nº 55, pp. 47-60.

Feld, Brad (2012), *Startup communities: Building an entrepreneurial ecosystem in your city*, New Jersey, John Wiley & Sons.

Feldman, Maryann P. (2001), “The entrepreneurial event revisited: firm formation in a regional context” *Industrial and corporate change*, Vol. 10, nº 4, pp. 861-891.

Feldman, Maryann P. & Zoller, Ted Douglas (2012), “Dealmakers in place: social capital connections in regional entrepreneurial economies”, *Regional Studies*, Vol. 46, nº 1, pp. 23-37.

Fotopoulos, Georgios & Storey, David J. (2019), “Public policies to enhance regional entrepreneurship: another programme failing to deliver?”, *Small Business Economics*, Vol. 53, nº 1, pp. 189-209.

Freire, Carlos Torres; Maruyama, Felipe Massami & Polli, Marco (2017), “Inovação e Empreendedorismo: Políticas Públicas e Ações Privadas”, *Novos Estudos*, Vol. 36, nº 3, pp. 51-76.

Gnyawali, Devi R. & Fogel, Daniel S. (1994), “Environments for entrepreneurship development: key dimensions and research implications”, *Entrepreneurship theory and practice*, Vol. 18, nº 4, pp. 43-62.

Hatten, Timothy S. (2015), *Small Business Management – Entrepreneurship and Beyond*, Australia, Cengage Learning.

INE (2020), “Empresas em Portugal – 2018”, Instituto Nacional de Estatística, I. P.

Isenberg, Daniel J. (2010), “How to start an entrepreneurial revolution”, *Harvard Business Review*, Vol. 88, nº 6, pp. 40-50.

Kerr, William R., & Nanda, Ramana (2009), “Democratizing entry: banking deregulations, financing constraints, and entrepreneurship” *Journal of Financial Economics*, Vol. 94, nº 1, pp. 124-149.

Kreft, Steven F. & Sobel, Russel S. (2005), “Public policy, entrepreneurship, and economic freedom”, *Cato Journal*, Vol. 25, p. 595.

Malecki, Edward J. (2018), “Entrepreneurs, networks, and economic development: A review of recent research”, in Katz, Jerome & Corbett, Andrew C. (Ed.), *Reflections and Extensions on Key Papers of the First Twenty-Five Years of Advances (Advances in Entrepreneurship, Firm Emergence and Growth*, Bingley, Emerald Publishing Limited, pp. 71-116.

McMullen, Jeffery S.; Bagby, D. Ray & Palich, Leslie E. (2008), “Economic freedom and the motivation to engage in entrepreneurial action”, *Entrepreneurship Theory and Practice*, Vo. 32, nº 5, pp. 875-895.

Naik, B. M. (2017), “Enhancing Employability, Innovation, Entrepreneurship and Creativity in ChangingWorld”, *Journal of Engineering Education Transformations*, Vol. 30, nº 4, pp. 84-91.

Nijkamp, Peter (2003), “Entrepreneurship in a modern network economy”, *Regional Studies*, Vol. 37, nº 4, pp. 395-405.

North, Douglas C. (1990), *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge, UK, Cambridge University Press.

OCDE (2017), *Entrepreneurship at a Glance 2017*, Paris, OCDE Publishing.

OCDE (2019), *Regional Outlook 2019*, Paris, OCDE Publishing.

Palma, Patrícia Jardim, (2018), “O Empreendedorismo como motor do Desenvolvimento Local em Portugal”, in Ralha, João (Eds.), *Da Gestão, em Autarquias*, Lisboa, Edições Sílabo, pp. 225-248.

Palma, Patrícia Jardim; Lopes, Miguel Pereira & Cunha, Miguel Pina (2013), “Building Venture to Last: How the Entrepreneur’s Self-giving Matter”, *Business & Entrepreneurship Journal*, Vol. 2, nº 1, pp. 1-19.

Palma, Patrícia Jardim; Lopes, Miguel Pereira & Alves, Telmo Ferreira (2018), “Entrepreneurship as a Calling: A Pilot Study with Aspiring Entrepreneurs”, *Journal of Entrepreneurship*, Vol. 27, nº 2, pp. 277–300.

Parker, Simon C. (2004), “The economics of self-employment and entrepreneurship”, Cambridge University Press.

Pinto, Hugo; Uyarra Elvira & Guerreiro, João (2012), “Diversidade de sistemas de inovação e implicações nas políticas regionais: Comparação das regiões do algarve da Andaluzia” *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, nº 29, pp. 3-14.

Pordata (2021). “Taxa de natalidade, mortalidade e sobrevivência das empresas”. *INE - Demografia das Empresas*. Consultado a 4 de outubro 2021. Retirado de: <https://www.pordata.pt/DB/Portugal/Ambiente+de+Consulta/Tabela>.

Qian, Haifeng; Acs, Zoltan J. & Stough, Roger R. (2013), “Regional systems of entrepreneurship: the nexus of human capital, knowledge and new firm formation” *Journal of Economic Geography*, Vol. 13, nº 4, pp. 559–587.

Ratten, Vanessa. (2020), “Entrepreneurial ecosystem”, *Thunderbird International Business Review*, nº 62, pp. 447–455.

Ribeiro, António Edmundo (2021), *Governo Local. Conceitos, Estratégias e Práticas*, Lisboa, Edições Sílabo.

Román, Concepción; Congregado, Emilio & Millán, José María (2013), “Start-up Incentives: ¿Entrepreneurship Policy or Active Labour Market Programme?” *Journal of Business Venturing*, Vol. 28, nº 1, pp. 151-175.

Roundy, Philip; Bradshaw, Mike & Brockman, Beverly K. (2018), “The emergence of entrepreneurial ecosystems: A complex adaptive systems approach”, *Journal of Business Research*, Vol. 86, pp. 1–10.

Saravia, Enrique (2007), “Política Pública: dos clássicos às modernas abordagens”, in Saravia, Enrique & Ferrarezi, Elisabete (coord.), *Políticas públicas. Colectâneas - Volumes 1*, Escola Nacional de Administração Pública, pp. 13-67.

Saunders, Benjamin; Sim, Julius; Kingstone, Tom; Baker, Shula; Waterfield, Jackie; Bartlam, Bernadette; Burroughs, Heather & Jinks, Clare (2018), “Saturation in qualitative research: exploring its conceptualization and operationalization”, *Quality & quantity*, Vol. 52, nº 4, pp. 1893-1907.

Saxenian, Annalee (1994), “Regional networks: industrial adaptation in Silicon Valley and route 128”, *Journal of Policy Development and Research*, Vol. 2, nº 2, pp. 41-60.

Shane, Scott & Venkataraman, S. (2000), “The promise of entrepreneurship as a field of research”, *Academy of management review*, Vol. 25, nº 1, pp. 217-226.

Silva, Carina Ribeiro & Teixeira, Aurora A. C. (2012), “Mapeamento do Empreendedorismo do Poder Local em Portugal”, *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, nº 31, pp. 55-70.

Spigel, Ben (2017), “The relational organization of entrepreneurial ecosystems” *Entrepreneurship theory and practice*, Vol. 41, nº 1, pp. 49-72.

Spilling, Olav R. (1996), “The entrepreneurial system: On entrepreneurship in the context of a megaevent”, *Journal of Business research*, Vol. 36, nº 1, pp. 91-103.

Stam, Erik (2015), “Entrepreneurial ecosystems and regional policy: a sympathetic critique”, *European Planning Studies*, Vol. 23, nº 9, pp. 1759-1769.

Stam, Erik & van de Ven, Andrew (2019), “Entrepreneurial ecosystem elements”, *Small Business Economics*, Vol 56, pp. 809-832.

Stevenson, Lois & Lundström, Anders (2001), *Entrepreneurship Policy for the Future*, Stockholm, Swedish Foundation for Small Business Research.

Stevenson, Lois, & Lundström, Anders (2007), “Dressing the emperor: the fabric of entrepreneurship policy”, in Audretsch, David B.; Grilo, Isabel & Thuril, A. Roy, *Handbook of research on entrepreneurship policy*. Max Plank Institute of Economics, pp. 94-129.

Steyaert, Chris, & Katz, Jerome (2004), “Reclaiming the space of entrepreneurship in society: geographical, discursive and social dimensions”, *Entrepreneurship and Regional Development*, Vol. 16, nº 3, pp. 179–196.

Teixeira, Sergio Jesus; Casteleiro, Carla Maria Lopes; Rodrigues, Ricardo Gouveia & Guerra, Maria Dulce (2017), “Entrepreneurial intentions and entrepreneurship in European countries”, *International Journal of Innovation Science*, Vol. 10, nº 1, pp. 22-42.

Wilson, Karen E. & Silva, Filipe (2013), “Policies for Seed and Early Stage Finance”, in OECD Science, Technology and Industry Policy Papers No. 9, OECD Publishing.

Woolley, Jennifer (2017), “Infrastructure for entrepreneurship”, Oxford Research Encyclopedia of Business and Management.

Zahra, Shaker A.; Wright, Mike & Abdelgawad, Sondos G. (2014), “Contextualization and the advancement of entrepreneurship research”, *International Small Business Journal*, Vol. 32, n° 5, pp. 479-500.

Zaharee, Marcie; Abad, Laura Buen; Chandra, Preeti; Krautkramer, Candee; Mehlman, Stewart; Schall, Joel, & Taylor, Kathryn Trauth (2021), “How Companies Can Benefit from Brilliant Failures: Despite the stigma surrounding failure, companies can use failure to learn, pivot, and achieve success—thus failing ‘brilliantly’”, *Research-Technology Management*, Vol. 64, n° 2, pp. 31-38.

Zhang, Yan & Li, Haiyang (2010), “Innovation search of new ventures in a technology cluster: the role of ties with service intermediaries”, *Strategic Management Journal*, Vol. 31, n° 1, pp. 88–109.

Fatores que Influenciam a Inovação nos Serviços da Administração Pública Local: O Caso dos Municípios da Comunidade Intermunicipal das Beiras e Serra da Estrela

Factors Influencing Innovation in Local Public Administration Services: The Case of The Municipalities of the Intermunicipal Community of Beiras and Serra da Estrela

Sara Raquel Marques

saramarkes@gmail.com

Instituto Politécnico da Guarda

Maria Manuela Santos Natário

m.natario@ipg.pt

Instituto Politécnico da Guarda, GOVCOPP – Research Unit on Governance, Competitiveness and Public Policies, University of Aveiro, Unidade de Investigação do Interior (UDI-IPG)

Maria Cecília Rosa

cecirosa@ipg.pt

Instituto Politécnico da Guarda, Unidade de Investigação do Interior (UDI-IPG), IT

Resumo

O presente estudo centra-se na análise da inovação nas Instituições Públicas Locais, nomeadamente nos municípios da Comunidade Intermunicipal das Beiras e Serra da Estrela (CIM BSE). O objetivo é identificar padrões de inovação nestas instituições e perceber os fatores que influenciam a inovação nos serviços da Administração Pública Local (APL). Para o efeito, utilizou-se como metodologia a Análise de *Cluster*, para analisar o posicionamento dos diferentes Municípios em termos de inovação, e o teste de diferenças de médias de *Scheffe*, para identificar as principais características associadas aos melhores desempenhos de inovação nestas instituições. A recolha de informação foi feita por meio de um inquérito dirigido às 15 Autarquias da CIM BSE. O estudo contribui para um melhor conhecimento da temática e permitiu concluir que o número de funcionários e as suas habilitações académicas não influenciam o comportamento mais inovador das Autarquias da BSE. A dinâmica de inovação das instituições da APL está associada aquelas cujos objetivos para inovar assentam no aumento da eficiência e da qualidade dos serviços, na melhoria dos serviços *online*, na satisfação do Município e na melhoria das condições de trabalho; à liderança ativa e aos custos elevados para inovar como principal barreira à inovação.

Palavras-chave: Inovação, Inovação nos Serviços, Setor Público, Administração Pública Local

Códigos JEL: O30, O31, O38, H83

Abstract

This study focuses on the analysis of innovation in Local Public Institutions, namely in the municipalities of the Intermunicipal Community of Beiras and Serra da Estrela (CIM BSE). The objective is to identify patterns of innovation in these institutions and to understand the factors that influence innovation in Local Public Administration (APL) services. For this purpose, Cluster Analysis was used as methodology, to analyse the positioning of the different Municipalities in terms of innovation, and Scheffe's mean difference test, to identify the main characteristics associated with the best innovation performance in these institutions. The information was collected by a survey addressed to the 15 Municipalities of the CIM BSE. The study contributes to a better knowledge of the theme and allowed us to conclude that the number of employees and their academic qualifications do not influence the most innovative behaviour of BSE Local Municipalities. The dynamics of innovation in APL institutions is associated with those whose objectives to innovate are based on increasing the efficiency and quality of services, the improvement of online services, the satisfaction of the citizen and the improvement of working conditions; to active leadership and the high costs to innovate as the main barrier to innovation.

Keywords: Innovation, Innovation in Services, Public Sector, Local Public Administration

JEL Code: O30, O31, O38, H8

1. INTRODUÇÃO

A inovação assume um papel primordial para promover a competitividade quer das nações quer das organizações privadas e também públicas. Com a crescente competitividade a nível mundial, o setor público enfrenta o desafio de fomentar a inovação para melhorar a sua produtividade e para aumentar a eficiência dos serviços prestados. Com efeito, segundo Guedes (2018) a inovação no setor público viabiliza os princípios de eficiência, eficácia e de criação do valor público.

Assim, num mundo globalizado, o setor público em geral e em particular a Administração Pública têm vindo a enfrentar muitos desafios nas últimas décadas, exigindo-se maior eficiência nas prestações de serviços e a busca de soluções inovadoras de melhoria da máquina pública (Marques & Natário, 2019).

Por sua vez, a importância dos serviços na economia é inequívoca quer para o crescimento e desenvolvimento dos territórios quer pelo seu contributo para a produção global e emprego. Este setor agrega uma diversidade de atividades e prima pela heterogeneidade e variedade, quer em termos das características de produto e de processo, quer do ponto de vista das estruturas de mercado (Meirelles, 2006).

Segundo Gosling *et al.* (2006) os serviços são atos ou desempenhos prestados, por uma parte à outra, com características heterogéneas e intangíveis. Eles podem ser caracterizados pelo seu uso, pelas suas características, pela sua organização e estrutura e mesmo pelos critérios de seleção por parte dos clientes. A principal característica de distinção passa pela participação do cliente no processo de produção do serviço (Barata, 2011).

Relativamente à inovação, esta é muitas vezes definida como uma mudança ou um desafio, onde existe uma rutura radical com as estruturas existentes e que requer a implementação de uma nova ideia (Lewis *et al.*, 2018) mas também pode ser considerada a introdução de um produto, processo ou serviço melhorado (Mulgan & Albury, 2003; OECD/Eurostat, 2018).

O processo inovação tem vários pontos de partida e múltiplas etapas e não é linear. A base fundamental passa por assimilar diferentes tipos de processos de: conhecimento, recursos, experiência, desenvolvimento, produção, pesquisa, experimentação, transformação, etc. numa perspetiva sistémica (Kilcline *et al.*, 2021).

Na Administração Pública, a capacidade de inovar passa pelo cumprimento de várias funções dos governos, pelas várias interfaces com o setor privado, com os cidadãos e pelo contexto social em que opera. As principais áreas para a difusão e adoção de inovações do setor público são a gestão pública, a política pública e a administração pública eletrónica (De Vries *et al.*, 2018). A Administração Pública é uma ferramenta de adaptação da decisão política em realidade, que consiste nas

ações que afetam a intenção ou desejo de um governo (Chakrabarty & Chand, 2012). A Administração Pública está em constante mudança e por isso é essencial a aptidão para aprender e compreender as necessidades e prioridades dos seus cidadãos (Lewis *et al.*, 2018) e não se focar tanto nos processos administrativos (Correia *et al.*, 2019).

Os estudos sobre a inovação têm incidido primordialmente sobre o setor privado. No setor público o estudo sobre os processos de inovação é recente, embora se verifique um crescente reconhecimento e interesse pela introdução de inovação no setor público, quer para fazer face a desafios sociais quer pelas pressões nos orçamentos públicos (Bugge & Bloch, 2016), quer por objetivos políticos e ambições profissionais (Torfing, 2019). Djellal *et al.* (2013), por exemplo, analisam a inovação nos serviços e procuram perceber o lugar dos serviços públicos. Para estes autores, e também para Demircioglu e Audretsch (2017), a inovação no setor público tem sido negligenciada na generalidade dos estudos de inovação e foi por isso que procuraram explorar as possibilidades de integração do tema nos estudos de inovação em geral.

Também em Portugal os estudos sobre a inovação no setor público são recentes e escassos. Sobressaem as investigações de Oliveira (2015) sobre a inovação no setor Público em Portugal na perspetiva dos cidadãos, numa abordagem de marketing, de Guedes (2018) que investiga o papel dos laboratórios de inovação do Setor Público como a solução para a promoção, difusão, comunicação e desenvolvimento da inovação dentro do Setor Público e também de Paralta (2019) que se foca nesta temática dos laboratórios, em particular do Laboratório de Experimentação da Administração Pública na criação de um espaço para a experimentação de novas soluções, focando a sua metodologia no cidadão, trabalhando em conjunto com o Setor Público, Privado e academia.

Face ao exposto, o presente estudo debruça-se sobre o estudo da inovação nas Instituições Públicas Locais, nomeadamente nos municípios da Comunidade Intermunicipal das Beiras e Serra da Estrela. O objetivo é identificar padrões de inovação nestas instituições e perceber os fatores que influenciam a inovação nos serviços da Administração Pública Local, nomeadamente as condições (dimensão institucional e recursos humanos), incentivos /facilitadores e barreiras à inovação. Além disso, pretende-se contribuir para um melhor conhecimento da temática.

O estudo está estruturado em duas seções. A primeira de abordagem teórica e a segunda de teor empírico. Assim, a primeira seção é composta pela revisão da literatura sobre os conceitos de inovação, da inovação nos serviços e inovação nos serviços da Administração Pública. Na segunda seção é apresentado o estudo de caso em que se estuda a dinâmica de inovação nos serviços das Autarquias da BSE. Por fim, apresentam-se as conclusões.

2. REVISÃO DE LITERATURA – INOVAÇÃO NOS SERVIÇOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.1 Inovação: Conceitos e Tipos

A inovação é cada vez mais importante e essencial para a sobrevivência de qualquer instituição, seja pública ou privada, e é um dos principais meios para o desenvolvimento económico e social (Marques & Natário, 2019).

O moderno conceito de inovação foi introduzido por Schumpeter (1934) remetendo para novas combinações de conhecimento, novos ou melhorados recursos, equipamentos, etc. Este conceito de Schumpeter (1934) é retomado por Dosi (1988) que considera a inovação como resultado dos processos de pesquisa, descoberta, experimentação, desenvolvimento, imitação e adoção de novos produtos, novos processos de produção e novas formas de organizações (Bueno & Balestrin, 2012).

A inovação é central para melhorias nos padrões de vida e pode afetar indivíduos, instituições, setores económicos e países. A medição da inovação e o uso de dados de inovação na pesquisa podem ajudar os governos na formulação de políticas, permitir entender melhor as mudanças económicas e sociais, avaliar a contribuição (positiva ou negativa) da inovação para os objetivos sociais e económicos e monitorizar e avaliar a eficácia e a eficiência das suas atividades políticas (OECD/Eurostat, 2005).

Segundo o Manual de Oslo (OECD/Eurostat, 2005), é considerado inovação um novo ou melhorado produto ou processo (ou a sua combinação) que difere significativamente de produtos anteriores ou processos e que é disponibilizado para potenciais utilizadores (produto) ou colocado em uso (processo). Nessa terceira edição (OECD/Eurostat, 2005) a inovação é diferenciada por quatro tipos:

Inovação de Produto (Bem ou Serviço); Inovação de Processo; Inovação Organizacional e Inovação de Marketing.

A versão mais recente do Manual de Oslo (OECD/Eurostat, 2018) considera que a inovação diz respeito às características de um ou mais produtos ou processos de negócios e descreve a inovação em termos da sua finalidade ou objeto. Além disso, distingue apenas dois tipos de inovação:

- Inovações que alteram os produtos da empresa (inovações de produto)
- Inovações que alteram os processos de negócios da empresa (inovações de processos de negócios)

Nesta perspetiva, uma inovação de produto “é um bem ou serviço novo ou melhorado que difere significativamente dos bens ou serviços anteriores da empresa e que foi introduzido no mercado.” (OECD/Eurostat, 2018:21). Quanto à inovação de processo de negócios esta é considerada como “um processo de negócios novo ou melhorado para uma ou mais funções de negócios que diferem significativamente dos processos de negócios anteriores da empresa e que foram usados na empresa.” (OECD/Eurostat, 2018:21).

2.2 Inovação nos Serviços

Para Sarkar e Carvalho (2006) o setor dos serviços caracteriza-se pela heterogeneidade das atividades (dimensão e mercado), imaterialidade e intangibilidade, a que se acresce a simultaneidade de consumo (Bloch & Bugge, 2013).

O Quadro 1 resume algumas definições de inovação nos serviços.

Quadro 1 - Definições de Inovação nos Serviços

Autores	Definição
Sundbo e Gallouj. (1999: 9)	“Inovação nos serviços refere-se essencialmente a pequenos ajustamentos nos procedimentos de carácter incremental e raramente radical. O tempo necessário para o desenvolvimento da inovação nos serviços é geralmente curto (...). O processo de inovação nos serviços é normalmente muito prático.”
Van Ark, Broesma e Hertog (2003: 5)	“Inovação nos serviços é por definição multidimensional. Quando comparado com a indústria, por exemplo, a inovação nos serviços caracteriza-se por uma maior ênfase na dimensão organizacional (novos conceitos de serviço, novas <i>interfaces</i> com os clientes, novos sistemas de distribuição) comparativamente às opções tecnológicas.”
OECD (2000: 16)	“Comparativamente com a indústria a maioria das inovações nos serviços são não tecnológicas e resultam de pequenas melhorias no processo e nos procedimentos que não requerem I&D formal.”

Fonte: Adaptado de Sarkar e Carvalho (2006).

A análise da inovação nos serviços exige que se tenha em atenção as características específicas da produção de serviços (por oposição à produção de bens materiais ou tangíveis) e a sua relação com a tecnologia (Barata, 2011). De referir que, segundo Barata (2011), no processo de produção do serviço, a participação do cliente é um atributo fundamental. É a característica de produção e consumo em simultâneo que distingue a produção de bens da produção de serviços.

Relativamente à inovação em serviços, segundo Howells (2010), Fonseca *et al.* (2018), Giraldi e De Oliveira (2018), é possível encontrar três abordagens diferentes: **Assimilação, Diferenciação e Integração.**

I. Assimilação - também denominada de “tecnológica”, considera a inovação nos serviços derivadas de tecnologias. Adota a mesma estrutura conceitual e de mensuração utilizada pela teoria centrada na indústria, e considera a inovação em serviços resultante do desenvolvimento e uso de sistemas técnicos tangíveis e não considera aspetos não tangíveis do processo de criação inovadora.

II. Diferenciação - surge em oposição à anterior e tem em conta a especificidade dos produtos e dos setores de serviços, de modo diferenciado e comparativo dos utilizados pela indústria com abordagens orientadas para o conhecimento destas diferenças.

III. Integração - apresenta uma síntese e integração das duas primeiras, com a ideia da complementaridade destas, com maior visão sobre aspetos tecnológicos não tangíveis, que podem ser aplicados tanto a indústrias quanto aos serviços.

2.3 Inovação nos Serviços da Administração Pública

Segundo Arundel *et al.* (2019) e Bernier *et al.* (2015) até finais dos anos 2000 a investigação sobre inovação no setor público era realizada principalmente por investigadores interessados na administração ou gestão pública, através de estudos de casos, entrevistas e dados sobre inovações específicas no setor público, concentrando-se nos efeitos da governação, fatores organizacionais e características pessoais dos gestores na inovação.

A partir de 2008 foram seguidas as diretrizes do Manual de Oslo para medir a inovação no setor privado, como ponto de partida para medir a inovação no setor público, e só nas edições seguintes se abordaram questões de demarcação, assimilação e integração entre a indústria transformadora e os serviços no setor empresarial (Arundel *et al.*, 2019).

O estudo das diferenças entre a inovação nos serviços nos setores empresarial e público foi também feita por Djellal *et al.* (2013) que abordaram o tema da inovação nos serviços públicos em várias perspetivas: a) a perspetiva de que os serviços públicos são fundamentalmente distintos dos serviços prestados pelas empresas, e b) a perspetiva de que partilham muitas características comuns.

Existem, no entanto, diferenças nos tipos de inovação no setor privado e público. Segundo Hollanders *et al.* (2013) a inovação de processo e organizacional continuam basicamente as mesmas para o setor privado e para o setor público. Todavia, a inovação de produto é substituída por inovação de serviços e a inovação em marketing é substituída por inovação na comunicação, como se pode ver no Quadro 2.

Quadro 2 - Diferenças entre Inovação no Setor Privado e no Setor Público

Setor Privado	Setor Público
Inovação do produto	Inovação do serviço
Inovação do processo	Inovação do processo
Inovação organizacional	Inovação organizacional
Inovação de marketing	Inovação na comunicação

Fonte: Adaptado de Hollanders *et al.* (2013).

Outro aspeto que diferencia as duas perspetivas é apontado por Reddick e Anthopoulos (2015) que realçam que o setor público deixa de dar ênfase à relação custo-benefício para se concentrar na satisfação (dos utilizadores) e na flexibilidade da prestação de serviços. Esta abordagem coloca a tónica da inovação na mudança organizacional e no espírito empresarial na administração pública, o que requer uma reinvenção governamental. Deste modo, concluem que as inovações governamentais dizem respeito à 'qualidade' do governo que é entendida como a melhoria do serviço público, com reforço da confiança dos cidadãos no seu governo.

Mais recentemente, Arundel *et al.* (2019) realçam a aplicação das definições de inovação do Manual de Oslo (OECD, 2018) ao setor público, considerando os tipos de inovação que foram identificados pelos teóricos da administração pública. Neste sentido, realçam os seis tipos de inovações do setor público identificados por Windrum (2008): Serviço; Prestação de serviços; Inovações administrativas/organizacionais; Inovações sistemáticas; Políticas de inovação; e Inovações de conceito. Apenas os primeiros quatro tipos de inovações se enquadram nas definições do Manual de Oslo (OECD/Eurostat, 2018) para inovações de produto e processo.

Quanto às inovações de conceito, Arundel *et al.* (2019) referem que Windrum (2008) as considera como novas abordagens que contemplam os atuais produtos, processos e formas organizacionais existentes. Nas políticas de inovação são incluídas a inovação incremental e a inovação radical: a primeira baseada na aprendizagem de políticas pelo governo e a segunda desencadeada pela inovação de conceito.

Deste modo, no setor público é possível encontrar os seguintes tipos de inovação, considerando a perspetiva de Windrum (2008) e Hollanders *et al.* (2013):

- Inovação dos serviços (a introdução de um novo serviço ou uma melhoria da qualidade de um serviço existente);

- Inovação na prestação de serviços (formas novas ou alteradas de prestação de serviços públicos);
- Inovação administrativa e organizacional (mudanças nas estruturas e rotinas organizacionais);
- Inovação de conceito (o desenvolvimento de novas perspetivas e o desafio dos pressupostos existentes);
- Inovação política (mudanças de pensamento ou de intenções comportamentais); e
- Inovação sistémica (formas novas ou melhoradas de interação com outras organizações e fontes de conhecimento).

Quanto aos objetivos, resultados, fontes e obstáculos à inovação no setor público, além dos identificados no Manual de Oslo (OECD/Eurostat, 2018) para o setor empresarial, que também se repetem no setor público, sobressaem os que diferem do setor empresarial nomeadamente, segundo Arundel *et al.* (2019), as ações políticas que impulsionam a inovação, os novos mandatos, novas leis, regulamentos e prioridades políticas; um problema ou crise que requer uma resposta urgente, e a reestruturação organizacional. Nos obstáculos à inovação são particularmente relevantes para o setor público a falta de apoio da gestão à inovação, a falta de incentivos, a resistência do pessoal, uma cultura de inovação deficiente, e diferentes fatores relacionados com o risco da inovação, incluindo uma cultura organizacional avesso ao risco ou riscos elevados ou imprevistos.

A análise à inovação no setor público requer ainda compreender as várias interfaces do setor público e os seus vários contextos. Numa perspetiva sistémica é importante considerar as interações: entre o setor público e o setor privado (incluindo empresas públicas); entre o setor público e os cidadãos; entre os níveis governamentais dentro do setor público, bem como a formulação de políticas, a administração pública e produção de serviços; entre os vários níveis geográficos do setor público (ou seja, local, regional, nacional); e entre diferentes domínios públicos, (por exemplo, saúde, educação e defesa) (Bloch e Bugge, 2013).

Muitas organizações do setor público para gerir as suas atividades de inovação envolvem um conjunto de atores internos e externos e são estas interações que permitem alcançar a inovação do setor público e a sua difusão (Bloch & Bugge, 2013). Deste modo, são fundamentais as redes de colaboração para a inovação no setor público, tanto de atores públicos como privados (incluindo os cidadãos e os utilizadores de serviços). Estas contribuirão para a criação de valor público (Torfing, 2019).

A inovação no setor público é, então, entendida por Gieske *et al.* (2016), que se apoiam na teoria de Moore (2005), como a implementação de um novo conceito (técnico, organizacional, político, institucional) que muda e melhora substancialmente o funcionamento e os resultados do setor público, criando assim valor público.

Relativamente à adoção e difusão da inovação no setor público as principais áreas de investigação relevantes são a gestão pública, as políticas públicas e a administração pública eletrónica (*E-Government*) (De Vries *et al.*, 2018). Neste sentido, a inovação na Administração Pública é uma forma importante de estimular os governos a melhorar o desempenho e para um desenvolvimento mais inclusivo. Ela deve ser uma atividade central do setor público uma vez que ajuda os serviços públicos a melhorar o desempenho e a aumentar o valor público; responde às expectativas dos cidadãos e apoia na adaptação às necessidades dos utilizadores; aumenta a eficiência dos serviços e minimiza os custos (Mulgan & Albury, 2003).

Com efeito, tendo em conta o peso do setor público na economia nacional, para Natário (2005) são necessárias estratégias e políticas inovadoras para a prestação de serviços públicos, sustentáveis a longo prazo, de qualidade e com menores custos, mais transparentes e democráticas perante o cidadão. Deste modo, a inovação no setor público requer promover uma mudança cultural e de mentalidade na organização pública, focada na eficiência, com a criação de um ambiente favorável a novas parcerias, criatividade, colaboração e onde a opinião e o bem-estar do cidadão são consideradas prioridades (Marques & Natário, 2019).

As redes de colaboração (De Vries *et al.*, 2018) e a co-criação de inovação (Arundel *et al.*, 2019) com diferentes atores são, efetivamente, fundamentais para fomentar a dinâmica de inovação no setor público. Além disso, também é importante o envolvimento dos clientes ou utilizadores finais na co-criação de inovações de serviços (Skálén *et al.*, 2018; Svensson & Hartmann, 2018; Arundel *et al.*, 2019) particularmente os públicos. A colaboração multi-atores é assim o motor chave para a

inovação no setor público e a combinação de gestão e liderança institucional é fundamental para ultrapassar as barreiras à inovação colaborativa (Torfing, 2019).

Neste contexto, para estimular o sistema público de inovação e a capacidade de inovação do setor público, segundo Meijer (2019), os governos precisam cumprir cinco funções:

- Mobilizar – é o ponto de partida para processos de inovação colaborativa e passa pelo estímulo dos atores envolvendo-os nos processos de inovação;
- Experimentar – é uma abordagem diferente da normalmente aplicada em organizações burocráticas: experimentar em vez da implementação planeada;
- Institucionalizar – é um conjunto de atividades que começam com a avaliação de experiências e consistem em conciliar a inovação para disseminação, aumento de escala, e incorporação;
- Equilibrar – é ponderar os diferentes interesses e valores envolvidos no processo de inovação pública e escolher a opção que mais contribui para os resultados desejáveis da sociedade;
- Coordenar – é gerir as interligações, interfaces e relações entre as várias funções no sistema de inovação.

Neste seguimento, também Lewis *et al.* (2018), definem a capacidade de inovação como um conjunto de condições e de fatores que, ou permite que a inovação ocorra ou a encoraja ativamente. Deste modo, é muito importante a aptidão para aprender e compreender as necessidades e prioridades dos ambientes locais, e a sua concretização em inovações reais, uma vez que as organizações públicas operam em ambientes mais complexos do que as suas congéneres do setor privado.

Para avaliar a capacidade de inovação de uma organização do setor público, dentro do contexto social do qual a organização pública faz parte, é necessário considerar as capacidades ao nível individual, organizacional e de redes de governança (Gieske *et al.*, 2016). Esta avaliação não está relacionada apenas com a capacidade de fazer “novas combinações” ou de facilitar a aprendizagem entre diversas pessoas, mas também com o equilíbrio entre inovação e melhoria, dentro e entre organizações.

Todavia, o foco reside nas necessidades dos clientes/cidadãos/utentes e também na eficácia dos sistemas de prestação de serviços públicos e não só na governação dos relacionamentos inter organizacionais e intersetoriais, sendo importante diminuir o foco dos processos administrativos e da gestão intra organizacional (Correia *et al.*, 2019). Deste modo, são hoje objetivos, e ao mesmo tempo, necessidades prementes da Administração Pública (Correia *et al.*, 2019) o desenvolvimento de atividades de inovação para aumentar a satisfação dos cidadãos através da gestão das suas expectativas e para fomentar a competitividade destas instituições.

A *governance* influencia a forma como a inovação ocorre. Segundo o modelo de governação tradicional de Weber, a decisão de inovar é tomada por políticos eleitos e o principal método de inovação é a adoção de tecnologia. Este modelo deixa pouco espaço para os gestores do setor público influenciarem os processos de inovação e nenhum papel para os gestores intermédios ou para os funcionários em geral. Devido a pressões fiscais, o modelo tradicional de governação foi gradualmente substituído durante os anos 70 e 80 em muitos países pela Nova Gestão Pública. A autoridade foi transferida para gestores de departamentos superiores que foram encorajados a introduzir inovações organizacionais copiadas do setor privado para gerar eficiências na prestação de serviços (Hartley *et al.*, 2013, Arundel *et al.*, 2019). Mais recentemente surgem os modelos de governação em rede, que destacam a inovação *bottom-up*, realçando que a gestão intermédia e os restantes funcionários podem contribuir para a inovação (Arundel *et al.*, 2019).

A inovação no setor público, em particular na Administração Pública, é assim influenciada, por um lado, pelas mudanças de governo e de ideologias (numa perspetiva *top-down*) e, por outro lado, também pelos níveis inferiores da organização ou unidades de trabalho individuais (numa perspetiva *bottom-up*). Neste último caso, as questões-chave relevantes em termos de política relacionam-se com as competências dos funcionários, com as condições de trabalho que estimulam as contribuições por parte dos trabalhadores e dos quadros médios para promover a inovação, e a forma como as inovações são difundidas a outras organizações (Arundel *et al.*, 2019).

Associado ao desempenho inovador das organizações do setor público é de realçar ainda o papel positivo da liderança organizacional, que segundo Azamela *et al.* (2022) tem surgido em estudos recentes, e que pode influenciar a motivação dos funcionários para a criatividade e inovação (Demircioglu & Audretsch, 2017) ou apoiar os funcionários a iniciar e implementar ideias inovadoras (Lewis *et al.*, 2018).

3. ABORDAGEM EMPÍRICA

3.1 Metodologia

O presente estudo tem como objetivo analisar a dinâmica de inovação nos serviços da Administração Pública Local da Comunidade Intermunicipal das Beiras e Serra da Estrela (CIM BSE). Especificamente, procurou-se identificar padrões de inovação nos municípios desta Comunidade e perceber os fatores que influenciam a inovação nos serviços da Administração Pública Local e quais as condições, incentivos /facilitadores e barreiras à inovação.

A metodologia utilizada para identificar os padrões de inovação baseia-se na aplicação Análise de *Cluster*. Para caracterizar os diferentes padrões de inovação das instituições públicas utiliza-se o teste de diferenças de médias de *Scheffe*. A análise de *Cluster* permite verificar o posicionamento dos diferentes Municípios em termos de inovação e identificar padrões de inovação no setor público da administração local. O teste de diferenças de médias é utilizado para identificar as principais características associadas a cada *cluster* e quais os fatores associados aos melhores desempenhos de inovação nas instituições públicas da CIM BSE.

A metodologia análise de *Cluster* agrupa os Municípios da CIM BSE de acordo com a sua dinâmica de inovação considerando as seguintes variáveis: introdução de um serviço novo ou melhorado, introdução de um serviço novo ou melhorado semelhante ou idêntico já oferecido por outro(s) município(s), métodos para fornecer serviços, métodos de contabilidade ou outras funções administrativas, métodos de organização do trabalho, da tomada de decisão ou de gestão de recursos humanos e métodos de marketing, em consonância com as diferentes tipologias de inovação do Inquérito Comunitário à Inovação (*Community Innovation Survey – CIS*) (OCDE/Eurostat, 2005). O teste de diferenças de médias de *Scheffe* foi usado para verificar o que distingue cada grupo no que diz respeito a: dimensão da Instituição e recursos humanos, objetivos que levaram a introduzir inovações no Município e/ou estratégias de inovação, redes de inovação, estratégias e fluxos de conhecimento e principais barreiras/obstáculos ao desenvolvimento de atividades de inovação.

Para a recolha de informação foi elaborado um inquérito dirigido às 15 Autarquias que fazem parte da CIM BSE. O inquérito foi elaborado tendo como base o Inquérito Comunitário à Inovação e o *European Public Sector Innovation Scoreboard 2013* (Hollanders *et al.*, 2013).

A definição da população alvo do estudo foi efetuada através do levantamento do número de Autarquias que integram a Comunidade Intermunicipal das Beiras e Serra da Estrela, concluindo-se assim uma população alvo de 15 Câmaras Municipais através da pesquisa no INE (2015).

O envio e receção dos inquéritos foi feito de janeiro a março de 2021. O inquérito foi dirigido ao executivo alocado a cada Autarquia.

Tendo em conta o exposto na revisão bibliográfica esplanada, assim como o objetivo definido para o estudo, consideram-se três hipóteses teóricas genéricas:

H1: As condições organizacionais (dimensão da Autarquia e recursos humanos) influenciam a dinâmica de inovação nos serviços da APL;

H2: As estratégias dos executivos na implementação de atividades de inovação influenciam a dinâmica de inovação nos serviços da APL.

H3: As redes de cooperação, os incentivos e a natureza dos obstáculos influenciam a dinâmica de inovação nos serviços da APL.

3.2 Análise dos Dados

3.2.1. Caracterização da Amostra

Neste ponto pretende-se caracterizar as 15 Autarquias que integram a Comunidade Intermunicipal das Beiras e Serra da Estrela através do número de funcionários e das suas habilitações académicas, assim como os que estão afetos a departamentos ou áreas de carácter criativo.

Em termos de número de funcionários¹ (Quadro 3) os 3 maiores Municípios da BSE são a Covilhã e a Guarda a registar 608 e 588 funcionários respetivamente e Seia a registar um total de 391.

¹ De ressaltar que este primeiro grupo de questões não era de preenchimento obrigatório, pelo que as Câmaras Municipais de Mêda e Fundão não disponibilizaram os valores correspondentes às questões relativas ao número de funcionários.

Seguem-se os Municípios de Gouveia com 215 funcionários, Sabugal e Celorico da Beira com um total de 199, Trancoso com 193, Figueira de Castelo Rodrigo com 186 e Pinhel com um total de 166 funcionários. Com menor número de funcionários, destacam-se Almeida com 152 funcionários, Belmonte com 114 e Fornos de Algodres com um total de 105. Manteigas é o único Município que regista um valor inferior a uma centena, apresentando apenas 62 funcionários.

Em termos de funcionários por grupo de habilitações académicas, há um expressivo realce no grupo com habilitações académicas do 1º ao 3º ciclo do ensino básico, que se verifica superior em quase todos os Municípios, com destaque para Celorico e Gouveia, onde este grupo representa 50% do total dos funcionários. São exceção os Municípios de Covilhã e Belmonte que registam a sua maior percentagem de funcionários com o ensino secundário, a ultrapassar os 40%. É também neste grupo que se destacam Figueira de Castelo Rodrigo, Seia, Guarda, Almeida e Gouveia por apresentarem apenas 30% de funcionários com este nível de escolaridade.

Quadro 3 – Total de Funcionários e Funcionários por Habilitações Académicas no Total de Funcionários (%) e com Ocupações Criativas

	Número total de trabalhadores	1.º ao 3º Ciclo do Ensino Básico	Ensino Secundário (12.º Ano)	Bacharelato ou Licenciatura	Mestrado	Doutoramento	% de Funcionários nas ocupações criativas
Covilhã	608	34,7	40,8	16,6	4,4	0,2	2,3
Mêda	-						
Pinhel	166	45,2	25,9	28,9	0,0	0,0	16,3
Manteigas	62	43,5	22,6	33,9	0,0	0,0	1,6
Sabugal	199	41,7	21,1	30,7	3,5	0,5	7,0
Fundão	-						
Celorico da Beira	199	52,3	28,1	18,6	1,5	0,0	6,5
Trancoso	193	43,5	25,4	25,9	4,7	0,5	7,3
Figueira de Castelo Rodrigo	186	45,2	29,0	25,3	0,5	0,0	2,7
Seia	391	46,0	30,7	19,4	3,6	0,3	2,3
Guarda	588	44,9	29,6	29,3	2,7	0,5	15,0
Almeida	152	40,1	32,9	25,7	1,3	0,0	0,0
Fornos de Algodres	105	30,5	17,1	18,1	2,9	1,0	3,8
Gouveia	215	51,2	27,4	20,0	1,4	0,0	6,5
Belmonte	100	33,3	43,0	16,7	6,1	0,9	4,4

Fonte: Elaboração própria.

Em relação aos funcionários com habilitação correspondente a bacharelato ou licenciatura, nos Municípios de Pinhel, Manteigas, Sabugal, Fornos de Algodres e Trancoso verifica-se que a percentagem é superior à dos funcionários com o ensino secundário, com valores entre os 20% e 30%. Os funcionários com a habilitação correspondente a mestrado, representam menos de 5% do total de funcionários e constata-se que Pinhel e Manteigas não têm nenhum funcionário com esta habilitação. Quanto à habilitação de Doutoramento, apenas existe nos Municípios de Sabugal, Trancoso, Guarda e Fornos de Algodres, com 0,5% e Belmonte com 4%.

A análise ao número de funcionários com ocupações criativas, ou seja, alocados a gabinetes ou departamentos das áreas de comunicação, *design*, cultura e de organização de eventos (Quadro 3) mostra que no global, a percentagem de funcionários com este tipo de ocupações não chega aos 8%, sendo que se destacam os Municípios de Pinhel e Guarda por ultrapassarem os 15% e Covilhã, Manteigas e Seia por apenas registarem cerca de 2% de funcionários com estas atividades.

3.2.2. Processo e Dinâmicas de Inovação nas Autarquias da BSE

Para analisar o processo e dinâmicas de inovação nas Autarquias da BSE procurou-se agrupar as mesmas em termos do seu comportamento em inovação e desta forma identificar padrões de

inovação no setor público da BSE, em particular na Administração Pública Local. Para o efeito aplicou-se a análise estatística multivariada “*k-means clusters*”.

A metodologia utilizada de análise de *cluster* mostrou-se adequada e as variáveis utilizadas para classificar as instituições públicas em termos de inovação foram todas significativas para a solução encontrada, como se pode verificar pelos resultados da análise ANOVA, constantes do Quadro 4. Os resultados mostram que todas as variáveis usadas para a análise têm significância estatística, como se pode observar através do F-Estatístico.

Quadro 4 – Análise ANOVA

	Cluster		Erro		Z	Sig.
	Quadrado Médio	df	Quadrado Médio	df		
Introdução de um serviço novo ou melhorado	11	2	0,379	12	27,952	0,000
Introdução de um serviço novo ou melhorado semelhante ou idêntico já oferecido por outro(s) município(s)	9	2	0,587	12	15,908	0,000
Métodos para fornecer serviços	8	2	0,349	12	22,064	0,000
Métodos de contabilidade ou outras funções administrativas	4	2	0,310	12	12,954	0,001
Métodos de organização do trabalho, da tomada de decisão ou de gestão de recursos humanos	9	2	0,435	12	21,156	0,000
Métodos de marketing	7	2	0,736	12	10,121	0,003

Fonte: Elaboração própria.

A aplicação da análise de *clusters* permitiu distinguir 3 padrões comportamentais das Autarquias da BSE, em termos de inovação, mais concretamente em termos de tipologias de inovação adotadas (Quadro 5).

O *cluster* 1 agrupa 7 Autarquias da BSE e caracteriza-se por ser o mais inovador nas diferentes tipologias de inovação: serviço, processo, organizacional e de marketing. O *cluster* 2 é o menos inovador, apenas apresenta melhores resultados em termos de métodos de contabilidade e funções administrativas, e é constituído por duas Autarquias da BSE. O *cluster* 3 com comportamento médio em termos de inovação, apresenta resultados modestos em termos de introdução de inovação de serviço e processo, mas com maior envolvimento na introdução de inovações organizacionais e de marketing. O *cluster* 3 é constituído por seis Autarquias da BSE (Quadro 5). O Quadro 6 mostra as Autarquias por *Cluster*.

Quadro 5 - Constituição dos Clusters

	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3
	N=7	N=2	N=6
Introdução de um serviço novo ou melhorado	5	1	3
Introdução de um serviço novo ou melhorado semelhante ou idêntico já oferecido por outro(s) município(s)	5	2	3
Métodos para fornecer serviços	4	1	3
Métodos de contabilidade ou outras funções administrativas	5	3	4
Métodos de organização do trabalho, da tomada de decisão ou de gestão de recursos humanos	4	1	4
Métodos de marketing	4	1	4

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 6 - Autarquias da BSE por Cluster

Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3
N=7	N=2	N=6
Almeida	Figueira Castelo Rodrigo	Celorico da Beira
Belmonte	Pinhel	Fornos de Algodres
Covilhã		Gouveia
Fundão		Manteigas
Guarda		Seia
Pinhel		Trancoso
Sabugal		

Fonte: Elaboração própria.

Na sequência da análise, para verificar o que distingue cada grupo, procedeu-se ao cruzamento de variáveis e recorreu-se à análise das diferenças de médias dos grupos, por forma a aferir sobre a influência de diferentes variáveis no processo de inovação nas Autarquias da BSE.

Assim, o teste de diferenças de médias de *Scheffe*, foi usado para verificar o que distingue cada grupo no que diz respeito a: dimensão da Instituição e recursos humanos, objetivos que levaram a introduzir inovações no Município e/ou estratégias de inovação, redes de inovação, estratégias e fluxos de conhecimento e principais barreiras/obstáculos ao desenvolvimento de atividades de inovação.

Os resultados constantes no Quadro 7 mostram que a dimensão da Autarquia em termos de número de trabalhadores, a escolaridade dos recursos humanos e o número de trabalhadores com ocupações criativas, não evidenciaram diferenças com significado estatístico. Estas variáveis não mostraram influenciar a constituição dos *clusters* e por isso não influenciaram o comportamento mais inovador das Autarquias da BSE.

Quadro 7 - Diferenças de Médias entre Grupos - Dimensão da Instituição e Recursos Humanos

	Soma dos Quadrados	df	Quadrado Médio	Z	Sig.
Nº Total Trabalhadores	40222,897	2	20111,449	0,615	0,560
Nº Trabalhadores c/ 3º_Ciclo_Ensino	3605,423	2	1802,712	0,307	0,742
Nº Trabalhadores c/Secundário	7489,590	2	3744,795	0,807	0,473
Nº Trabalhadores c/Bacharel /Licenciatura	3231,744	2	1615,872	0,916	0,431
Nº Trabalhadores c/Mestrado	100,756	2	50,378	0,787	0,482
Nº Trabalhadores c/Doutoramento	1,269	2	0,635	0,846	0,458
Nº Trabalhadores c/ ocupações criativas	851,833	2	425,917	0,790	0,480

Fonte: Elaboração própria.

No que diz respeito aos objetivos que levaram a introduzir inovações nas Autarquias, pode observar-se no Quadro 8, que os aspetos ligados a aumentar a eficiência dos serviços, a melhorar a qualidade dos serviços, a melhorar a satisfação do Município, a melhorar os serviços *online* e a melhorar as condições de trabalho evidenciaram influência nos resultados obtidos em termos de Inovação das Autarquias Locais da BSE. O *cluster* mais dinâmico e proativo em termos de inovação é o que apresenta melhores resultados nestas variáveis. Os objetivos de inovar para abordar os desafios sociais e para cumprir novos regulamentos não evidenciaram diferenças com significado estatístico ($p > 0,05$).

Relativamente à adoção de estratégias de inovação por parte das Autarquias (Quadro 9) apenas existem diferenças com significado estatístico ($p < 0,05$) se o Executivo é ativo na liderança da

implementação de inovações e se o Executivo dá prioridade ao desenvolvimento de novas ideias ou novas maneiras de trabalhar. Os grupos das Autarquias mais inovadoras (*cluster 1 e cluster 3*) são aqueles em que o executivo é ativo e dá prioridade à introdução de inovação.

Não existem diferenças significativas entre os grupos para as restantes estratégias do Município em termos de inovação (departamentos de inovação/desenvolvimento, com atividades de inovação organizadas e novos projetos, avaliações regulares dos processos de inovação, os funcionários têm parte do seu tempo dedicado a projetos de desenvolvimento/inovação e têm incentivos para identificar novas ideias e participar do seu desenvolvimento).

Quadro 8 – Diferença de Médias entre Grupos – Objetivos para Introduzir Inovações

ANOVA						
	Soma dos Quadrados	df	Quadrado Médio	Z	Sig.	Obs
Abordar os desafios sociais	5,886	2	2,943	2,347	0,138	
Cumprir novos regulamentos	5,886	2	2,943	3,197	0,077	
Aumentar a eficiência dos serviços	12,710	2	6,355	13,401	0,001	1>3>2
Melhorar a qualidade dos serviços	10,386	2	5,193	7,290	0,008	1>3>2
Melhorar a satisfação do Município	12,710	2	6,355	13,401	0,001	1>3>2
Melhorar os serviços <i>online</i>	17,543	2	8,771	25,118	0,000	1>3>2
Melhorar as condições de trabalho	14,719	2	7,360	5,447	0,021	1>3>2

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 9 - Diferenças de Médias entre Grupos - Estratégias de Inovação

ANOVA						
	Soma dos Quadrados	df	Quadrado Médio	Z	Sig.	Obs
Departamentos com atividades de inovação organizadas e novos projetos	1,143	2	0,571	3,130	0,081	
Avaliações regulares dos processos de inovação	0,838	2	0,419	1,821	0,204	
Os funcionários têm parte do seu tempo dedicado a projetos de desenvolvimento / inovação	1,143	2	0,571	3,130	0,081	
Os funcionários têm incentivos para identificar novas ideias e participar do seu desenvolvimento	1,243	2	0,621	3,164	0,079	
O Executivo é ativo na liderança da implementação de inovações	1,600	2	0,800	7,200	0,009	1>3>2
O Executivo dá prioridade ao desenvolvimento de novas ideias ou novas maneiras de trabalhar	1,600	2	0,800	7,200	0,009	1>3>2

Fonte: Elaboração própria.

As redes de inovação são fundamentais para promover dinâmicas positivas de inovação. Todavia, as Autarquias da BSE, preferem inovar isoladamente. Da análise do Quadro 10 verifica-se que apenas a introdução de um serviço novo ou melhorado, desenvolvido inteiramente por pessoal do Município evidencia diferenças com significado estatístico, sendo o grupo 1, de Autarquias mais inovadoras, o que apresenta maiores médias nesta questão. A introdução de inovação em cooperação e a melhoria da comunicação não evidenciam diferenças com significado estatístico para a constituição dos grupos.

Quadro 10 – Diferenças de Médias entre Grupos - Redes de Inovação

ANOVA						
	Soma dos Quadrados	df	Quadrado Médio	Z	Sig.	Obs.
Introdução de um serviço novo ou melhorado, desenvolvido em cooperação com empresas ou organizações	9,719	2	4,860	3,035	0,086	
Métodos para processamento ou comunicação de informação	5,410	2	2,705	2,005	0,177	
Introdução de um serviço novo ou melhorado, desenvolvido inteiramente por pessoal do município	13,810	2	6,905	4,104	0,044	1>3>2

Fonte: Elaboração própria.

Relativamente às estratégias e fluxos de conhecimento aplicadas para um melhor desempenho dos serviços do Município (Quadro 11), os grupos 1 e 3 mais inovadores destacam-se do grupo 2 menos inovador por ter um maior foco na melhoria dos serviços já existentes e na introdução de novos serviços, na introdução de novos serviços com participação de universidades/institutos politécnicos e na compra de serviços técnicos (atividades de consultoria de informação técnica/científica ou de engenharia).

Quadro 11 - Diferenças de Médias entre Grupos - Estratégias e Fluxos de Conhecimento

ANOVA						
	Soma dos Quadrados	df	Quadrado Médio	Z	Sig.	Obs.
Foco na melhoria dos serviços já existentes	13,4	2	6,7	22,6	0,000	1>3>2
Foco na introdução de novos serviços	13,6	2	6,8	6,0	0,016	1>3>2
Foco na introdução de novos serviços com participação de empresas privadas	4,7	2	2,3	1,2	0,329	
Foco na introdução de novos serviços com participação de universidades/institutos politécnicos	9,7	2	4,9	4,4	0,037	3>1>2
Foco na compra de serviços técnicos (atividades de consultoria de informação técnica/científica ou de engenharia)	6,8	2	3,4	5,9	0,016	1>3>2
Foco na compra de equipamentos e <i>software</i> (tecnologias já utilizadas, mas melhoradas)	5,9	2	3,0	1,8	0,207	
Foco na compra de equipamentos e <i>software</i> (tecnologias novas)	6,3	2	3,1	1,9	0,186	
Foco na rotatividade do pessoal entre diferentes áreas funcionais	1,7	2	0,9	0,6	0,576	
Foco na realização de debates com o pessoal, para apurar sugestões de melhoria dos serviços	2,1	2	1,0	0,8	0,475	
Foco na criação de grupos de trabalho ou equipas multifuncionais (de diferentes áreas/funções)	5,2	2	2,6	1,9	0,196	

Fonte: Elaboração própria.

Analisando as restantes estratégias (Quadro 11) [(introdução de novos serviços com participação de empresas privadas, compra de equipamentos e *software* (tecnologias já utilizadas, mas melhoradas), compra de equipamentos e *software* (tecnologias novas), rotatividade do pessoal entre diferentes áreas funcionais, realização de debates com o pessoal, para apurar sugestões de melhoria dos serviços, criação de grupos de trabalho ou equipas multifuncionais], estas não evidenciaram diferenças significativas entres os grupos.

No que diz respeito às principais barreiras/obstáculos ao desenvolvimento de atividades de inovação e fatores que contribuíram para o impedimento da execução de atividades de inovação, verifica-se que para o *cluster* menos inovador foram os fatores políticos e para o *cluster* mais inovador os custos elevados associados ao processo de inovação. Os restantes obstáculos e impedimentos (Quadro 12), não evidenciaram diferenças com significado estatístico, não mostraram influenciar a constituição dos *clusters* e por isso não influenciaram o comportamento mais inovador das Autarquias Locais da BSE.

Quadro 12 – Diferenças de Médias entre Grupos - Barreiras/Obstáculos à Inovação

ANOVA						
	Soma dos Quadrados	df	Quadrado Médio	Z	Sig.	
Fatores políticos	1,567	2	0,783	11,280	0,002	1<3<2
Falta de flexibilidade nas leis e regulamentos	0,171	2	0,086	0,372	0,697	
Tempo inadequado alocado para a inovação	0,386	2	0,193	0,720	0,507	
Falta de incentivos para as equipas inovarem	0,519	2	0,260	0,969	0,407	
As regras contratuais impedem a colaboração com fornecedores	0,971	2	0,486	2,110	0,164	
Falta de capacidade dos principais fornecedores para fornecer soluções inovadoras	0,171	2	0,086	0,300	0,746	
Resistência dos utilizadores às mudanças	0,576	2	0,288	1,467	0,269	
Custos elevados associados ao processo de inovação	8,643	2	4,321	4,851	0,029	1>3>2
Falta de financiamento interno para a inovação	8,210	2	4,105	2,708	0,107	
Falta de funcionários qualificados no município	5,886	2	2,943	2,347	0,138	
Falta de cooperação na organização	1,886	2	0,943	1,467	0,269	
Diferentes prioridades dentro do município	5,005	2	2,502	2,156	0,159	
Dificuldades na obtenção de apoios financeiros da UE	10,005	2	5,002	2,868	0,096	
Falta de acesso a conhecimento externo	4,571	2	2,286	2,549	0,120	
Dificuldades de cooperação com entidades externas	3,376	2	1,688	1,639	0,235	
Falta de flexibilidade nas leis	3,143	2	1,571	1,329	0,301	

Fonte: Elaboração própria.

3.3 Discussão dos Resultados

Neste estudo procurou-se estudar a dinâmica de inovação nos serviços das 15 Autarquias da CIM BSE. Neste sentido, procurou-se identificar padrões de inovação no setor da Administração Pública e o posicionamento das Autarquias em termos de inovação.

Da análise dos dados é possível constatar que a dimensão da Autarquia em termos de número de funcionários, a escolaridade dos recursos humanos e o número de funcionários com ocupações criativas não influenciam o comportamento mais inovador das Autarquias da BSE. Estes resultados não refletem o importante contributo, destes recursos, para a capacidade de inovar das organizações quer do setor privado quer do público, na perspetiva de Arundel *et al.* (2019) e pode justificar-se, em parte, pelo facto de que a nível local o setor público e em particular as autarquias com perfil mais inovador, dão maior foco na melhoria dos serviços já existentes, na introdução de novos serviços em parceria e na compra de serviços técnicos e não tanto na introdução de processos inovadores.

Realce-se ainda que também Djellal *et al.* (2013) alertam para o facto de que a administração pública parece ter uma grande percentagem de "trabalhadores da informação" com formação esco-

lar superior, mas sem diplomas universitários, o que tem a ver com as características de alguns serviços públicos serem menos intensivos em conhecimento.

Nos objetivos que levaram a introduzir inovações nas Autarquias, o *cluster* mais dinâmico e proativo, em termos de inovação, é o que apresenta melhores resultados nos aspetos ligados a aumentar a eficiência dos serviços, melhorar a qualidade dos serviços, melhorar a satisfação do Município, melhorar os serviços *online* e melhorar as condições de trabalho. Na verdade, a capacidade de inovação no setor público e a satisfação dos seus cidadãos (no presente estudo os municípios) e a confiança, segundo Oliveira (2015) estão relacionadas positivamente.

As Autarquias da BSE preferem inovar isoladamente, pese embora que, na introdução de novos serviços, elas valorizem as redes de cooperação com participação de universidades/institutos politécnicos. Em Paralta (2019) o foco é o desenvolvimento da inovação em conjunto com o Setor Público, Privado e academia e os cidadãos.

Todavia a adoção de estratégias de inovação por parte das Autarquias só é viável se o Executivo é ativo na liderança da implementação de inovações e se o Executivo dá prioridade ao desenvolvimento de novas ideias ou novas maneiras de trabalhar (*cluster* 1 e *cluster* 3). Com efeito, também para Azamela *et al.* (2022) a liderança institucional a par com a cooperação e a pressão dos *stakeholders* são dimensões fundamentais para promover a criatividade das instituições e a capacidade de inovação institucional.

As principais barreiras/obstáculos ao desenvolvimento de atividades de inovação e fatores que contribuíram para o impedimento da execução de atividades de inovação nas Autarquias foram os fatores políticos no *cluster* menos inovador e para o *cluster* mais inovador os custos elevados associados ao processo de inovação. Com efeito, os custos elevados são apontados como um dos principais obstáculos à inovação no setor privado pelo Manual de Oslo (OECD/Eurostat, 2018) e no setor público são considerados como uma das principais barreiras relacionadas com as características da inovação (Cinar *et al.*, 2019).

4. CONCLUSÃO

A Administração Pública Local está cada vez mais empenhada na modernização, no entanto, subsistem fatores de análise para avaliar a sua capacidade de inovação. Deste modo, a inovação deve ser uma atividade central do setor público, encarada como uma estratégia fundamental para o seu desempenho.

A metodologia de investigação permitiu alcançar o objetivo proposto no caso de estudo, de forma a perceber a dinâmica de inovação nos serviços da Administração Pública Local da CIM BSE. Desta forma, conclui-se que o número de funcionários e a sua escolaridade, e os funcionários que têm ocupações criativas não representam um fator distintivo de inovação da Administração Pública Local da CIM BSE.

Em relação aos objetivos que levaram à introdução de inovações nas Autarquias, o *cluster* mais proeminente está nos aspetos ligados ao aumento da eficiência dos serviços. Quanto à implementação de estratégias de inovação, só é viável se o Executivo der prioridade a novas ideias e maneiras de trabalhar e representam o grupo das Autarquias mais inovadoras.

As Autarquias inovam isoladamente e focam-se principalmente na melhoria dos serviços já existentes, na introdução de novos serviços com protocolos com universidades/politécnicos e na compra de serviços técnicos. No que diz respeito ao impedimento da execução de atividades de inovação são apontados os custos elevados para inovar.

Face aos resultados alcançados, em termos de políticas públicas, para regiões de pequena dimensão e não centrais, com características semelhantes à CIM BSE, recomenda-se o desenvolvimento de instrumentos de apoio à cooperação para inovar com as instituições de Ensino Superior locais (Universidades e Politécnicos), no sentido de aproveitar as sinergias de proximidade com as instituições ancoradas no território e para reduzir o problema dos custos elevados associados ao processo de inovação, com partilha de custos e riscos e cocriação de inovação.

Uma vez referidas as principais conclusões obtidas da investigação, importa expor as limitações com que se deparou o estudo. É de destacar a dificuldade no acesso aos dados, nomeadamente na implementação do inquérito. Apesar das várias vantagens da utilização deste método, por ser prático, menos dispendioso e permitir a obtenção de dados relativamente recentes, verificaram-se algumas limitações. Em primeiro lugar, considerando as restrições inerentes à pandemia e às medidas de

contingência da Covid-19, que trouxe consequências a todos os níveis. Depois, tal circunstância provocou um atraso na resposta ao inquérito por parte das Autarquias, processo este que por si só é lento.

Para o estudo de caso foi alcançada a totalidade da população das Autarquias da CIM BSE, no entanto, é de ressaltar que estas situam-se numa região do interior de Portugal, normalmente de pequena/média dimensão e que dispõem de baixos orçamentos e poucas fontes de rendimento, comparadas com as demais a nível nacional. Assim, o estudo pode não corresponder a outras realidades de dinâmicas de inovação nas Autarquias mais centrais.

Consideradas as limitações, existe a expectativa que a presente investigação contribua de alguma forma para a perceção dos padrões de inovação nas Instituições Públicas Locais, quais os principais objetivos e estratégias para inovar e as suas limitações.

Espera-se também que ocasione novos estudos, por forma a expandir e abranger um maior número de Autarquias, por exemplo a região Norte, Centro ou Sul, regiões autónomas ou quiçá a nível nacional. Outra forma de completar a investigação, poderá passar por estudar a inovação noutros serviços da Administração Pública, tendo em conta as diferentes áreas de intervenção.

BIBLIOGRAFIA

Arundel, A., Bloch, C., & Ferguson, B. (2019). Advancing innovation in the public sector: Aligning innovation measurement with policy goals. *Research Policy*, 48(3), 789-798.

Azamela, J.C., Tang, Z., Owusu, A., Egala, S.B., & Bruce, E. (2022). The Impact of Institutional Creativity and Innovation Capability on Innovation Performance of Public Sector Organizations in Ghana. *Sustainability*, 14(3), 1378. MDPI AG. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.3390/su14031378>.

Barata, J.M. (2011). *Inovação nos Serviços: Conceitos, Modelos e Medidas. Uma aplicação ao sector bancário*. Lisboa: Instituto Superior de Economia e Gestão.

Bernier, L., Hafsi, T., & Dechamps, C. (2015). Environmental Determinants of Public Sector Innovation: A study of innovation awards in Canada. *Public Management Review*, 17, 834-856.

Bloch, C., & Bugge, M.M. (2013). Public Sector Innovation — From Theory to Measurement. *Structural Change and Economic Dynamics*, 27, 133-145.

Bugge, M. M. & Bloch, C. W. (2016). Between bricolage and breakthroughs-framing the many faces of public sector innovation, *Public Money & Management*, 36:4, 281-288, DOI: 10.1080/09540962.2016.1162599.

Bueno, B., & Balestrin, A. (2012). Collaborative innovation: An open approach in the development of new products innovación colaborativa: Un abordaje abierto en el desarrollo de nuevos productos. *Revista de Administração de Empresas*, 52(5), 517-530.

Chakrabarty, B., & Chand, P. (2012). *Public Administration in a Globalizing World Theories and Practices*. India: SAGE Publications India PVT Ltd.

Correia, P., Mendes, I., & Bilhim, J. (2019). As Redes de Colaboração como fator Inovador na Implementação de Políticas Públicas. Um Enquadramento Teórico com Base na Nova Governação Pública, *Lex Humana, Petrópolis*, 11(2), 143-162.

Cinar, E., Trott, P., & Simms, C. (2019). A systematic review of barriers to public sector innovation process. *Public Management Review*, 21(2), 264-290. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1473477>.

De Vries, H., Tummers, L., & Bekkers, V. (2018). The Diffusion and Adoption of Public Sector Innovations: A Meta-Synthesis of the Literature. *Perspectives on Public Management and Governance*, 1(3), 159-176.

Demircioglu, M.A., & Audretsch, D.B. (2017). Conditions for innovation in public sector organizations. *Research policy*, 46(9), 1681-1691.

Djellal, F., Gallouj, F., & Miles, I. (2013). Two decades of research on innovation in services: Which place for public services? *Structural Change and Economic Dynamics*, 27, 98-117.

Dosi, G. (1988). *Technical change and economic theory*. London: Printer.

Fonseca, F. & Carapeto, C. (2014). *Administração Pública- Modernização, Qualidade e Inovação*, 3ª Edição, Lisboa: Edição Sílabo.

Fonseca, A., Natário, M., & Poças, A. (2018). Inovação nos Serviços: Estudo das Empresas de Contabilidade no Distrito da Guarda. *Revista Egítania Scientia*, 22(1), 145-168.

Gieske, H., Van Buuren, A., & Bekkers, V. (2016). Conceptualizing public innovative capacity: A framework for assessment. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 21(1), 1-25.

Giraldi, J., & De Oliveira, J. (2016). Ecosistemas de Inovação: A natureza da Inovação em Serviços. *Revista de Administração, Contabilidade e Economia da Fundance*, 7(1), 14-27.

Gosling, M., Souza, B., & Araújo, G. (2006). *Dimensões da Qualidade de Serviços, Satisfação e Lealdade: um Modelo Teórico*. XXVI Encontro Nacional de Engenharia de Produção, Fortaleza, 9-11 Out.2006.

Guedes, S.I.L. (2018). *Inovação no Setor Público em Portugal-Estudo Comparativo dos Laboratórios de Inovação nos Estados-Membros da União Europeia*. Coimbra: Doctoral dissertation, Universidade de Coimbra.

Hartley, J., Sorensen, J., & Torfing, J. (2013). Collaborative innovation: a viable alternative to market competition and organizational entrepreneurship. *Public Administration Review*, 73, 821-830.

Hollanders, H., Arundel, A., Buligescu, B., Peter, V., Roman, L., & Simmonds, P. (2013). *European Public Sector Innovation Scoreboard*. Brussels: European Union.

INE (2015). *NUTS 2013- As Novas Unidades Territoriais para Fins Estatísticos*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.

Kilcline, K., Dhubháin, Á. N., Heanue, K., O'Donoghue, C., & Ryan, M. (2021). Addressing the challenge of wood mobilisation through a systemic innovation lens: The Irish forest sector innovation system. *Forest Policy and Economics*, 128, 102461.

Lewis, J.M., Ricard, L.M., & Klijn, E.H. (2018). How innovation drivers, networking and leadership shape public sector innovation capacity. *International Review of Administrative Sciences*. 84(2), 288-307.

Marques, M., & Natário, M. (2019). Processos de inovação numa instituição pública do Brasil: O caso do Hospital Universitário do Maranhão, *Revista Egitania Scientia*, 24 (1), 26-45.

Meijer, A. (2019). Public Innovation Capacity: Developing and Testing a Self-Assessment Survey Instrument. *International Journal of Public Administration*, 42(8), 617-627.

Meirelles, D. (2006). O conceito de serviço. *Revista de Economia Política*, 26(1), 119-136.

Mulgan, G., & Albury, D. (2003). *Innovation in the Public Sector*. London: Strategy United.

Natário, M.M.S. (2005). *Inovação, Competitividade e Demografia Empresarial: o Caso da Raia Central Ibérica*. Tese de Doutoramento, Évora: Universidade de Évora.

OECD/Eurostat. (2005). *Oslo Manual 2005: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data*, 3th Edition, The Measurement of Scientific and Technological Activities. Paris/Eurostat, Luxembourg: OECD Publishing.

OECD/Eurostat. (2018). *Oslo Manual 2018: Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation*, 4th Edition, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities. Paris/Eurostat, Luxembourg: OECD Publishing.

Oliveira, V.R.M. (2015). *Inovação no Setor Público em Portugal: A Perspetiva dos Cidadãos*. Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em Marketing. Covilhã: Universidade da Beira Interior, Ciências Sociais e Humanas.

Paralta, P.L. (2019). *A Inovação de Serviço no Setor Público: Um Estudo Exploratório*. Lisboa: Doctoral dissertation, Universidade de Lisboa (Portugal).

Reddick, C.G., & Anthopoulos, L. (2015). *Information and Communication Technologies in Public Administration, Innovations from Developed Countries*. Public Administration and Public Policy/196, New York: Routledge.

Sarkar, S., & Carvalho, L. (2006). Inovação no Sector dos Serviços: Uma Nova Área de Investigação. *Encontros Científicos*, 2, 52-59.

Schumpeter, J. (1934). *The Theory of Economic Development*. Cambridge: Harvard University Press.

Skálén, P., Karlsson, J., Engen, M., & Magnusson, P. R. (2018). Understanding public service innovation as resource integration and creation of value propositions. *Australian Journal of Public Administration*, 77(4), 700-714.

Svensson, P.O., & Hartmann, R.K. (2018). Policies to promote user innovation: Makerspaces and clinician innovation in Swedish hospitals. *Research Policy*, 47(1), 277-288.

Torring, J. (2019). Collaborative innovation in the public sector: the argument, *Public Management Review*, 21 (1), 1-11, DOI: 10.1080/14719037.2018.1430248.

Williams, A. (2003). How to ... Write and Analyse a Questionnaire. *Journal of Orthodontics*, 30(3), 245-252.

Windrum, P. (2008). Innovation and entrepreneurship in public services. In: Windrum, P., Koch, P.(Eds), *Innovation in Public Service*. Cheltenham: Edward Elgar.

Artigo submetido a 10 de Dezembro 2021; versão final aceite a 2 de Março de 2022
Paper submitted on December 10, 2021; final version accepted on March 2, 2022
DOI: <https://doi.org/10.59072/rper.vi64.235>

Análise Espacial da Pobreza: Uma Aplicação para o Estado da Bahia, Brasil

Spatial Analysis of Poverty: An Application from State of Bahia, Brazil

Fabício Ferreira Caetano Santos

ffcsantos@uesc.br / fabrferreiraecon@gmail.com

Mestre em Economia Regional e Políticas Públicas no Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Políticas Públicas.

Mônica de Moura Pires

mpires@uesc.br

Doutora em Economia Rural. Professora do Departamento de Ciências Econômicas (DCEC) da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC).

Ticiania Grecco Zanon Moura

tgzmoura@uesc.br

Doutora em Economia. Professora do Departamento de Letras e Artes (DLA) da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC)

Resumo

Apesar da melhora significativa nos indicadores de pobreza no Brasil e no mundo, ela ainda é um problema persistente no país, principalmente no estado da Bahia. Diante disso, buscou-se analisar os determinantes da pobreza na Bahia e sua distribuição territorial nos anos censitários 1991 e 2010. Utilizando técnicas de econometria espacial, aplicou-se o modelo *Spatial Durbin* (SDM), estimando os efeitos diretos e indiretos do fenômeno. Os resultados confirmaram que efeitos espaciais condicionam a pobreza nos municípios baianos, sendo os de maior impacto o Índice de Gini e a taxa de analfabetismo.

Palavras-chave: Desenvolvimento regional. Modelos espaciais. Concentração de pobreza.

Códigos JEL : I32, R58

Abstract

Despite the significant improvement in poverty indicators in Brazil and worldwide, poverty is still a lasting problem in the country, especially in the state of Bahia. Because of this, we have aimed to analyze the determinants of poverty in Bahia and its territorial distribution in the census years 1991 and 2010. Using spatial econometric techniques, a Spatial Durbin Model (SDM) has been applied and the direct and indirect effects of the phenomenon was estimated. The empirical results have confirmed that the spatial effects conditioned poverty in the municipalities of Bahia, being the Gini Index and the illiteracy rate the mains determinants.

Keywords: Regional development. Spatial models. Poverty concentration.

JELCodes: I32, R58

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos 200 anos a pobreza em nível mundial vem reduzindo, sobretudo nos países localizados na África Subsaariana e América Latina¹. No entanto, ela é um fenômeno ainda presente em menor ou maior intensidade em todos os países e, por isso, os governos locais buscam adotar ações para seu enfrentamento. No Brasil, há uma tendência de redução, embora segundo a Síntese de Indicadores Sociais de 2020 (IBGE, 2020), ainda se observe no país alto nível de privação, fome, miséria e outros males que denotam pobreza.

Dados da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD) sobre a renda domiciliar *per capita* para o ano de 2018, apontaram que, dentre os 10 estados mais pobres do Brasil, sete pertenciam à região Nordeste. A Bahia, estudo de caso deste trabalho, mesmo com uma participação de 28,5% no Produto Interno Bruto (PIB) da região Nordeste, possui indicadores que revelam profunda situação de desigualdade e pobreza (BAHIA, 2021), como forte concentração de renda apontada pelo Índice de Gini dos Censos Demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o qual se manteve praticamente inalterado, passando de 0,67 para 0,63, entre 1991 e 2010, respectivamente. Desta forma, a importância do estado na região Nordeste e seus alarmantes indicadores sociais motivaram a análise desse recorte espacial neste trabalho.

A partir do entendimento que a pobreza compreende aspectos além da renda, surgiram algumas abordagens, tais como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)² e a abordagem das capacidades, ambos desenvolvidos por Amartya Sen e utilizados pela Organização das Nações Unidas (ONU) (CRESPO; GUROVITZ, 2002). Sen incorporou o que denominou “capacitações”, constituídas por elementos necessários ao desenvolvimento pleno do ser humano, como justiça social, liberdades individuais, acesso aos serviços públicos, categorizando-as em capacidades e funcionamentos, retratados como liberdade de fazer ou ter algo (SEN, 1993; SEN, 2010; CRESPO; GUROVITZ, 2002; CODES, 2008).

No Brasil, nas décadas de 1950 e 1970 emergem estudos nesta linha multidimensional, os quais passaram a investigar a pobreza utilizando além de indicadores de renda, outros como indicadores de desenvolvimento e bem-estar social (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000; LOPES; MACEDO; MACHADO, 2004; CODES, 2008). Mais adiante, o estudo da pobreza, além de multidimensional, passou a incorporar elementos da ciência regional e incluir a forma como este fenômeno se configura no espaço (SILVA; AMARANTE; RUANA SILVA, 2014; SILVA; BORGES; PARRÉ, 2014; FARIAS; LEIVAS; MENEZES, 2018). Essa literatura, apesar de trazer contribuições quanto aos transbordamentos da pobreza e seus determinantes, não estimaram seus efeitos diretos e indiretos, os quais são relevantes, haja vista que o efeito direto permite captar como a pobreza de um local é diretamente afetada por mudanças produzidas neste mesmo local, e o efeito indireto permite verificar as influências de outros locais sobre a intensidade desse fenômeno em um determinado local.

Buscando contribuir com as discussões acerca da pobreza, este trabalho adota critérios de análise multidimensional e espacial, estimando a partir do modelo espacial os efeitos diretos e indiretos. Parte-se da ideia de que os efeitos espaciais condicionam a pobreza dos municípios baianos. Para testar esta hipótese, aplica-se o modelo *Spatial Durbin* (SDM) à porcentagem de pobres dos municípios baianos para os anos censitários 1991 e 2010. Esta forma de análise permite compreender melhor como ocorre o espraiamento da pobreza e quais fatores são mais relevantes na sua determinação. Dessa forma, pode-se melhor subsidiar os formuladores de políticas públicas na estruturação de medidas mais adequadas de combate à pobreza.

O artigo está estruturado em cinco seções. Na Seção 1 faz-se uma breve introdução do contexto da pobreza no estado da Bahia; na Seção 2 apresenta-se uma revisão de literatura sobre a pobreza para diferentes recortes territoriais e métodos de análises utilizados; na Seção 3 têm os aspectos metodológicos utilizados para a análises dos dados; na Seção 4, são expostas as análises dos resultados e na última parte, Seção 5, têm-se as principais conclusões.

¹ Um panorama geral da queda da extrema-pobreza em nível global, acessar o sítio eletrônico do *Our World in Data*, em: <<https://ourworldindata.org/extreme-poverty>>.

² O IDH congrega três dimensões: educação, saúde e renda, variando de zero a um. Quanto mais próximo do valor um, mais desenvolvido o país é; quanto mais próximo de zero, menos desenvolvido é o país (PNUD; IPEA, 2013).

2. A POBREZA NO BRASIL A PARTIR DA DISCUSSÃO ESPACIAL

Nos últimos anos é cada vez mais crescente o uso de métodos que mensuram a influência do componente espacial nas discussões econômicas, como nos estudos sobre a economia do crime (SILVA JÚNIOR, 2016; PLASSA; PASCHOALINO; SANTOS, 2019) e crescimento econômico (ALVES; MARIA ANDRÉ; SILVA ALVES, 2019). A incorporação do efeito espacial, inclui, de forma primária, a Análise Exploratória de Dados Espaciais (AEDE) e, com aspecto mais robusto, a econometria espacial. Acerca dos estudos sobre a pobreza, esses vêm se debruçando em uma visão multidimensional combinada com o elemento espaço (GIOVANETTI; RAIHER, 2015; FARIAS; LEIVAS; MENEZES, 2018; MORAIS; SANTOS, 2019). O uso desta estratégia metodológica se deve ao entendimento de que o fator espaço se constitui em um importante determinante das complexas dinâmicas que condicionam a pobreza.

Struminski e Raiher (2017) em trabalho sobre a pobreza nos municípios brasileiros estimada a partir das variáveis: PIB *per capita*, Índice de Gini, razão de dependência, percentual de empregos formais, dentre outras, utilizaram três estratégias metodológicas: Índice Municipal de Pobreza (IMP), pobreza monetária (renda) e Índice de Pobreza Humana (IPH). A partir do modelo *Spatial Error* (SEM) os autores verificaram que fatores como concentração de renda (Índice de Gini), razão de dependência e percentual de domicílios chefiados por mulheres correlacionavam-se positivamente com a pobreza dos municípios brasileiros.

Hoeckel, Casagrande e Santos (2019) analisaram a incidência de pobreza nos 496 municípios do estado do Rio Grande do Sul, utilizando dados do Censo Demográfico de 2010. A partir da estimação do modelo SEM, os autores constataram que o grau de urbanização, Índice de Gini e Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) eram elementos-chave na determinação de pobreza dos municípios gaúchos.

Ainda para o Rio Grande do Sul, Farias, Leivas e Menezes (2018) aplicando a AEDE e estimando os modelos *Spatial Autorregressive* (SAR) e SEM, para os 497 municípios gaúchos, constataram que municípios com altos índices de pobreza possuíam municípios vizinhos com altos índices de pobreza. O trabalho revelou a significativa influência do espaço sobre a taxa de pobreza, como também o grau de formalização dos ocupados, Índice de Gini, taxa de dependência, população total em domicílios particulares permanentes e proporção da população em domicílios com banheiro e água encanada.

Em estudo para o estado do Paraná, Giovanetti e Raiher (2015) construíram um indicador de pobreza multidimensional utilizando o método *fuzzy set*. A partir daí, estimaram um modelo SAR com as variáveis: índice de pobreza (dependente), escolaridade, razão de dependência, população rural, Índice de Gini, PIB e emprego *per capita* (variáveis explicativas). Os resultados indicaram que a razão de dependência, Índice de Gini e população rural explicavam o comportamento da pobreza. Além disso, observaram que a pobreza de um determinado município era explicada positivamente pela incidência de pobreza dos municípios vizinhos.

Moraes e Santos (2019), utilizando dados do Censo Demográfico de 2010, investigaram a distribuição espacial da pobreza para os municípios de Minas Gerais a partir de dados da pobreza, da renda domiciliar *per capita*, do grau de urbanização e do Índice de Gini da renda domiciliar *per capita*, aplicando o modelo SAR. Identificaram que a pobreza de um município, definida como o percentual de indivíduos que viviam com menos de R\$140,00 mensais em 2010, era o fator mais importante para explicar a pobreza observada em seus vizinhos.

Teixeira (2020), utilizando dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), analisou a distribuição espacial da pobreza no estado de Alagoas, a partir das seguintes variáveis: pobreza (variável dependente), renda *per capita*, Índice de Gini da renda domiciliar *per capita* e grau de urbanização. A partir da estimação do modelo SAR, a autora identificou que o Índice de Gini era fator determinante na configuração de pobreza dos municípios alagoanos.

Silva, Amarante e Ruana Silva (2014) estudaram a dependência espacial da extrema pobreza na Bahia utilizando medidas de autocorrelação espacial global e local. Empregaram os modelos SAR e SEM às variáveis taxa de extrema pobreza, renda *per capita*, taxa de analfabetismo, empregos formais, infraestrutura domiciliar e taxa de dependência. Os autores observaram que a taxa de analfabetismo e a renda *per capita* foram fatores fundamentais na determinação da pobreza dos municípios baianos em 2010, sendo mais concentrada nas áreas rurais, especialmente em locais de clima seco e árido.

Todos os estudos anteriores têm uma particularidade em comum, que é a incorporação do componente espacial na análise. Essa dependência espacial pode ser introduzida nas variáveis dependente, independentes ou no termo de erro (ALMEIDA, 2012). Nota-se que em relação à pobreza no Brasil, estimaram-se modelos em que a defasagem espacial foi incluída na variável dependente, ou seja, aplicação de modelo SAR, ou no termo do erro, modelo SEM. Mas não foi identificada a aplicação do modelo SDM para compreender a pobreza. Além disso, esses estudos não estimaram os efeitos diretos e indiretos da pobreza, os quais são importantes, pois segundo Golgher (2015) ao se aplicar essa técnica é possível ter conclusões mais precisas acerca do fenômeno analisado. É nesse sentido, portanto, que este trabalho avança, buscando superar as limitações observadas em trabalhos anteriores.

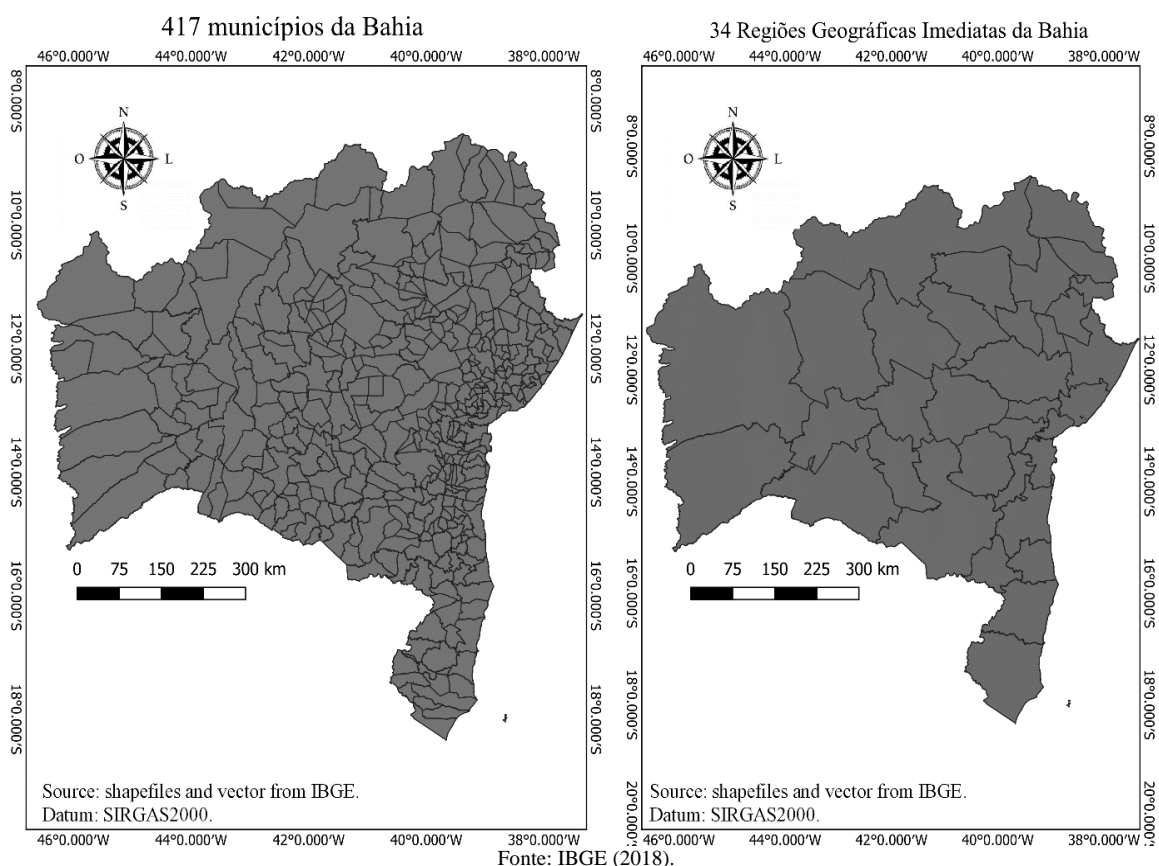
3. MATERIAIS E MÉTODOS

3.1 Área de estudo

A área de estudo deste trabalho foi o estado da Bahia, localizado na região Nordeste do Brasil, composto por 417 municípios, distribuídos em 34 Regiões Geográficas Imediatas (RGI) (Figura 1), conforme IBGE (2017). No Censo Demográfico de 2010, a população da Bahia era de 14.016.906; com 72% vivendo em zonas urbanas e 28% em zonas rurais.

O setor de serviços, mais especificamente os ligados à administração, educação, saúde pesquisa e desenvolvimento públicas, defesa e seguridade social, é o que possui maior expressividade na estrutura econômica do estado (SEI, 2020). O setor industrial é relevante, mas é concentrado, em parte, no Polo Industrial de Camaçari; o setor agropecuário, mais expressivo, é localizado nos municípios de Barreiras, Luís Eduardo Magalhães e entorno, com atividades agrícolas de alta produtividade e intensiva em capital.

Figura 1. Divisão Geográfica da Bahia: 417 municípios e 34 Regiões Geográficas Imediatas.



3.2 Variáveis e fonte de dados

Para a escolha das variáveis tomou-se como referência os trabalhos expostos na Seção 2 deste artigo, e a partir daí foi feita a seleção de cinco variáveis para compreender a pobreza e seus condicionantes (Quadro 1). Cada variável representa uma dimensão socioeconômica: taxa de analfabetismo (educação), percentual de domicílios com água encanada (habitação e saneamento), taxa de mortalidade (saúde), Índice de Gini da renda domiciliar *per capita* (desigualdade de renda) e proporção de pobres (pobreza).

A fonte de dados foi o Atlas do PNUD, publicado em 2013, e refere-se aos anos censitários 1991 e 2010 do IBGE (PNUD, 2013). O recorte é o nível territorial de municípios, sendo agrupados nas análises em regiões geográficas imediatas.

Quadro 1. Relação de variáveis utilizadas no estudo e sua descrição.

Variáveis	Tipo de variável	Descrição
Taxa de analfabetismo	Explicativa	Razão entre a população de 18 anos ou mais que não sabe ler nem escrever um bilhete simples.
Percentual de domicílio com água encanada	Explicativa	Razão entre a população que vive em domicílios particulares permanentes com água canalizada para um ou mais cômodos.
Taxa de mortalidade infantil	Explicativa	Número de crianças que não deverão sobreviver ao primeiro ano de vida em cada 1000 crianças nascidas vivas.
Índice de Gini da renda domiciliar <i>per capita</i>	Explicativa	Mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar <i>per capita</i> .
Proporção de pobres	Dependente	Proporção dos indivíduos com renda domiciliar <i>per capita</i> igual ou inferior a R\$ 140,00 mensais.

Fonte: Elaboração própria.

3.3 Procedimentos metodológicos

Inicialmente aplicou-se a AEDE para verificar a presença ou não de dependência e heterogeneidade espaciais dos dados. Para isso, foi escolhida uma matriz de proximidade espacial com o intuito de verificar se havia um arranjo espacial das interações resultantes do fenômeno a ser estudado (ALMEIDA; PEROBELLI; FERREIRA, 2008).

A matriz de proximidade espacial, segundo Almeida (2012), capta a ideia de que quanto maior a proximidade geográfica entre regiões, maior deverá ser a interação espacial entre os vizinhos, enquanto regiões mais distantes geograficamente tendem a ter uma menor interação espacial. Um critério muito utilizado na escolha de uma matriz é a dos vizinhos mais próximos, $W_{ij}(K)$, em que na sua construção, a contiguidade é o atributo mais importante, a qual associa-se a uma matriz de ponderação binária. Alguns estudos, no entanto, utilizam a matriz dos k-vizinhos mais próximos combinada com a distância euclidiana inversa (DRUKKER; PENG; PRUCHA, 2013), sendo este o critério aplicado neste trabalho.

Formalmente, a matriz de distância geográfica inversa é especificada da seguinte forma:

$$W_{ij} = d_{ij}^{-2}(k)$$

Em que d_{ij}^{-2} é a distância entre região i e todas as unidades espaciais da amostra.

Em seguida, aplicou-se a Estatística I de Moran global bivariada (Expressão 2) ao conjunto de dados especificados no Quadro 1 a fim de verificar a presença ou não de dependência espacial. Conforme explica Almeida (2012), o I de Moran permite testar as hipóteses de distribuição aleatória dos dados e o grau de correlação espacial.

O I de Moran bivariado é dado pela seguinte expressão:

$$I_{z_1 z_2} = \frac{nz'Wz_2}{S_0 z_1' z_1}$$

Em que: Z_1 e Z_2 são as duas variáveis padronizadas.

Para validar estatisticamente o I de Moran utilizou-se o método de permutações, sendo fixadas arbitrariamente em 999. Conforme explicam Câmara et al. (2004, p. 173), neste teste geram-se “[...]”

diferentes permutações de valores de atributos associados às regiões; cada permutação produz um novo arranjo espacial, onde os valores estão redistribuídos entre as áreas”. Com esse método, os dados da variável de interesse são embaralhados aleatoriamente para todas as regiões e daí calcula-se a estatística do teste para cada uma das permutações (ALMEIDA, 2012).

Além disto, para consubstanciar a análise foi aplicado o I de Moran bivariado em nível local, denominado de *Local Indicators of Spatial Association* (LISA), para identificar a existência ou não de agrupamentos espaciais (*clusters*). De acordo com Almeida (2012), esse indicador categoriza os dados espaciais em quatro quadrantes: alto-alto (AA), que representa os agrupamentos espaciais que contêm regiões com valores altos da variável X_i e vizinhos com valores altos para a variável Y_i ; o quadrante baixo-baixo (BB) representa os agrupamentos espaciais que contêm regiões que possuem valores baixos para a variável X_i e que possuem vizinhos com valores baixos para a variável Y_i ; no quadrante AB tem-se agrupamentos espaciais representados por regiões que possuem valores altos para a variável X_i e vizinhos com valores baixos para a variável Y_i ; por fim, no quadrante BA tem-se agrupamentos espaciais de regiões que possuem valores baixos para a variável X_i e vizinhos com valores altos para a variável Y_i .

Com a aplicação do I de Moran, verificou-se a presença de transbordamento espacial e daí partiu-se para seleção do modelo espacial. Na econometria espacial duas propostas são utilizadas na determinação do melhor modelo (MOURA; CHEN; GARCIA-ALONSO, 2019). Na primeira estratégia parte-se, geralmente, de um modelo mais simples, como Mínimos Quadrados Ordinários (MQO). Ao encontrar dependência espacial no erro pelo I de Moran, são aplicados testes dos multiplicadores de Lagrange (ML) para determinar qual modelo utilizar, SEM ou SAR (ANSELIN et al., 1996). A segunda e mais atual estratégia, está descrita em Elhorst (2014) e consiste na estimação de um modelo mais geral, SDM, e verificação se ele pode ser reduzido a um modelo mais específico (SAR ou SEM) aplicando-se os testes de Wald e de Razão de Verossimilhança (RV). Neste trabalho, adotou-se a abordagem de Elhorst (2014), pois o SDM, segundo Almeida (2012), é um modelo de dependência espacial de alcance global e local que incorpora a ideia de transbordamento exógeno provocado pela defasagem espacial das variáveis independentes (W_x) e endógeno pela variável dependente W_y .

A proporção de pobres (proporção dos indivíduos com renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a R\$140,00 mensais) foi definida como a variável dependente no modelo SDM. As variáveis independentes consideradas no modelo foram: Índice de Gini da renda domiciliar *per capita*, taxa de analfabetismo, percentual de domicílios com água encanada e taxa de mortalidade infantil. Todas as variáveis foram logaritimizadas. A equação estimada foi:

$$ppob_{it} = \rho W_t ppob_{it} + \alpha_l n + anal_{it} \beta + gini_{it} \beta + aguaec_{it} \beta + mort_{it} \beta + W_t anal_{it} \theta + W_t gini_{it} \theta + W_t aguaec_{it} \theta + W_t mort_{it} \theta + \delta_t l_n + \epsilon_i$$

Em que: $ppob_{it}$ é a proporção de pobres de cada município i em log no ano t ; ln representa um vetor $nx1$ associado ao parâmetro da constante α ; $anal_{it}$, $gini_{it}$, $aguaec_{it}$, $mort_{it}$ são as variáveis independentes em log para cada município i no ano t ; W_t é a matriz de pesos espaciais entre os municípios (padronizada por linha) no ano t ; δ_t é o efeito fixo de tempo, *proxy* para choques macroeconômicos; ϵ_i é o termo de erro para cada município i , seguindo uma distribuição normal com média zero e variância σ^2 ; ρ , α , β e θ são os coeficientes a serem estimados.

Nos modelos econométricos convencionais, os parâmetros representam efeitos marginais e são interpretados diretamente (GOLGHER, 2015). Nos modelos espaciais, Lesage e Pace (2009) explicam que a interpretação deve ser feita pelos efeitos diretos e indiretos, à medida que uma mudança em uma região pode se associar a uma variável explicativa qualquer que afetará tanto a região em questão quanto indiretamente regiões em seu entorno.

Plassa, Paschoalino e Santos (2019: 489) explicam que:

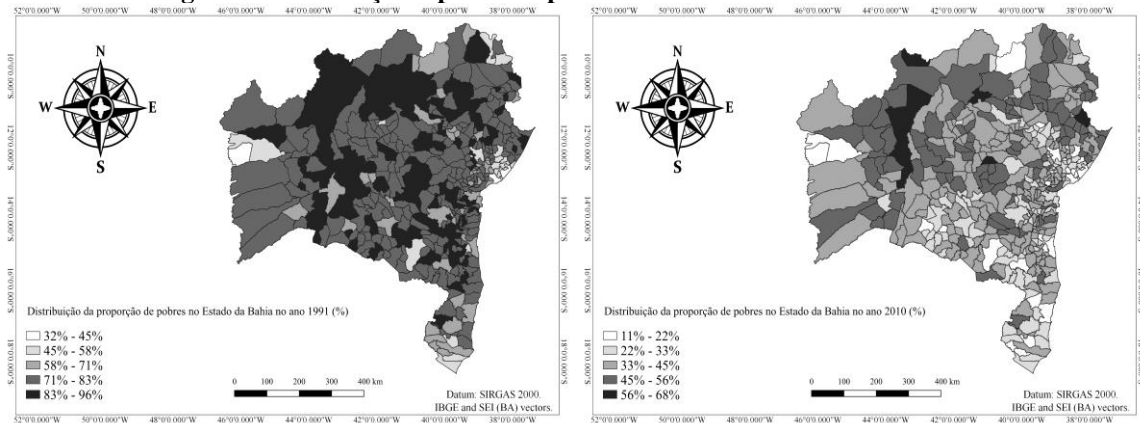
Nos impactos diretos, estão os chamados efeitos feedback que ocorrem quando variações das variáveis independentes de uma unidade afetam não só a variável dependente de sua própria unidade, mas também das unidades vizinhas, que, por sua vez, ocasiona um segundo efeito na variável dependente dessa unidade. Em contrapartida, os impactos indiretos, ou *spillover*, decorrem do impacto sobre a variável dependente de uma unidade, ocasionados por mudanças nas variáveis vizinhas a essa unidade.

Para espacialização dos dados da proporção de pobres foi utilizado o QGIS Desktop versão 3.10; para o cálculo do I de Moran, utilizou-se o GeoDa versão 1.18 e, por fim, para estimação dos modelos econométricos o Stata versão 13. Os *shapefiles* e vetores foram retirados dos sítios eletrônicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2018) e da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais (SEI, 2019) do Estado da Bahia.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Figura 2 mostra a distribuição espacial da pobreza no estado da Bahia nos anos 1991 e 2010. As áreas em pintadas com tonalidade mais escura representam municípios com maior incidência de pobreza enquanto a tonalidade mais clara representa municípios com menor incidência de pobreza. Desse modo, verifica-se que entre os anos analisados a pobreza diminuiu substancialmente no estado, pois enquanto em 1991, o percentual de pobreza estava acima de 96%, Figura 2, em 2010, esse percentual foi de 68%. Na cauda inferior da distribuição, a pobreza também reduziu entre 1991 e 2010, passando de 32% para 11%, respectivamente. Contudo, um fenômeno observado é que a redução da pobreza não ocorreu da mesma forma em toda a extensão do território baiano, pois houve municípios em que essa redução aconteceu de forma mais lenta que em outros, como aqueles situados na parte noroeste da Bahia, que ainda apresentam elevado percentual de pobreza, acima de 56%.

Figura 2. Distribuição espacial da pobreza na Bahia nos anos 1991 e 2010.

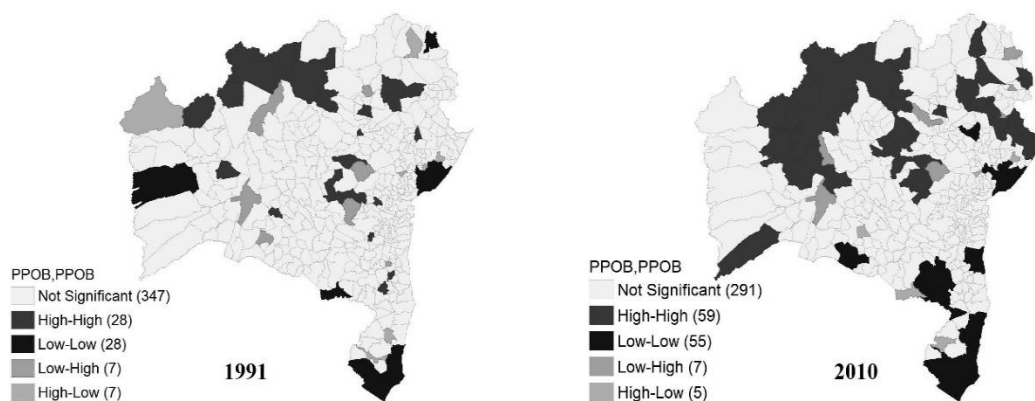


Fonte: Elaboração própria a partir de dados do PNUD (2013).

Calculando-se o I de Moran bivariado global da variável proporção de pobres, obteve-se em 1991, $I = 0,36$, e para 2010, $I = 0,46$. Assim, observa-se similaridade entre os valores referentes à pobreza e a localização dos municípios: municípios com altos (baixos) percentuais de pobreza possuíam como vizinhos municípios com características iguais, isto é, altos (baixos) percentuais de pobreza. A matriz de ponderação utilizada foi a da distância euclidiana inversa dos cinco vizinhos mais próximos.

No LISA (Figura 3), nota-se que predominam os agrupamentos do tipo alto-alto (municípios com alta proporção de pobres e vizinhos de igual situação), presentes na parte Noroeste do estado da Bahia, incluindo as regiões imediatas de Santa Maria da Vitória, Juazeiro, Xique-Xique Barra, Ribeira do Pombal, Euclides da Cunha, Itaberaba e Alagoinhas. Por outro lado, os agrupamentos espaciais baixo-baixo (municípios com baixa proporção de pobres e vizinhos com baixa pobreza) situavam-se nas regiões imediatas de Teixeira de Freitas, Eunápolis-Porto Seguro, Barreiras, Guanambi, Ilhéus-Itabuna e Salvador. Adicionalmente, verificou-se que, entre os anos analisados, houve aumento substancial na quantidade de municípios no *cluster* alto-alto (alta pobreza), passando de 28 para 59 municípios.

Figura 3. LISA map dos 417 municípios da Bahia, anos 1991 e 2010 (Proporção de pobres).



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do PNUD (2013).

Verifica-se, desse modo, concentração da pobreza na Bahia, em especial nos municípios localizados na parte noroeste e norte, e menor pobreza nos municípios situados na Região Metropolitana de Salvador e em seu entorno. As regiões localizadas ao norte e noroeste da Bahia (Figura 2), compreendem municípios com elevado percentual de pobreza, embora os municípios de Luís Eduardo Magalhães, Barreiras dentre outros tenham apresentado menores índices de pobreza.

Antes de estimar o modelo aplicou-se o teste *Variance Inflation Factor* (VIF), a fim de verificar se havia a presença de multicolinearidade. A média do VIF foi 4,74, o que indica baixa multicolinearidade das variáveis independente. Daí, estimou-se um modelo MQO em dados em painel, conforme Tabela 1, balanceado com efeitos fixos de tempo, servindo como *proxy* para choques macroeconômicos. Assim, controlou-se a heterogeneidade não observada, permitindo que o intercepto fosse invariante no tempo (GUJARATI; PORTER, 2011). Por outro lado, utilizou-se o estimador consistente da matriz de covariância, com a finalidade de abordar a questão da heterocedasticidade (WHITE, 1980) e aplicou-se o I de Moran aos resíduos do modelo MQO para verificar se havia presença de dependência espacial. Constatou-se a presença dessa dependência, rejeitando-se, portanto, a hipótese nula (o valor p médio para os anos 1991 e 2010 foi de 0,000) e comprovou-se a necessidade de se incluir a defasagem espacial no modelo.

Proseguiu-se, então, para a estimação do modelo espacial, seguindo da abordagem geral para a específica, conforme Elhorst (2014), utilizando a matriz da distância euclidiana inversa dos cinco vizinhos mais próximos. Aplicou-se o estimador consistente da matriz de covariância com a finalidade de sanar possível heterocedasticidade dos erros do modelo (WHITE, 1980). Em seguida, foram aplicados os testes de Razão de Verossimilhança (RV) e Wald, para verificar se o modelo SDM era mais adequado que os modelos SAR e SEM. Os testes tiveram um p-valor de 0,000, indicando que as variáveis dependentes e independentes defasadas espacialmente são diferentes de zero, rejeitando-se assim a hipótese nula. Além de mais adequado aos dados, o coeficiente de determinação do SDM consegue explicar 95% da variação na proporção de pobres nos municípios baianos. No modelo MQO, a variável taxa de mortalidade infantil apresentou significância de 10% e no modelo espacial não foi significativa, podendo indicar que o primeiro modelo sofre com o problema de variáveis omitidas, neste caso, o aspecto espacial. Os resultados estão expostos na Tabela 1.

No SDM é possível identificar os fatores relevantes para a configuração da pobreza por meio do transbordamento global, medido pelo parâmetro de interação endógena, ρ , positivo e significativo (ver Tabela 1), indicando que as interações em um município levam a mudanças em todo o território baiano, e, portanto, na dinâmica de pobreza de todo o estado. O parâmetro de interação endógena (ρ), pelo modelo SAR, estimado por Silva, Amarante e Ruana Silva (2014) foi 0,43 e significativa a 5%, valor menor que o encontrado neste trabalho (0,64 com significância de 1%). Além do transbordamento global, o SDM verifica o transbordamento local, medido pelos parâmetros de interações exógenas θ de cada variável independente, quando as características dos vizinhos ajudam a explicar a realidade econômica e social de uma região. Se θ for positivo há complementaridade entre elas, se θ for negativo indica competitividade (ELHORST, 2014). Na Tabela 1, o Índice de Gini apresenta um parâmetro de 0,22, o que indica elevado grau de transbordamento local desta variável. Vizinhos com concentração de renda tendem a influenciar diretamente uma localidade quando se refere à

pobreza. A variável água encanada também teve sinal positivo e significativo (0,058). A única variável independente defasada espacialmente que apresentou sinal negativo foi a taxa de analfabetismo (-0,48), que pode estar associada à concorrência por mão de obra especializada entre os municípios baianos.

A grande vantagem dos modelos espaciais é que eles separam os efeitos do espaço do efeito produzido pela própria unidade de análise, no nosso caso, municípios baianos. Neste caso, como pode ser observado na Tabela 1, a taxa de analfabetismo e o percentual de domicílios com água encanada foram significativos a 1%, com parâmetros de 0,66 e -0,12, respectivamente; o Índice de Gini teve parâmetro de 0,10, significativo a 5% e a taxa de mortalidade não se mostrou significativa. Em estudo realizado também na Bahia para o ano de 2010, Silva, Amarante e Ruana Silva (2014) obtiveram parâmetros para a variável analfabetismo de 0,15 e 0,18 significativos a 10% por meio dos modelos SAR e SEM, respectivamente. Portanto, esta variável apresentou-se com uma magnitude muito maior no estudo agora proposto, sendo importante salientar que aqui foi utilizado dados em painel e um modelo mais completo, o SDM. No caso da variável infraestrutura domiciliar (representada pela variável de água encanada para os domicílios), os autores obtiveram -0,15 para os dois modelos, com significância de 5% (SAR) e 10% (SEM), valor próximo ao obtido neste trabalho (-0,12 – ver Tabela 1).

Tabela 1. Resultados da estimação econométrica (modelos MQO e de Durbin Espacial).

Variável	MQO	SDM
$gini_{it}$	0,25*** [5,97]	0,10** [2,90]
$analf_{it}$	0,55*** [17,84]	0,66*** [16,43]
$mort_{it}$	0,07* [2,74]	0,03 [1,53]
$aguaec_{it}$	-0,16*** [-9,21]	-0,12*** [-7,14]
ρ		0,64*** [24,83]
$\theta gini$		0,22*** [3,43]
$\theta analf_{it}$		-0,48*** [-9,42]
$\theta mort_{it}$		0,01 [0,22]
$\theta aguaec_{it}$		0,058* [1,80]
R ² ajustado	0,89	0,95
Efeito fixo (tempo)	Sim	Sim
Número de observações	834	834

Fonte: Elaboração própria, a partir da estimação do modelo econométrico.

Nota: Nível de significância: *10%, **5%, ***1%. Em colchetes estão os valores t/z.

Os resultados desta etapa dos modelos espaciais não podem ser interpretados diretamente à medida que não representam efeitos marginais, sendo necessário calcular os efeitos diretos e indiretos (ELHORST, 2014; GOLGHER, 2015). Amplia-se, assim, o espectro de análise da literatura atual sobre efeitos espaciais da pobreza, incluindo-se os efeitos diretos, indiretos e totais das variáveis independentes, conforme expostos na Tabela 2.

Em relação aos efeitos diretos, nota-se que a taxa de analfabetismo aparece como o fator mais relevante na determinação da pobreza de um município, tanto pela relação direta entre essas duas variáveis como pelo efeito feedback (Tabela 2). O aumento de 1% no percentual de analfabetos de um município levaria a proporção de pobres deste município a aumentar, em média, 0,64%. O aumento da concentração de renda no município, medido pelo Índice de Gini, em 1%, elevaria a pobreza em 0,16% neste município. Por outro lado, a pobreza de um município poderia ser reduzida em 0,13% ou 0,04% se houvesse elevação em 1% do número de domicílios com água encanada ou redução na taxa de mortalidade infantil, respectivamente.

Em relação aos efeitos indiretos, a desigualdade, medida pelo Índice de Gini da renda domiciliar *per capita*, constituiu-se no fator mais relevante para explicar a pobreza espalhada para os municípios

vizinhos, especificamente, para os cinco vizinhos mais próximos (Tabela 2). Dessa forma, um aumento de 1% no Índice de Gini nos municípios vizinhos elevaria em 0,73% a pobreza do município considerado. Por outro lado, a diminuição em 1% da taxa de analfabetismo nos municípios vizinhos provocaria, em média, aumento de 0,16% na pobreza do município analisado. Esses resultados indicam que há efeito transbordamento dos fatores escolaridade (taxa de analfabetismo) e desigualdade (Índice de Gini da renda domiciliar *per capita*), gerando avanços ou retrocessos para os municípios vizinhos. Os demais parâmetros, dos efeitos indiretos, taxa de mortalidade e proporção de água encanada dos municípios vizinhos não se mostraram significativos na determinação da proporção de pobres.

Tabela 2. Determinantes da pobreza nos municípios baianos a partir do cálculo dos efeitos direto, indireto e total.

Variáveis	MQO	SDM		
	Efeito total	Efeito direto	Efeito indireto	Efeito total
Índice de Gini	0,25***	0,16***	0,73***	0,89***
Taxa de analfabetismo	0,55***	0,64***	-0,16**	0,49***
Taxa de mortalidade	0,07*	0,04**	0,07	0,11
Percentual de dom. c/ água encanada	-0,16***	-0,13***	-0,08	-0,21***

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Nível de significância: *10%, **5%, ***1%.

Os resultados deste trabalho demonstram que a taxa de analfabetismo se constitui em um fator fundamental para explicar a trajetória da pobreza nos municípios baianos. É importante salientar que outras variáveis têm efeitos condicionantes relevantes como o Índice de Gini da renda domiciliar *per capita* relacionado ao percentual de renda apropriada pelos diferentes estratos da população; a água encanada referente à infraestrutura sanitária dos domicílios baianos e a taxa de mortalidade infantil, relacionada à média de anos que uma criança, após nascida, consegue sobreviver.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho apresenta importantes contribuições às discussões sobre pobreza, pois além de uma abordagem econométrica mais sofisticada, permitiu estimar os efeitos diretos e indiretos na determinação da pobreza nos municípios baianos. Verifica-se, na Bahia, uma pobreza espacialmente concentrada, principalmente nos municípios situados na parte noroeste e no interior do estado; e em menor grau nos municípios situados nas regiões imediatas de Salvador, Vitória da Conquista, Ilhéus-Itabuna, Eunápolis-Porto Seguro, Barreiras e Eunápolis. Observou-se, assim, pelos efeitos espaciais, que onde o município se localiza no território baiano acaba condicionando a pobreza.

Observam-se dois fatores como fundamentais para explicar a pobreza nos municípios baianos: a taxa de analfabetismo e o Índice de Gini da renda domiciliar *per capita*. Nesse sentido, políticas públicas que possibilitem aumentar o grau de escolaridade da população baiana deveria se constituir no elemento central das ações, haja vista que uma população com maior grau de escolaridade poderia acessar melhores oportunidades no mercado de trabalho e, conseqüentemente, maiores salários. Dessa forma permitiria também reduzir a concentração de renda apontada pelo Índice de Gini. Portanto, pobreza e desigualdade são fenômenos imbricados e devem ser tratados em conjunto. Nesse contexto, devem ser estruturadas políticas de combate à pobreza levando em consideração um caráter multidimensional, e pelos efeitos transbordamento, tais políticas devem contar com a cooperação entre as esferas municipal, estadual e federal.

Destarte, melhorias no sistema educacional são fundamentais; porém, seus retornos não ocorrem imediatamente, levando várias gerações para consubstanciar transformações consistentes e duradouras. Ações para promover melhores indicadores educacionais se arrastam lentamente e o imediatismo permeia a política brasileira. Sabe-se que essa não é uma tarefa trivial, contudo, nos últimos anos, alguns esforços vêm sendo adotados, como a criação em 2007 do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), o qual permitiu ampliar os recursos para a educação básica. Mas inúmeros problemas estruturais ainda persistem, como a defasagem de anos de estudo, evasão escolar etc. Nesse contexto, baixo grau de escolaridade leva a baixos salários, provocando maior desigualdade de renda, e como resultado ampliação da pobreza, gerando um ciclo vicioso que necessita ser “quebrado”.

Neste trabalho, muitas questões não foram respondidas, e muitas transformações ocorreram desde o último dado utilizado neste trabalho que é de 2010, como, por exemplo, a pandemia da Covid-19 de 2020, que levou à paralisação das escolas públicas por um longo período enquanto as escolas particulares deram continuidade ao ensino, remotamente, em 2020. Além disso, mesmo em 2021 há muitas diferenças no ensino remoto nas escolas públicas e privadas, as quais podem gerar mais efeitos negativos sobre o grau de escolaridade da população baiana, como aumento da evasão escolar e defasagem de anos de estudo. Diante disso, são importantes estudos que possam se debruçar sobre tais questões de maneira a identificar outras soluções para o fenômeno da pobreza.

BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, E. *Econometria espacial aplicada*. Campinas: Alínea, 2012.
- ALMEIDA, E. S. de; PEROBELLI, F. S.; FERREIRA, P. G. C. Existe convergência espacial da produtividade agrícola no Brasil? *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 46, n. 1, p. 31–52, 2008. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/resr/a/QZ5JfDsKfQthC3K43qG9YCP/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 16 jul. 2021.
- ALVES, D. F.; MARIA ANDRÉ, D.; SILVA ALVES, J. Desigualdades, crescimento econômico e estrutura produtiva: uma análise fatorial e espacial dos municípios cearenses. In.: ENCONTRO ECONOMIA DO CEARÁ EM DEBATE, 15, 2019, Ceará. *Anais...*, Fortaleza: IPECE, 2019. Disponível em: <http://www2.ipece.ce.gov.br/encontro/2019/artigos_aprovados/DESIGUALDADES,%20CRESCIMENTO%20ECON%20C3%94MICO%20E%20ESTRUTURA.pdf>. Acesso em: 28 out. 2020.
- ANSELIN, L. et al. Simple diagnostic tests for spatial dependence. *Regional Science and Urban Economics*, v. 26, p. 77–104, 1996. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0166046295021116>>. Acesso em: 18 jul. 2021.
- BAHIA. Superintendência Estadual de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. *Boletim PIB Estadual Anual de 2018*. Salvador, Bahia, 2021. Disponível em: <https://www.sei.ba.gov.br/imagens/pib/pdf/estadual/anual/economia_baiana_2018.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2021.
- BARROS, R. P. de; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 15, n. 42, p. 123–142, 2000.
- CÂMARA, G. et al. Análise espacial de áreas. In: DRUCK, S. et al. (Ed.). *Análise espacial de dados geográficos*. Brasília: Embrapa, 2004. p.157-182.
- CODES, A. L. M. de. *A trajetória do pensamento científico sobre pobreza: em direção a uma visão complexa*. Texto para Discussão nº 1332, 2008. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1489/1/TD_1332.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2021.
- CRESPO, A. P. A.; GUROVITZ, E. A pobreza como um fenômeno multidimensional. *Revista de Administração de Empresas-Eletrônica*, v. 1, n. 2, p. 1–12, 2002.
- DRUKKER, D. M.; PENG, H.; PRUCHA, I. R. Creating and managing spatial-weighting matrices with the `spmat` command. *The Stata Journal*, v. 13, n. 2, p. 242–286, 2013. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1536867X1301300202>>. Acesso em: 05 ago. 2021.
- ELHORST, J. P. *Spatial econometrics from cross-sectional data to spatial panels*. New York: Springer Heidelberg, 2014.
- FARIAS, H. N. de; LEIVAS, P. H.; MENEZES, G. Análise espacial da pobreza nos municípios gaúchos. *Revista Estudo & Debate*, v. 25, n. 2, p. 91–110, 2018. Disponível em: <<http://univates.br/revistas/index.php/estudoedebate/article/view/1620/1377>>. Acesso em: 05 ago. 2021.
- GIOVANETTI, A. E.; RAIHER, A. P. Análise multidimensional da pobreza dos municípios paranaenses em 2010. *Revista de Estudos Sociais*, v. 17, n. 33, p. 228–248, 2015. Disponível em: <<https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/res/article/view/2181/pdf>>. Acesso em: 15 mai. 2021.
- GOLGHER, A. *Introdução à econometria espacial*. Jundiaí Paco Editorial, 2015.
- GUJARATI, D. N.; PORTER, D. C. *Econometria básica*. New York: Mc Graw Hill, 2011.
- HOECKEL, P. H. O.; CASAGRANDE, D. L.; SANTOS, C. A. P. Análise Espacial da Pobreza no Rio Grande do Sul. In: FOCHEZATTO, A.; PELEGRINI, T.; HOECKEL, P. H.; TOMKOWSKI,

F. G. (Org.). *Desenvolvimento Socioeconômico Regional: cidades, crescimento e especialização produtiva*. 1ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2019, v. 1, p. 129-160.

IBGE. *Divisão do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias*. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

IBGE. *Malha Municipal 2018*. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://geoftp.ibge.gov.br/organizacao_do_territorio/malhas_territoriais/malhas_municipais/municipio_2018/UFs/BA/ba_municipios.zip>. Acesso em: 22 nov. 2021.

IBGE. *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*. Estudos e Pesquisas – Informação demográfica e socioeconômica, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551_informativo.pdf>. Acesso em: 12 out. 2021.

LESAGE, J. P.; PACE, K. *Introduction to spatial econometrics*. Flórida: Taylor & Francis Group, 2009.

LOPES, H. M.; MACEDO, P. B. R.; MACHADO, A. F. Análise de pobreza com indicadores multidimensionais: uma aplicação para Brasil e Minas Gerais. In: Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 14. Caxambú, MG. *Anais...* Caxambú, 2004. p. 1–20. Disponível em: <www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/viewFile/1531/1495?>. Acesso em: 20 mar. 2020.

MORAIS, N. L. de F.; SANTOS, J. F. C. Análise da dimensão espacial da pobreza em Minas Gerais. *Revista de Economia do Centro-Oeste*, v. 5, n. 2, p. 38–54, 2019. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/reoeste/article/view/60475>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MOURA, T. G. Z.; CHEN, Z.; GARCIA-ALONSO, L. Spatial interaction effects on inland distribution of maritime flows. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, v. 128, p. 1–10, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.tra.2019.07.012>>. Acesso em: 18 ago. 2021.

PLASSA, W.; PASCHOALINO, P. A. T.; SANTOS, M. P. dos. Determinantes socioeconômicos das taxas de homicídios no Nordeste brasileiro: uma análise espacial. *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 53, p. 479–506, dez. 2019. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/941>>. Acesso em: 20 mai. 2021.

PNUD. *Atlas do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento*. 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/consulta/planilha>>. Acesso em: 15 set. 2021.

PNUD; IPEA. *Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro*. PNUD, Ipea and FJP, 2013. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/130729_Atlas_PNUD_2013.pdf>. Acesso em: 15 set. 2021.

SEI. *Cartografia Temática - Regionalizações - Conteúdo Geral - Arquivos Vetoriais*. Salvador, Bahia, 2019. Disponível em: <https://www.sei.ba.gov.br/images/inf_geoambientais/cartogramas/zip/REG_MUN_A_100K_2019_05_14_GCS_SIR_SEI.zip>. Acesso em: 22 nov. 2021.

SEI. Panorama econômico da Bahia no século XXI. *Publicações SEI*, n. 16, p. 385–408, 2020. Disponível em: <https://www.sei.ba.gov.br/images/publicacoes/download/textos_discussao/texto_discussao_16.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2021.

SEN, A. O desenvolvimento como expansão de capacidades. *Lua Nova*, n. 28-29, p. 313–334, 1993.

SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, L. D. C.; AMARANTE, P. A.; RUANA SILVA, J. A pobreza extrema nos municípios baianos: um estudo de dependência espacial com dados do censo 2010. In: ENCONTRO DE ECONOMIA BAIANA, 10, 2014, Salvador. *Anais...* Bahia: SEI, 2006.

SILVA, L. N. S.; BORGES, M. J.; PARRÉ, J. L. Distribuição espacial da pobreza no Paraná. *Revista de Economia*, v. 39, n. 3, p. 35–58, 2014. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/economia/article/view/33938/22677>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

SILVA JÚNIOR, I. B. da. *Impactos das políticas de segurança sobre a difusão da criminalidade entre as cidades: uma aplicação dos modelos de econometria espacial*. 55 f. Monografia (Dissertação de Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco, 2016.

STRUMINSKI, C. E. C.; RAIHER, A. P. Pobreza e seus determinantes nos municípios brasileiros: abordagem monetária, de privações e multidimensional. *Revista de Desenvolvimento Econômico*, v. 2, n. 37, p. 186–211, 2017. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/15196/pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2021.

TEIXEIRA, K. H. Uma análise espacial da pobreza no estado de Alagoas. *Revista do Desenvolvimento Regional*, v. 25, n. Ed. Especial, p. 2668–2692, 2020. ISSN 1982-6745. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/15196/pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2021.

WHITE, H. Heteroskedasticity-consistent covariance matrix and a direct test for heteroskedasticity. *Econometrica*, v. 48, n. 4, p. 817–838, 1980. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/1912934>>. Acesso em: 21 out. 2021.

Artigo submetido a 26 de Novembro 2021; versão final aceite a 28 de Fevereiro de 2022
Paper submitted on November 26, 2021; final version accepted on February 28, 2022
DOI: <https://doi.org/10.59072/rper.vi64.106>

Criatividade no Turismo como Promotora de Sustentabilidade – Uma Revisão de Literatura

Creativity In Tourism as a Promoter Of Sustainability – A Literature Review

Arturo Sousa

arturo.sousa@staff.uma.pt

Escola Superior de Tecnologias e Gestão - Universidade da Madeira

Resumo

A criatividade no turismo assume um caráter complexo e transversal aos vários setores da indústria turística, tal como influencia a satisfação turística de vários agentes interessados. Este tipo de criatividade, tanto na oferta como na procura turística, é capaz de promover a sustentabilidade no domínio ambiental, económico e sociocultural. O presente estudo visa a elaboração de uma revisão sistemática da literatura sobre o tema da criatividade no turismo como forma de promover a sustentabilidade, com vista a identificação de áreas mais estudadas e aspetos que podem ser objeto de uma maior atenção por parte de investigadores. A metodologia aplicada consistiu na análise de artigos de revistas científicas encontrados nas bases de dados *Scopus* e *Web of Science*, sendo realizada uma caracterização bibliométrica e uma análise de conteúdo. A análise realizada identificou oito lacunas de investigação como é exemplo as motivações e comportamentos dos turistas para pagar mais por produtos ou serviços criativos que promovem a sustentabilidade dos destinos.

Palavras-chave: Criatividade turística; sustentabilidade; turismo criativo; revisão da literatura; procura e oferta turísticas.

Código JEL: Z30; Z32; R58; M39

Abstract

Creativity in tourism assumes a complex and transversal character to the various sectors of the tourist industry, as it influences the tourist satisfaction of several interested agents. This type of creativity, both in tourism supply and demand, is capable of promoting sustainability in the environmental, economic and sociocultural domains. The present study aims to carry out a systematic review of the literature on the subject of creativity in tourism as a way of promoting sustainability, with a view to identifying the most studied areas and aspects that can be the object of greater attention by researchers. The methodology applied consisted of the analysis of articles from scientific journals found in the Scopus and Web of Science databases, with a bibliometric characterization and a content analysis. The analysis carried out identified eight research gaps, such as the motivations and behaviors of tourists to pay more for creative products or services that promote the sustainability of destinations.

Keywords: Tourism creativity; sustainability; creative tourism; literature review; tourist demand and supply.

JELCodes: Z30; Z32; R58; M39

1. INTRODUÇÃO

A criatividade no turismo constitui um tema de interesse de investigação na vertente de produção e de consumo no turismo. Deste modo, várias são as investigações existentes de vários países pela relevância do processo de criatividade no contexto macro e microeconómico dos destinos turísticos, tal como na promoção da satisfação turística de vários agentes interessados (Lumbanraja, Lubis & Hasibuan, 2019). Este tipo de criatividade é capaz de associar elementos tangíveis e intangíveis que estabelecem a complexidade deste processo, sendo que este é capaz de promover a sustentabilidade como forma de desenvolvimento no domínio ambiental, económico e sociocultural com a valorização e o envolvimento que promove das comunidades e dos turistas dos destinos (Canavan, 2016).

No turismo, a criatividade tem a capacidade de integrar individualmente ou em conjunto várias tipologias de criatividade como são exemplos a criatividade pessoal e/ou coletiva, a criatividade artística, a criatividade comportamental e a criatividade organizacional. Por sua vez, todas estas tipologias de criatividade podem ser integradas no conceito de turismo criativo que se destaca positivamente na promoção da sustentabilidade dos destinos, no âmbito da sua procura e da sua oferta turísticas (Dias, González-Rodríguez & Patuleia, 2021).

O presente estudo visa a elaboração de uma revisão sistemática da literatura sobre a criatividade no turismo como forma de promover a sustentabilidade de modo a identificar temas mais estudados e tópicos que podem ser objeto de uma maior atenção por parte de investigadores. Em termos de estrutura, este estudo é composto por três componentes, sendo elas as seguintes: (i) enquadramento teórico sobre a criatividade no turismo e a sua relação com a sustentabilidade; (ii) metodologia desenvolvida desta investigação e (iii) análise e discussão integradas dos resultados encontrados.

2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO: CRIATIVIDADE NO TURISMO E SUA RELAÇÃO COM A SUSTENTABILIDADE

2.1 Conceito e particularidades da criatividade no turismo

A criatividade é percebida como um fenómeno complexo (Megalakaki, Craft & Cremin, 2012); é um importante recurso organizacional (Sundgren et al., 2005), assim como é uma característica intangível de carácter individual e coletiva (Pintea & Badulescu, 2020). A criatividade é um recurso natural do ser humano que não é exclusivo para algumas pessoas (Garcês et al., 2016), bem como esta é um elemento-chave para o desenvolvimento e para a inovação em todas as áreas do conhecimento (Garcês, 2018).

A criatividade, para Tan, Kung e Luh (2013, p. 158), pode ser expressa através de três dimensões: criatividade todos os dias, criatividade artística e criatividade intelectual. Autores como Cramond (2008), Garcês et al. (2016), tal como Megalakaki et al. (2012) identificaram James Rhodes (1916-1976) como a pessoa responsável por elucidar que a criatividade pode ser entendida como um processo que envolve 4 p's - *Person, Process, Product, Press* (pessoa, processo, produto e imprensa). Estas 4 componentes integram o conceito de criatividade e confirmam a complexidade deste paradigma e processo. Este paradigma e processo tem sido estudado amplamente em áreas como são exemplos a educação (De Vries, Kirsch & Furnham, 2014), a economia (Du, Ma & Lin, 2021), o urbanismo (Françoise, 2021) e o turismo (Bosak, 2016).

Relativamente ao turismo, este enquanto atividade humana popular (Ouahiba & Mohamed, 2020), é uma das atividades comerciais mais valorizadas em todo o mundo (Bhutto et al., 2021) e assume-se como forma de desenvolvimento que depende da conservação dos recursos que providenciam a atratividade para os turistas (Bosak, 2016). O turismo também é uma forma de lazer e uma indústria, tal como é um negócio no qual as experiências são vendidas (Garcês, Pocinho & De Jesus, 2020). De acordo com a Conta Satélite do Turismo (CST), o turismo é uma atividade económica que compreende 7 grupos: acomodação/alojamentos; restaurantes; transportes; agências de viagens e guias de turismo; *rentacar* ou *leasing*; serviços culturais e serviços de recreio. A CST é a principal ferramenta para a medição económica do turismo, criada por diversas entidades como são exemplos a Organização Mundial do Turismo (OMT) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE).

A manifestação da criatividade, em contexto turístico, inclui formas de existentes e/ou novos produtos, experiências, resultados económicos, técnicas e atmosfera dos lugares (Chen & Mak,

2021). A criatividade no turismo tem um papel relevante para a experiência turística e, consequentemente, para a satisfação turística (Lumbanraja, Lubis & Hasibuan, 2019). Neste contexto, a produção e o consumo criativo, portanto, a procura e a oferta turísticas, oferecem uma grande amplitude de pesquisa pelas suas especificidades e pela sua importância como será analisado no tópico 4 desta investigação.

2.2. Relação entre criatividade e sustentabilidade turísticas

Os produtos ou serviços turísticos, considerados como elementos da criatividade turística dos destinos, podem ter vários benefícios para diversos *stakeholders* (ex: turistas, comunidades locais, empresários e governos), como foram expostos por Salvado et al. (2020), exemplificando-se a preservação do património cultural, a inovação, a criação e a manutenção de empregos, a visibilidade e a reputação dos destinos, a promoção do sentimento de orgulho e de pertença das comunidades locais. Estes benefícios integram a sustentabilidade em todas as suas dimensões (ambiental, social, cultural e económica). A criatividade não é apenas sobre novas ideias para produtos, serviços ou maneiras de fazer. Esta é também um processo que pode mudar mentalidades e ir ao encontro dos atuais 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU (Organização das Nações Unidas) (Ferreira, Alén & Liberato, 2018). Estes objetivos são o fruto do trabalho conjunto de governos e cidadãos, um pouco por todo mundo, os quais integram-se na Agenda 2030 e representam uma visão comum para a Humanidade, assim como delimitam um contrato ambicioso entre os líderes mundiais e os povos, compondo “uma lista das coisas a fazer em nome dos povos e do planeta” para proteger os valores, as tradições e os patrimónios humanos e naturais da Humanidade (UNRIC, 2021).

A sustentabilidade alcançada através de um desenvolvimento sustentável nos territórios, é considerada como um ponto de partida na política e planeamento contemporâneos mundiais (Ouahiba & Mohamed, 2020), tal como pode ser utilizada ou aplicada como estratégia de marketing (Sörensson, Bogren & Schmutde, 2019) a nível macro e/ou microeconómico dos destinos turísticos.

Para Romero-Padilla, Navarro-Jurado e Malvárez-García (2016), a criatividade no turismo, como um fenómeno complexo, visa a diferenciação e a sustentabilidade, pelo que este tipo de criatividade permite a “hibridização” das funções de produtor e consumidor do turista (“prosumer”). Deste modo, o turista, como ator ou destinatário principal de qualquer tipo de criatividade, assume um papel relevante na cocriação de experiências e sua satisfação, assim como lealdade, num contexto macroeconómico e/ou microeconómico dos destinos poderão ser superiores.

A criatividade turística tem sido mais estudada como forma de alcançar a sustentabilidade económica dos destinos com a ideia de que a criatividade é capaz de aumentar a riqueza económica dos destinos e, consequentemente, pouca consideração ou investigação tem sido realizada na capacidade de a criatividade no turismo promover a sustentabilidade ambiental (Mutana & Mukwada, 2020).

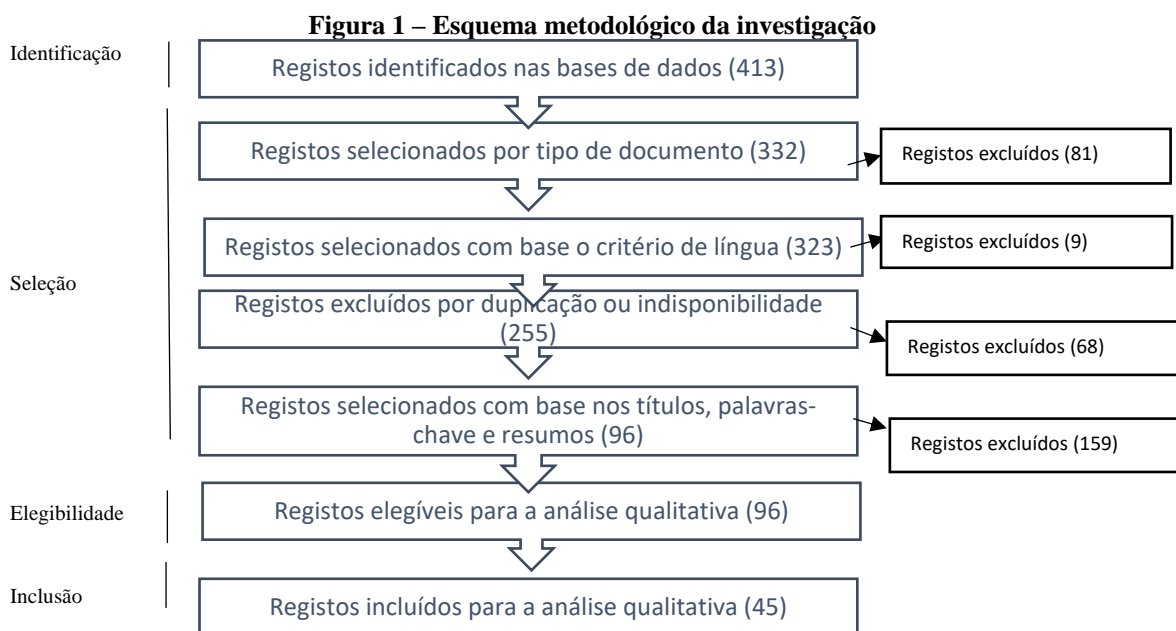
No âmbito macroeconómico turístico, a criatividade tem um papel de relevo na imagem dos destinos, enquanto que ao nível microeconómico turístico, a criatividade é importante e até considerada fulcral para o crescimento sustentável de organizações turísticas devido ao ambiente de constante competitividade e de mudança (Du et al., 2021), assim como este tipo de criatividade é encarada como chave da necessária mudança na atividade turística que se pretende cada vez mais sustentável e diferenciadora. Esta mudança na atividade turística é esperada para responder às exigências do “novo-turista”, que é cada vez mais experiente, informado, atento e consciente relativamente aos impactos de atividades do homem (Ferreira et al., 2018).

A criatividade como promotora de sustentabilidade no âmbito turístico tem sido estudada de várias formas, como se exemplificam as seguintes: (i) Criatividade dos funcionários como mediadores e moderadores, das práticas de trabalho para a criação e/ou reforço da vantagem competitiva sustentável empresarial (Elidemir, Ozturen & Bayighomog, 2020); (ii) Criatividade para cidades sustentáveis, como forma de obter crescimento económico (Sörensson, Bogren & Schmutde, 2019); (iii) Papel das comunidades locais dos destinos para promoção da criatividade e para a sustentabilidade social e cultural do turismo (Sörensson, Bogren & Schmutde, 2019); (iv) Criatividade na liderança pessoal do setor de alojamento turístico (Bhutto et al., 2021); (v) Criatividade laboral na indústria hoteleira (Arasli, Arici & Kole (2020); (vi) Criatividade para promover atitudes sustentáveis através do ensino de estudantes no setor turístico (Liu et al. 2017); (vii) Criatividade de atrações turísticas como os museus (Choi, Berridge & Kim, 2020).

3. METODOLOGIA

A metodologia desta investigação centrou-se na realização de uma revisão sistemática da literatura de investigações sobre a criatividade no turismo como promotora de sustentabilidade, no intuito de identificar áreas mais estudadas e aspetos que poderiam ser objeto de uma maior atenção por parte de investigadores. Para cumprir com esse objetivo, foram criados critérios de pesquisa, com a utilização das bases de dados *Scopus* e *Web of Science*, pela sua qualidade e impacto no meio académico. Estes critérios de pesquisa foram assentes nas seguintes palavras-chave: “creative tourism?” + “sustainability” e “creativity in tourism” + “sustainability” no campo: *Article Title, Abstract, Keywords*, os quais deram um total de 413 registos/documentos (última consulta a 05/11/2021). Para demarcar a pesquisa e a análise, foram aplicados 4 critérios de inclusão, sendo eles: (i) tipo de documento: artigos, critério que delimitou os registos para 332; (ii) língua: inglês, espanhol e português, critério que apresentou 323 artigos; (iii) análise de artigos indisponíveis e repetidos, critério que apresentou 255 artigos; (iv) análise de títulos e resumos com a identificação de artigos relevantes para o tema desta investigação, critério que abrange 96 artigos válidos. Definidos os aspetos metodológicos, esta investigação apresenta uma revisão sistemática da literatura assente em 45 artigos (Apêndice 1). Estes 45 artigos foram lidos e analisados de forma integrada e a representação, tal como os passos anteriormente expostos desta metodologia foram adaptados a partir da apresentação do *PRISMA* no estudo de Liberati et al. (2009) (Figura 2).

Esta investigação apresenta uma análise descritiva e bibliométrica dos resultados obtidos de ambas as bases de dados (413 registos), bem como tem uma análise qualitativa de conteúdo dos 45 artigos selecionados.



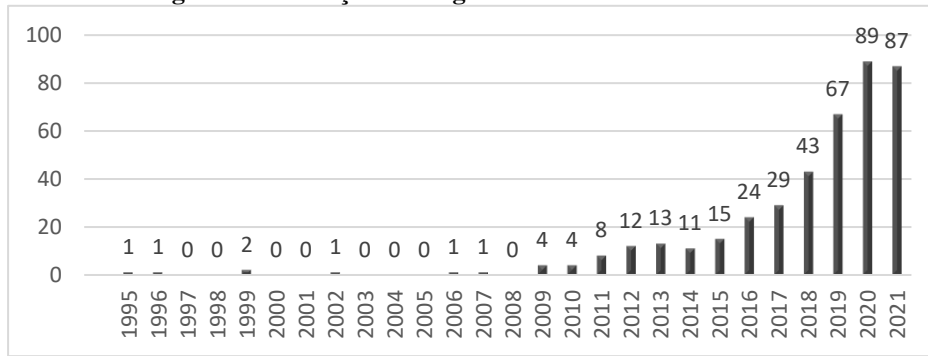
Fonte: Elaboração própria.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO INTEGRADAS DOS RESULTADOS

4.1 Caracterização geral dos resultados encontrados

Os resultados encontrados nas bases de dados compreendem um período de publicações de registos do tema da criatividade no turismo entre 1995 e 2021. Os últimos três anos (2019, 2020 e 2021) apresentam maiores quantidades de publicações deste fenómeno. O ano de 2020, marcado pelo início da pandemia da Covid-19, foi o ano em que se registou o maior número de registos (89) (Figura 2).

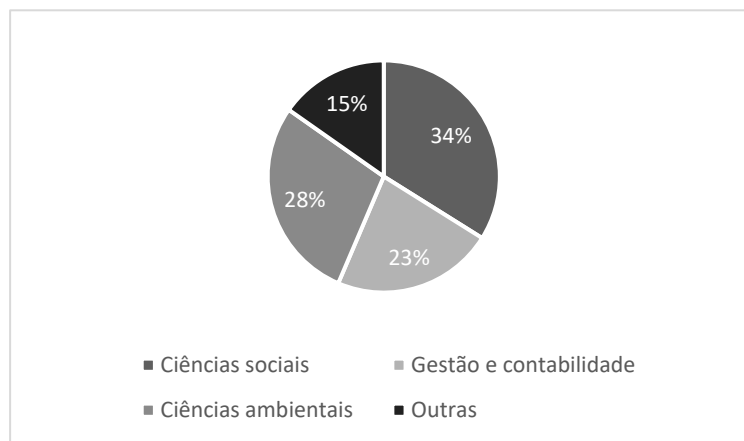
Figura 2 – Evolução dos registos encontrados nas bases de dados



Fonte: Elaboração própria.

Como pode ser percebido na Figura 3, uma grande percentagem dos registos encontrados está integrada na área de estudos das ciências sociais (30,40%) e na área dos negócios, da gestão e da contabilidade (28,50%), sendo que a categoria “outras”, inclui diversos campos e domínios integrados em que, cada um deles, possui percentagens reduzidas de registos como são exemplos a área das ciências ecológicas, ciências computacionais e engenharias, cada uma delas com percentagens que não obtêm 1%.

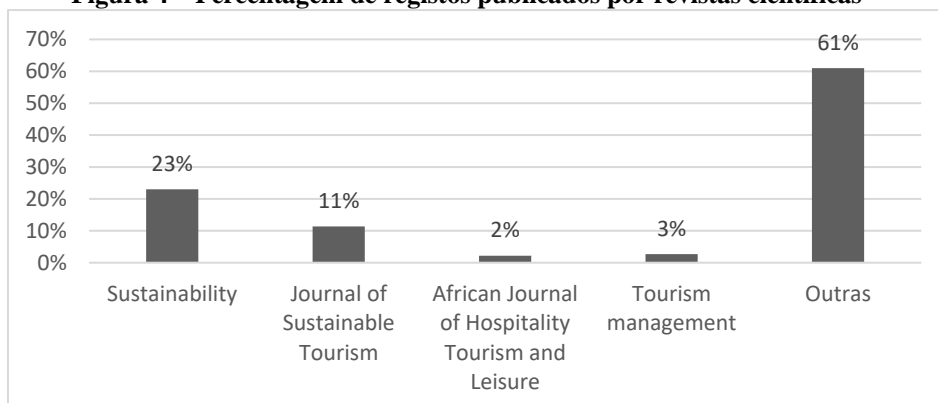
Figura 3 – Área de estudos dos registos existentes



Fonte: Elaboração própria.

As revistas científicas *Sustainability* e o *Journal of Sustainable Tourism* destacam-se por terem mais registos sobre a criatividade no turismo, com um total de 34%. Existe também a categoria “outras”, que detém a soma de várias revistas científicas com percentagens bastante reduzidas de publicações como são exemplos o *International Journal of Performability Engineering* (0,9%) e o *Advances in Hospitality and Tourism Research* (0,3%) (Figura 4).

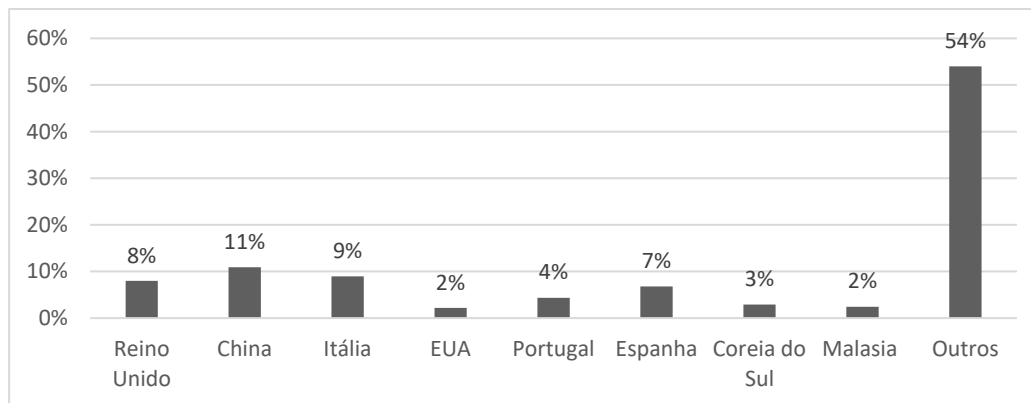
Figura 4 – Percentagem de registos publicados por revistas científicas



Fonte: Elaboração própria.

Na Figura 5, são apresentados os países com registos de publicações de criatividade no turismo, sendo que os países que mais se destacam com maior quantidade de publicações são a China com 11% dos registos encontrados, seguindo-se a Itália com 9% e o Reino Unido com 8%. A categoria “outros” detêm a soma de vários países que apresentaram um menor número de registos nesta área como são exemplos Cuba (0,4%) e Ucrânia (0,4%).

Figura 5 – Principais países de publicações dos registos encontrados



Fonte: Elaboração própria.

Analisando as palavras com maior presença, em termos quantitativos, tanto nos títulos, como nas palavras-chave e nos resumos dos artigos selecionados e examinados (45), foram realizadas nuvens de palavras através de um *website online* gratuito (wordclouds.com). Na análise dos títulos, as palavras com maior número de registos foram “tourism”, “creative”, “cultural” e “sustainability” (Figura 6). As palavras-chave dos artigos analisados, com maior número de registos, foram novamente as mesmas que as dos títulos, portanto, “tourism”, “creative”, “cultural” e “sustainability” (Figura 7). Quanto às palavras que apareceram em maior número nos resumos dos artigos foram “tourism”, “creative”, “cultural”, “study”, “local” e “urban” (Figura 8).

Figura 6 – Nuvem de palavras com base nos títulos dos artigos



Fonte: Elaboração própria a partir de wordclouds.com.

Quadro 1 – Definições de turismo criativo

Corá e Henriques (2021, p. 369).	[É um] “segmento do turismo cultural, em que a oferta turística se destaca, nas últimas décadas, amparada na mudança do perfil do turista que deseja vivenciar experiências significativas.”
Dias et al. (2021, p. 4).	“Reflete o crescimento desejo dos turistas de aumentar seu próprio potencial criativo, mas também a necessidade de empresários, cidades e regiões criativas se posicionarem.”
Gato et al. (2020, p. 6);	“Pode ser considerado uma ferramenta privilegiada destinada a conectar pessoas, lugares e recursos por meio de estratégias de <i>placemaking</i> orientadas para produzir e promover áreas periféricas.”

Fonte: Elaboração própria.

A análise dos artigos permitiu identificar vários tipos de criatividade no turismo conforme é exposto no Quadro 2. Dois tipos de criatividade que mais são objeto de estudo são a criatividade urbana (criatividade em cidades, da sua oferta e da respetiva procura turística) e a criatividade organizacional (decorrente de atividades criativas nas empresas e organizações de turismo, sejam em hotéis - Arasli et al., 2020; organizadores de eventos turísticos - Wood & Dashper, 2021; ou gestores de património local - Kangkhao, 2020;). A criatividade coletiva diz respeito às atividades criativas realizadas em coletivo com a interação de diversos agentes, como por exemplo entre comunidades locais recetoras de fluxos turísticos e os próprios turistas (ex: Beal et al., 2019; Couret, 2020). No âmbito territorial, além da criatividade urbana, existem estudos sobre criatividade rural que integram atividades criativas em contexto rural que apresentam vantagens relevantes para afirmar e proteger esses territórios (Kangkhao, 2020). Já a criatividade tecnológica, consiste na criatividade de sistemas informáticos como aplicações de telemóvel ou computadores, os quais são considerados como ferramentas-chave para o futuro da sustentabilidade em várias áreas. Esses sistemas detêm várias vantagens que permitem identificar, avaliar e valorizar diversos recursos locais (Voda et al., 2019). A criatividade económica diz respeito à economia criativa, com destaque para as indústrias criativas (artes performativas, audiovisuais, serviços criativos e outras) que desempenham um papel relevante para a promoção de uma produção e de um consumo mais conscientes e sustentáveis (Romão et al., 2018). A criatividade comercial, designada por Canavan (2016), pode ser integrada na criatividade económica, na medida em que, segundo a autora, este tipo de criatividade é impulsionado por aspetos económicos e culturais com o fim de (re)descoberta, (re)invenção, importação e criação de produtos para entretenimento e consumo turísticos. A criatividade artística consiste na capacidade criativa que o turista ou algum agente da oferta turística possui e exerce num determinado contexto e que poderá ocorrer de múltiplas maneiras (ex: arquitetura, património, *souvenirs*) (Anastasiadou & Vettese, 2019; Lumbanraja, Lubis & Hasibuan, 2019). A criatividade verde, segundo Bhutto et al. (2021), tem a ver com a performance ambiental das organizações de turismo. A cocriatividade é analisada em Lindberg et al. (2020) como um tipo de criatividade, no qual a cocriação, enquanto processo de interações e transações entre turistas e agentes locais do destino, é essencial para a criação de processos de inovação entre diversos agentes da oferta territorial. A criatividade gastronómica e a criatividade do património cultural prendem-se nas ações realizadas por atores da oferta turística que permitem que os turistas possam tirar proveito de experiências criativas nos domínios gastronómicos e patrimoniais (ex: realização de *workshops*, peças de arte, participar na restauração de obras de arte, entre outros) (Anastasiadou & Vettese, 2019).

Quadro 2 – Tipos de criatividade abordadas

Co-criatividade	Lindberg et al. (2020).
Criatividade artística	Anastasiadou & Vettese (2019); Farsani & Jamshidi (2021); Hristova (2019); Lumbanraja, Lubis & Hasibuan (2019); Wood & Dashper (2021).
Criatividade comercial	Canavan (2016).
Criatividade económica	Cerisola & Panzera (2021); Romão et al. (2018).
Criatividade gastronómica	Nicolosi et al. (2019).
Criatividade organizacional e coletiva	Arasli et al. (2020); Beal et al. (2019); Bhutto et al. (2021); Couret (2020); Fierro & Aranburu (2019); Garcês, Pocinho & De Jesus (2018); Gelbman (2021); Hristova (2019); Janusz, Six & Vanneste (2017); Kristiana, Pramono & Brian (2021); Lengkeek (1999); Lindström (2020); Lumbanraja, Lubis & Hasibuan (2019); Moriggi et al. (2020); Mutana & Mukwada (2020); Persson-Fischer & Liu (2021); Stadler & Fullagar (2016); Wang & Teng (2019); Wood & Dashper (2021); Zhang et al. (2019).
Criatividade rural	Dias et al. (2021); Gato et al. (2020); Kangkhao (2020); Wood & Dashper (2021).
Criatividade urbana	Cerisola & Panzera (2021); Corá & Henriques (2021); Dias et al. (2021); Fierro & Aranburu (2019); Gato et al. (2020); Gelbman (2021); Henche, Salvaj & Cuesta-Valiño (2020); Janusz, Six & Vanneste (2017); Kangkhao (2020); Kumar & Vuillomenet (2021); Lindberg et al. (2020); Lucia & Trunfio (2018); Markwick (2018); Nicolosi et al. (2019); Rabady (2013); Romão et al. (2018); Romero-Padilla, Navarro-Jurado & Malvárez-García (2016); Sepe & Di Trapani (2010); Yilmaz, Kiliçarslan & Caber (2020).
Criatividade verde	Bhutto et al. (2021).
Criatividade do património cultural	Beal et al. (2019); Choi et al. (2020); Dias et al. (2021); Fierro & Aranburu (2019); Hristova (2019); Kangkhao (2020); Rabady (2013); Tan et al. (2020).
Criatividade tecnológica	Voda et al. (2019).

Fonte: Elaboração própria.

Os estudos identificados relacionaram a criatividade no turismo com pelo menos uma dimensão das três dimensões tradicionais da sustentabilidade (ambiental, económica e social). A sustentabilidade cultural foi apontada em 14 estudos. Tanto a sustentabilidade económica, como a sustentabilidade social estavam presentes em 28 estudos (Quadro 3). A dimensão económica da sustentabilidade refere-se à lucratividade e aos benefícios económicos que os destinos turísticos podem usufruir. A dimensão ambiental da sustentabilidade refere-se à preocupação constante que deve existir para com os processos físicos, ecológicos e a diversidade ambiental dos territórios. Já a dimensão social diz respeito à componente social, humana, desde as suas características, ambições e as suas necessidades (Timur & Getz, 2009).

Quadro 3 – Pilares da sustentabilidade na criatividade no turismo

<u>Sustentabilidade Ambiental</u>	Bhutto et al. (2021); Canavan (2016); Farsani & Jamshidi (2021); Garcês, Pocinho & De Jesus (2018); Gato et al. (2020); Kristiana, Pramono & Brian (2021); Kumar & Vuillomenet (2021); Lengkeek (1999); Lindberg et al. (2020); Lindström (2020); Lumbanraja, Lubis & Hasibuan (2019); Moriggi et al. (2020); Mutana & Mukwada (2020); Nicolosi et al. (2019); Persson-Fischer & Liu (2021); Romão et al. (2018); Sepe & Di Trapani (2010); Voda et al. (2019); Wang & Teng (2019); Xiong et al. (2017).
<u>Sustentabilidade Económica</u>	Arasli et al. (2020); Canavan (2016); Dias et al. (2021); Cerisola & Panzera (2021); Farsani & Jamshidi (2021); Fierro & Aranburu (2019); Garcês, Pocinho & De Jesus (2018); Gato et al. (2020); Gelbman (2021); Henche, Salvaj & Cuesta-Valiño (2020); Hristova (2019); Janusz, Six & Vanneste (2017); Kangkhao (2020); Kristiana, Pramono & Brian (2021); Lengkeek (1999); Lindberg et al. (2020); Lindström (2020); Lucia & Trunfio (2018); Markwick (2018); Mutana & Mukwada (2020); Persson-Fischer & Liu (2021); Romão et al. (2018); Romero-Padilla, Navarro-Jurado & Malvárez-García (2016); Sepe & Di Trapani (2010); Stadler & Fullagar (2016); Voda et al. (2019); Xiong et al. (2017); Zhang et al. (2019).
<u>Sustentabilidade Social</u>	Anastasiadou & Vettese (2019); Beal et al. (2019); Canavan (2016); Cerisola & Panzera (2021); Corá & Henriques (2021); Couret (2020); Dias et al. (2021); Farsani & Jamshidi (2021); Garcês, Pocinho & De Jesus (2018); Gato et al. (2020); Gelbman (2021); Henche, Salvaj & Cuesta-Valiño (2020); Janusz, Six & Vanneste (2017); Kristiana, Pramono & Brian (2021); Lengkeek (1999); Lindberg et al. (2020); Lindström (2020); Lucia & Trunfio (2018); Markwick (2018); Moriggi et al. (2020); Nicolosi et al. (2019); Persson-Fischer & Liu (2021); Romão et al. (2018); Romero-Padilla, Navarro-Jurado & Malvárez-García (2016); Sepe & Di Trapani (2010); Voda et al. (2019); Xiong et al. (2017); Wood & Dashper (2021).

<u>Sustentabilidade cultural</u>	Beal et al. (2019); Cerisola & Panzera (2021); Choi et al. (2020); Farsani & Jamshidi (2021); Fierro & Aranburu (2019); Gato et al. (2020); Hristova (2019); Kangkhao (2020); Lucia & Trunfio (2018); Persson-Fischer & Liu (2021); Rabady (2013); Romero-Padilla, Navarro-Jurado & Malvárez-García (2016); Xiong et al. (2017); Yilmaz, Kiliçarslan & Caber (2020).
----------------------------------	--

Fonte: Elaboração própria.

A análise dos artigos revela que existe um claro interesse investigativo superior nos agentes da oferta turística no âmbito da criatividade turística, como é exposto o Quadro 4. Destacam-se em maior número de estudos analisados, as comunidades locais, os governos locais e as empresas e operadores turísticos. Menor atenção tem sido dada aos governos ou entidades regionais, assim como aos investigadores, especialistas ou estudantes da área.

As áreas de estudo na criatividade no turismo são muito díspares e confirmam a grande complexidade do conceito como podem ser percecionadas no Quadro 5. A cocriação, a colaboração e redes de parcerias desenvolvidas, a capacidade de resiliência com a criatividade dos destinos, a regeneração urbana, a capacidade de eficiência ou a recuperação económica, o planeamento de destinos e o consumo turístico, correspondem as áreas que mais estão presentes nos estudos analisados. Por conseguinte, algumas áreas que têm menor representatividade de análise correspondem ao *branding*, a arquitetura e aos museus.

Quadro 4 – Agentes da oferta turística da criatividade no turismo

Agentes da animação turística	Anastasiadou & Vettese (2019); Canavan (2016); Couret (2020); Dias et al. (2021); Gato et al. (2020); Romero-Padilla, Navarro-Jurado & Malvárez-García (2016); Tan et al. (2020); Yilmaz, Kiliçarslan & Caber (2020).
Comunidades locais	Beal et al. (2019); Canavan (2016); Cerisola & Panzera (2021); Couret (2020); Garcês, Pociinho & De Jesus (2018); Gelbman (2021); Hristova (2019); Janusz, Six & Vanneste (2017); Dias et al. (2021); Henche, Salvaj & Cuesta-Valiño (2020). Kangkhao (2020); Kristiana, Pramono & Brian (2021); Lengkeek (1999); Lindberg et al. (2020); Lucia & Trunfio (2018); Lumbanraja, Lubis & Hasibuan (2019); Markwick (2018); Moriggi et al. (2020); Mutana & Mukwada (2020); Persson-Fischer & Liu (2021); Rabady (2013); Romão et al. (2018); Romero-Padilla, Navarro-Jurado & Malvárez-García (2016); Sepe & Di Trapani (2010); Voda et al. (2019); Yilmaz, Kiliçarslan & Caber (2020); Zhang et al. (2019).
Empresas e operadores turísticos	Anastasiadou & Vettese (2019); Arasli et al. (2020); Beal et al. (2019); Bhutto et al. (2021); Canavan (2016); Cerisola & Panzera (2021); Couret (2020); Dias et al. (2021); Fierro & Aranburu (2019); Garcês, Pociinho & De Jesus (2018); Gato et al. (2020); Gelbman (2021); Lindberg et al. (2020); Lucia & Trunfio (2018); Markwick (2018); Mutana & Mukwada (2020); Nicolosi et al. (2019); Persson-Fischer & Liu (2021); Yilmaz, Kiliçarslan & Caber (2020); Zhang et al. (2019).
Governos locais	Canavan (2016); Cerisola & Panzera (2021); Corá & Henriques (2021); Dias et al. (2021); Garcês, Pociinho & De Jesus (2018); Gato et al. (2020); Henche, Salvaj & Cuesta-Valiño (2020); Hristova (2019); Janusz, Six & Vanneste (2017); Kangkhao (2020); Kristiana, Pramono & Brian (2021); Lengkeek (1999); Lindberg et al. (2020); Lindström (2020); Lumbanraja, Lubis & Hasibuan (2019); Markwick (2018); Persson-Fischer & Liu (2021); Rabady (2013); Romero-Padilla, Navarro-Jurado & Malvárez-García (2016); Sepe & Di Trapani (2010); Yilmaz, Kiliçarslan & Caber (2020); Zhang et al. (2019).
Governos ou entidades regionais	Gato et al. (2020); Kumar & Vuilliomonet (2021); Markwick (2018); Persson-Fischer & Liu (2021); Sepe & Di Trapani (2010).
Investigadores, especialistas ou estudantes	Farsani & Jamshidi (2021); Kangkhao (2020); Kristiana, Pramono & Brian (2021); Lindberg et al. (2020); Persson-Fischer & Liu (2021); Tan et al. (2020); Wang & Teng (2019); Xiong et al. (2017).
Organizações não governamentais ou organizações sem fins lucrativos	Beal et al. (2019); Canavan (2016); Gato et al. (2020); Henche, Salvaj & Cuesta-Valiño (2020); Kristiana, Pramono & Brian (2021); Markwick (2018); Moriggi et al. (2020); Persson-Fischer & Liu (2021); Romero-Padilla, Navarro-Jurado & Malvárez-García (2016); Stadler & Fullagar (2016); Tan et al. (2020).

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 5 – Áreas da criatividade no turismo

Arquitetura	Hristova (2019).
Branding	Hristova (2019).
Capital criativo	Romero-Padilla, Navarro-Jurado & Malvárez-García (2016).
Colaboração/Redes	Beal et al. (2019); Fierro & Aranburu (2019); Henche, Salvaj & Cuesta-Valiño (2020); Janusz, Six & Vanneste (2017); Kangkhao (2020); Lindström (2020); Sepe & Di Trapani (2010); Stadler & Fullagar (2016); Xiong et al. (2017).
Cocriação	Anastasiadou & Vettese (2019); Canavan (2016); Fierro & Aranburu (2019); Gato et al. (2020); Gelbman (2021); Janusz, Six & Vanneste (2017); Kangkhao (2020); Moriggi et al. (2020); Sepe & Di Trapani (2010).
Competitividade	Arasli et al. (2020); Dias et al. (2021).
Construção de lugares	Gato et al. (2020); Lindberg et al. (2020).
Consumo turístico	Farsani & Jamshidi (2021); Garcês, Pocinho & De Jesus (2018); Gelbman (2021); Lumbanraja, Lubis & Hasibuan (2019); Nicolosi et al. (2019); Romão et al. (2018).
Eventos (ex. Festivais)	Markwick (2018); Stadler & Fullagar (2016); Wood & Dashper (2021).
Governança	Kumar & Vuillomenet (2021); Lindström (2020); Mutana & Mukwada (2020).
Inclusão social	Beal et al. (2019); Couret (2020); Janusz, Six & Vanneste (2017); Lindberg et al. (2020); Lindström (2020); Xiong et al. (2017).
Investigação	Persson-Fischer & Liu (2021).
Liderança (estilos, comportamentos)	Arasli et al. (2020); Bhutto et al. (2021).
Museus	Choi et al. (2020).
Património	Beal et al. (2019); Rabady (2013); Tan et al. (2020).
Pensamento criativo	Wang & Teng (2019).
Planeamento	Corá & Henriques (2021); Kristiana, Pramono & Brian (2021); Kumar & Vuillomenet (2021); Lengkeek (1999); Markwick (2018); Lindberg et al. (2020); Mutana & Mukwada (2020); Xiong et al. (2017).
Eficiência e/ou recuperação económica	Cerisola & Panzera (2021); Garcês, Pocinho & De Jesus (2018); Zhang et al. (2019).
Regeneração urbana	Henche, Salvaj & Cuesta-Valiño (2020); Lucia & Trunfio (2018); Lindberg et al. (2020); Rabady (2013); Sepe & Di Trapani (2010).
Resiliência	Janusz, Six & Vanneste (2017); Kristiana, Pramono & Brian (2021); Kumar & Vuillomenet (2021); Voda et al. (2019); Zhang et al. (2019).
Satisfação turística	Garcês, Pocinho & De Jesus (2018); Lumbanraja, Lubis & Hasibuan (2019).

Fonte: Elaboração própria.

Relativamente às metodologias desenvolvidas pelos estudos analisados, a grande maioria (22) desenvolveu uma metodologia qualitativa com a utilização de técnicas de recolha de dados variadas, destacando-se, em primeiro lugar, as entrevistas a diversos agentes da oferta turística (ex: governos locais, empresas turísticas e investigadores). A observação do participante, relacionada com a produção e/ou consumo de criatividade, é outra técnica que tem sido implementada em estudos qualitativos da criatividade em turismo. Oito estudos desenvolveram uma metodologia mista com a aplicação de técnicas de recolhas de dados quantitativas e qualitativas. Com a metodologia quantitativa, além dos inquéritos, destacam-se a análise de dados quantitativos e a utilização de vários *softwares* para cálculo e representação cartográfica (Quadro 6).

Quadro 6 – Tipologia da metodologia utilizada por estudos empíricos

Qualitativa	Anastasiadou & Vettese (2019); Beal et al. (2019); Canavan (2016); Choi et al. (2020); Corá & Henriques (2021); Gato et al. (2020); Gelbman (2021); Janusz, Six & Vanneste (2017); Kangkhao (2020); Kristiana, Pramono & Brian (2021); Lengkeek (1999); Lindberg et al. (2020); Markwick (2018); Lindström (2020); Moriggi et al. (2020); Persson-Fischer & Liu (2021); Rabady (2013); Stadler & Fullagar (2016); Tan et al. (2020); Wang & Teng (2019); Wood & Dashper (2021); Yilmaz, Kiliçarslan & Caber (2020).
Quantitativa	Arasli et al. (2020); Bhutto et al. (2021); Kumar & Vuillomenet (2021); Lumbanraja, Lubis & Hasibuan (2019); Mutana & Mukwada (2020); Nicolosi et al. (2019); Romão et al. (2018); Voda et al. (2019).
Mista	Farsani & Jamshidi (2021); Fierro & Aranburu (2019); Henche, Salvaj & Cuesta-Valiño (2020); Hristova (2019); Romero-Padilla, Navarro-Jurado & Malvárez-García (2016); Sepe & Di Trapani (2010); Xiong et al. (2017); Zhang et al. (2019).

Fonte: Elaboração própria.

Quanto à tipologia de dados utilizada, a grande maioria dos estudos analisados (31) produziu dados primários com as metodologias aplicadas, tal como utilizou fontes de dados secundários muito variados desde a análise de livros, artigos, *websites* e dados de instituições nacionais, regionais e internacionais. 10 estudos foram identificados como estudos que utilizaram dados secundários para a construção dos seus artigos (Quadros 7 e 8).

Quadro 7 – Tipologia de dados utilizada

Dados primários	Couret (2020).
Dados primários e secundários	Anastasiadou & Vettese (2019); Arasli et al. (2020); Beal et al. (2019); Bhutto et al. (2021); Canavan (2016); Choi et al. (2020); Farsani & Jamshidi (2021); Fierro & Aranburu (2019); Gato et al. (2020); Henche, Salvaj & Cuesta-Valiño (2020); Hristova (2019); Janusz, Six & Vanneste (2017); Kangkhao (2020); Kristiana, Pramono & Brian (2021); Kumar & Vuillomenet (2021); Lindberg et al. (2020); Lindström (2020); Lucia & Trunfio (2018); Lumbanraja, Lubis & Hasibuan (2019); Moriggi et al. (2020); Mutana & Mukwada (2020); Nicolosi et al. (2019); Rabady (2013); Stadler & Fullagar (2016); Tan (2020); Xiong et al. (2017); Voda et al. (2019); Wang & Teng (2019); Wood & Dashper (2021); Yilmaz, Kiliçarslan & Caber (2020); Zhang et al. (2019).
Dados secundários	Corá & Henriques (2021); Cerisola & Panzera (2021); Dias, et al. (2021); Garcês, Pociño & De Jesus (2018); Lengkeek (1999); Markwick (2018); Persson-Fischer & Liu (2021); Romão et al. (2018); Romero-Padilla, Navarro-Jurado & Malvárez-García (2016); Sepe & Di Trapani (2010).

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 8 – Técnicas de recolha de dados utilizadas

<u>Qualitativa – Entrevistas</u>	Anastasiadou & Vettese (2019); Beal et al. (2019); Canavan (2016); Choi et al. (2020); Farsani & Jamshidi (2021); Gato et al. (2020); Gelbman (2021); Henche, Salvaj & Cuesta-Valiño (2020); Hristova (2019); Janusz, Six & Vanneste (2017); Kristiana, Pramono & Brian (2021); Lindberg et al. (2020); Lindström (2020); Lucia & Trunfio (2018); Moriggi et al. (2020); Rabady (2013); Stadler & Fullagar (2016); Tan et al. (2020); Wang & Teng (2019); Wood & Dashper (2021); Xiong et al. (2017); Yilmaz, Kiliçarslan & Caber (2020); Zhang et al. (2019).
<u>Qualitativa – Análise de conteúdo em <i>websites</i> da oferta turística (ex: TripAdvisor, entidades públicas, Airbnb e outras)</u>	Fierro & Aranburu (2019); Lucia & Trunfio (2018); Yilmaz, Kiliçarslan & Caber (2020).
<u>Qualitativa – Análise de conteúdo em fontes variadas</u>	Beal et al. (2019); Canavan (2016); Corá & Henriques (2021); Farsani & Jamshidi (2021); Gato et al. (2020); Gelbman (2021); Henche, Salvaj & Cuesta-Valiño (2020); Hristova (2019); Lengkeek (1999); Lindberg et al. (2020); Lindström (2020); Lucia & Trunfio (2018); Markwick (2018); Moriggi et al. (2020); Romero-Padilla, Navarro-Jurado & Malvárez-García (2016); Rabady (2013); Zhang et al. (2019).
<u>Qualitativa – Observação do participante</u>	Anastasiadou & Vettese (2019); Canavan (2016); Gelbman (2021); Kangkhao (2020); Lindberg et al. (2020); Lindström (2020); Stadler & Fullagar (2016); Tan et al. (2020); Markwick (2018); Moriggi et al. (2020); Zhang et al. (2019).
<u>Quantitativa – Inquéritos</u>	Arasli et al. (2020); Bhutto et al. (2021); Henche, Salvaj & Cuesta-Valiño (2020); Hristova (2019); Lumbanraja, Lubis & Hasibuan (2019); Mutana & Mukwada (2020); Nicolosi et al. (2019); Xiong et al. (2017); Zhang et al. (2019).
<u>Quantitativa – Cálculos variados e análise de dados quantitativos</u>	Fierro & Aranburu (2019); Kumar & Vuillomenet (2021); Romero-Padilla, Navarro-Jurado & Malvárez-García (2016).
<u>Quantitativa (Utilização de vários <i>softwares</i>)</u>	Voda et al. (2019).

Fonte: Elaboração própria.

4.3. Lacunas identificadas

Apesar do tema da criatividade no turismo ser já alvo de diversas investigações, dados os evidentes benefícios que podem existir, identificam-se alguns aspetos que podem ser mais investigados, destacando-se os seguintes: (i) comunicação existente entre governos e residentes sobre a criatividade no turismo e a relação com a sustentabilidade, as suas vantagens e desafios; (ii) criatividade turística e o domínio ambiental da sustentabilidade turística, tanto na procura como na oferta

turística; (iii) criatividade turística insular e a sua relação com a sustentabilidade insular; (iv) criatividade tecnológica em prol da sustentabilidade dos destinos e das suas empresas; (v) criatividade em prol da sustentabilidade de eventos turísticos de pequena, média ou grande dimensão; (vi) desenvolvimento de modelos de avaliação e medição da competitividade dos destinos de turismo criativo sustentável (Dias et al., 2021); (vii) distribuição turística de práticas criativas sustentáveis – perceber como os governos e as empresas distribuem e divulgam as práticas criativas que possuem; (viii) motivações e comportamentos dos turistas para ou pagar mais por produtos ou serviços criativos que promovem a sustentabilidade dos destinos e a recomendação que estes podem realizar no país de origem (Dias et al., 2021); (ix) percepção/avaliação dos turistas face à criatividade em prol da sustentabilidade de agentes da oferta turística (hoteleiros, empresários, artesãos, guias e outros); (x) pesquisa de modelos curriculares sustentáveis e criativos para alunos de turismo (Wang & Teng, 2019).

5. CONCLUSÃO E IMPLICAÇÕES

A criatividade no turismo, como elemento capaz de diferenciar os destinos turísticos, é considerado como um fenómeno ou processo complexo que pode promover a sustentabilidade dos territórios, uma vez que, além de poder ser uma forma de preservação do património cultural, a criatividade no turismo promove a inovação, a criação e a manutenção de empregos, a visibilidade e a reputação dos destinos, a promoção do sentimento de orgulho e de pertença das comunidades locais. Este tipo de criatividade é um processo que pode mudar mentalidades e ir ao encontro dos atuais 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU.

O presente tema de estudo tem sido investigado por parte de diversos académicos um pouco por todo o mundo e os tópicos investigados que mais se têm destacado são a cocriação, a colaboração e as redes de parcerias desenvolvidas, a capacidade de resiliência com a criatividade dos destinos, a regeneração urbana, a capacidade de eficiência ou recuperação económica, o planeamento de destinos e o consumo turístico. Os tipos de criatividade no turismo mais estudados como formas que promovem a sustentabilidade correspondem a criatividade organizacional e coletiva, a criatividade em contexto urbana e a criatividade do património cultural. Os estudos analisados denotam que existe um claro interesse investigativo superior nos agentes da oferta turística, sobressaindo em maior número de estudos analisados, as comunidades locais, os governos locais e as empresas e operadores turísticos.

Os estudos analisados compreendem uma maior percentagem na sustentabilidade económica, tal como na sustentabilidade social, sendo que há uma predominância na utilização de uma metodologia qualitativa com a aplicação de técnicas de recolha de dados variadas, destacando-se em primeiro lugar as entrevistas a diversos agentes da oferta turística, bem como a grande maioria dos estudos analisados produziu dados primários com as metodologias aplicadas.

As lacunas de investigação identificadas na análise dos 45 artigos das bases de dados consideradas podem ser exemplificadas nos seguintes tópicos: a comunicação existente entre governos e residentes sobre a criatividade no turismo e a relação com a sustentabilidade, as suas vantagens e desafios; a criatividade tecnológica em prol da sustentabilidade dos destinos e das suas empresas; e a falta de modelos de avaliação e medição da competitividade dos destinos de turismo criativo sustentável, assim como a distribuição turística de práticas criativas sustentáveis – perceber como os governos e as empresas distribuem e divulgam as práticas criativas que possuem. Estes tópicos são áreas que podem ser mais estudadas em análises conceptuais e/ou empíricas de forma a criar e/ou consolidar conhecimento científico neste importante recurso das sociedades que é a criatividade.

As limitações deste trabalho enquadram-se nos seguintes aspetos: (i) número reduzido de artigos analisados, dado que o tema de pesquisa possui muitas investigações que podiam ter sido objeto de análise; (ii) as línguas selecionadas, sendo o inglês, o português e o espanhol, limitaram a obtenção de outros estudos sobre este tema; (iii) o facto de apenas terem sido selecionados artigos da *Scopus* e da *Web of Science*, constitui outra limitação, pois existem outras bases de dados e fontes de informação igualmente válidas; (iv) a limitação de apenas terem sido analisados artigos destas bases de dados, excluí outros recursos e registos como *proceedings*, capítulos de livros e outros.

BIBLIOGRAFIA

Anastasiadou, C. & Vettese, S. (2019). “From souvenirs to 3D printed souvenirs”. Exploring the capabilities of additive manufacturing technologies in (re)-framing tourist souvenirs. *Tourism Management, Vol. 71*, pp. 428-442. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2018.10.032>

Arasli, H., Arici, H. E. & Kole, E. (2020). Constructive leadership and employee innovative behaviors: A serial mediation model. *Sustainability, 12*, p. 17. <https://doi.org/10.3390/su12072592>

Beal, L., Séraphin, H., Modica, G., Pilato, M. & Platania, M. (2019). Analysing the mediating effect of heritage between locals and visitors: An exploratory study using mission patrimoine as a case study. *Sustainability, 11*, p. 15. <https://doi.org/doi:10.3390/su11113015>

Bhutto, T. A., Farooq, R., Talwar, S., Awan, U. & Dhir, A. (2021). Green inclusive leadership and green creativity in the tourism and hospitality sector: Serial mediation of green psychological climate and work engagement. *Journal of Sustainable Tourism, 29:10*, pp. 1716-1737. <https://doi.org/10.1080/09669582.2020.1867864>

Bosak, K. (2016). Tourism, development, and sustainability. In McCool, S. F. & Bosak, K. (edt). *Reframing sustainable tourism* (pp. 33-44). Springer, USA.

Canavan, B. (2016). Tourism culture: Nexus, characteristics, context and sustainability. *Tourism Management, Vol. 53*, pp. 229-243. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2015.10.002>

Cerisola, S. & Panzera, E. (2021). Cultural and creative cities and regional economic efficiency: Context conditions as catalyzers of cultural vibrancy and creative economy. *Sustainability, 13*, p. 23. <https://doi.org/10.3390/su13137150>

Chen, V. & Mak, B. (2021). The hybrid discourse on creative tourism: Illuminating the value creation process. *International Journal of Culture, Tourism and Hospitality Research, Vol. ahead-of-print No. ahead-of-print*, p. 36. <https://doi.org/10.1108/IJCTHR-07-2020-0138>

Choi, A., Berridge, G. & Kim, C. (2020). The urban museum as a creative tourism attraction: London museum lates visitor motivation. *Sustainability, 12*, p. 18. <https://doi.org/10.3390/su12229382>

Corá, J. M. & Henriques, C. (2021). O turismo criativo como base para as políticas focadas no desenvolvimento sustentável local: O caso de Brasília e do Recife – Brasil. *Journal of Tourism & Development, N. 36, Vol. 1*, pp. 367 – 379. <https://doi.org/10.34624/rtd.v1i36.9217>

Couret, C. (2020). Creative tourism – providing the answers to a more inclusive society. *Worldwide Hospitality and Tourism Themes, Vol. 12 No. 6*, pp. 747-751. <https://doi.org/10.1108/WHATT-07-2020-0072>

Cramond, B. (2008). Creativity: An international imperative for society and the individual. In Morais, M. F. & Bahia, S. (edt). *Criatividade: Conceito, necessidades e intervenção* (pp. 13- 40). Psiquilíbrios edições, Braga.

De Vries, H., Kirsch, C. & Furnham, A. (2014). Cultural differences in creativity: The role of immigration. *International Journal for Talent Development and Creativity, 2(2)*, pp. 41-51.

Dias, A., González-Rodríguez, M. R. & Patuleia, M. (2021). Creative tourism destination competitiveness: An integrative model and agenda for future research. *Creative Industries Journal*, p. 25. <https://doi.org/10.1080/17510694.2021.1980672>

Dias, Á., Patuleia, M. & Dutschke, G. (2019). Shared value creation, creative tourism and local communities development: The role of cooperation as an antecedent. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais, nº 51*, pp. 9-25.

Du, J., Ma, E. & Lin, X. (2021). Can proactivity translate to creativity? Examinations at individual and team levels. *International Journal of Hospitality Management, Vol. 98*, p. 10. <https://doi.org/10.1016/j.ijhm.2021.103034>

Elidemir, S. N., Oztüren, A. & Bayighomog, S. W. (2020). Innovative behaviors, employee creativity, and sustainable competitive advantage: A moderated mediation. *Sustainability, Vol 12(8)*, p. 18. <https://doi.org/10.3390/su12083295>

Farsani, N. T. & Jamshidi, H. M. (2021). An investigation of the positive impacts of traditional fashion tourism. *Journal of Policy Research in Tourism, Leisure and Events, 13:3*, pp. 298-313. <https://doi.org/10.1080/19407963.2020.1808004>

Ferreira, A., Alén, E. & Liberato, D. (2018). *Turismo criativo e sustentabilidade territorial*. XX Congresso AECIT (21-23 de novembro de 2018), Almería, Espanha.

- Fierro, A. & Aranburu, I. (2019). Airbnb branding: Heritage as a branding element in the sharing economy. *Sustainability*, 11, 74, p. 14. <https://doi.org/10.3390/su11010074>
- Françoise, P. (2021). Inclusive creativity: A new urban concept for creative cities?. “Urban creativity - Inclusive creativity, the case of Lyon”, 25 de maio de 2021.
- Garcês, S. (2018). Creativity in science domains: A reflection. *Atenea (Concepción)*, n. 517, pp. 241-253. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-04622018000100241>
- Garcês, S., Pocinho, M. & De Jesus, S. N. (2018). Review of optimism, creativity and spirituality in tourism research. *Tourism and Hospitality Management*, Vol. 24, N. 1, pp. 107-117. <https://doi.org/10.20867/thm.24.1.6>
- Garcês, S., Pocinho, M. & De Jesus, S. N. (2020). The best tourism island destination in the world and meaningful experiences: A systematic literature review. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, N.º 53, pp. 23-34.
- Garcês, S., Pocinho, M., De Jesus, S. N., Viseu, J. (2016). The impact of the creative environment on the creative person, process, and product. *Avaliação Psicológica*, Vol. 15, N. 2, pp. 169-176. <https://doi.org/10.15689/ap.2016.1502.05>
- Gato, M. A., Costa, P., Cruz, A. R. & Perestrelo, M. (2020). Creative tourism as boosting tool for placemaking strategies in peripheral areas: Insights from Portugal. *Journal of Hospitality & Tourism Research*, Vol. XX, No. X, Month 201X, p. 19. <https://doi.org/10.1177/1096348020934045>
- Gelbman, A. (2021). Tourist experience and innovative hospitality management in different cities. *Sustainability*, 13, p. 21. <https://doi.org/10.3390/su13126578>
- Henche, B. G., Salvaj, E. & Cuesta-Valiño, P. (2020). A sustainable management model for cultural creative tourism ecosystems. *Sustainability*, 12(22), p. 21. <https://doi.org/10.3390/su12229554>
- Hristova, A. (2019). Architecture as a cultural sustainability factor of Macedonian cities: The branding of Bitola. *Sustainable Development*, Vol. 27, Issue 2, pp. 227-236. <https://doi.org/10.1002/sd.1881>
- Janusz, K., Six, S. & Vanneste, D. (2017). Building tourism-resilient communities by incorporating residents’ perceptions? A photo-elicitation study of tourism development in Bruges. *Journal of Tourism Futures*, Vol. 3, N. 2, pp. 127-143. <https://doi.org/10.1108/JTF-04-2017-0011>
- Kangkhaio, S. (2020). Community development and propulsion mechanism with the sustainability and co-creation: Sawankhalok master plan for tourism activities in world heritage areas of historical districts Sukhothai. *Si Satchanalai and Kamphaeng Phet, Cogent Arts & Humanities*, 7:1, p. 18. <https://doi.org/10.1080/23311983.2020.1832307>
- Kristiana, Y., Pramono, R. & Brian, R. (2021). Adaptation strategy of tourism industry stakeholders during the COVID-19 Pandemic: A case study in indonesia. *Journal of Asian Finance, Economics and Business*, Vol. 8, N. 4, pp. 0213–0223. <https://doi.org/10.13106/jafeb.2021.vol8.no4.0213>
- Kumar, V. & Vuilliomenet, A. (2021). Urban nature: Does green infrastructure relate to the cultural and creative vitality of European cities? *Sustainability*, 13, p. 12. <https://doi.org/10.3390/su13148052>
- Lengkeek, J. (1999). A thorn for beauty: Tourism involution as a pitfall of sustainability. *Loisir et Société/Society and Leisure*, 22:1, pp. 83-98. <https://doi.org/10.1080/07053436.1999.10715577>
- Liberati, A., Altman, D. G., Tetzlaff, J., Mulrow, C., Gøtzsche, P. C., Ioannidis, J. P.A., Clarke, M., Devereaux, P.J., Kleijnen, J. & Moher, D. (2009). The PRISMA statement for reporting systematic reviews and meta-analyses of studies that evaluate health care interventions: Explanation and elaboration. *Journal of Clinical Epidemiology* 62, e1-e34. <https://doi.org/10.1016/j.jclinepi.2009.06.006>
- Lietaer, B. & De Meulenaere, S. (2003). Sustaining cultural vitality in a globalizing world: the Balinese example. *International Journal of Social Economics* Vol. 30, N. 9, pp. 967-984. <https://doi.org/10.1108/03068290310487531>
- Lindberg, M., Nilsson, A. W., Segerstedt, E., Hidman, E., Nilsson, K. L., Karlberg, H. & Balogh, J. (2020). Co-creative place innovation in an arctic town. *Journal of Place Management and Development* Vol. 13, N. 4, pp. 447-463. <https://doi.org/10.1108/JPMD-02-2019-0009>
- Lindström, K. N. (2020). Ambivalence in the evolution of a communitybased tourism sharing concept: a public governance approach. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 20:3, pp. 302-315. <https://doi.org/10.1080/15022250.2020.1786455>
- Liu, C. H., Horng, J. S., Chou, S. F. & Huang, Y. C. (2017). Analysis of tourism and hospitality sustainability education with co-competition creativity course planning. *Journal of Hospitality*,

Leisure, Sport & Tourism Education, Vol. 21, Part A, pp. 88-100.
<https://doi.org/10.1016/j.jhlste.2017.08.008>

Lucia, M. D. & Trunfio, M. (2018). The role of the private actor in cultural regeneration: Hybridizing cultural heritage with creativity in the city. *Cities, Vol. 82, pp. 35-44.*
<https://doi.org/10.1016/j.cities.2018.05.003>

Lumbanraja, P., Lubis, A. N. & Hasibuan, B. K. (2019). Sustaining Lake Toba's tourism: Role of creative industry, green tourism marketing and tourism experience. *Asian Journal of Business and Accounting 12(1), pp. 257-278.* <https://doi.org/10.22452/ajba.vol12no1.9>

Markwick, M. (2018). Valletta ECoC 2018 and cultural tourism development. *Journal of Tourism and Cultural Change, 16:3, pp. 286-308,* <https://doi.org/10.1080/14766825.2017.1293674>

Megalakaki, O., Craft, A. & Cremin, T. (2012). The nature of creativity: Cognitive and confluence perspectives. *Electronic Journal of Research in Educational Psychology 10(28), pp: 1035-1056.* <https://doi.org/10.25115/ejrep.v10i28.1548>

Moriggi, A., Soini, K., Bock, B. B. & Roep, D. (2020). Caring in, for, and with Nature: An integrative framework to understand green care practices. *Sustainability, 12, p. 23.*
<https://doi.org/10.3390/su12083361>

Mutana, S. & Mukwada, G. (2020). Are policies and guidelines shaping tourism sustainability in South Africa? Critical success factors for tourism sustainability governance in the Drakensberg Region. *Tourism and Hospitality Research, Vol. 20(2), pp. 198–209.*
<https://doi.org/10.1177/1467358419841100>

Nicolosi, A., Laganà, V. R., Laven, D., Marcianò, C. & Skoglund, W. (2019). Consumer habits of local food: Perspectives from Northern Sweden. *Sustainability, 11, p. 25.*
<https://doi.org/10.3390/su11236715>

Ouahiba, M. & Mohamed, K. (2020). Sustainable tourism marketing. *Modern Economic and Sustainable Development, Vol. 03, pp. 173-187.*

Persson-Fischer, U. & Liu, S. (2021). What is interdisciplinarity in the study of sustainable destination development? *Sustainability, 13, p. 28.* <https://doi.org/10.3390/su13073639>

Pintea, D. C. & Badulescu, A. (2020). The cultural and creative tourism – Sustainable opportunity for economic development. *Proceedings of the International Management Conference, Vol. 14, issue 1, 88-100.* Faculty of Management, Academy of Economic Studies, Bucharest, Romania.

Rabady, R. A. (2013). Creative cities through local heritage revival: a perspective from Jordan/Madaba. *International Journal of Heritage Studies, 19:3, pp. 288-303.*
<https://doi.org/10.1080/13527258.2012.659673>

Romão, J., Kourtit, K., Neuts, B. & Nijkamp, P. (2018). The smart city as a common place for tourists and residents: A structural analysis of the determinants of urban attractiveness. *Cities, Vol. 78, pp. 67-75.* <https://doi.org/10.1016/j.cities.2017.11.007>

Romero-Padilla, Y., Navarro-Jurado, E. & Malvárez-García, G. (2016). The potential of international coastal mass tourism destinations to generate creative capital. *Journal of Sustainable Tourism, 24:4, pp. 574-593.* <https://doi.org/10.1080/09669582.2015.1101125>

Sepe, M. & Di Trapani, G. (2010). Cultural tourism and creative regeneration: two case studies. *International Journal of Culture, Tourism and Hospitality Research, Vol. 4, N. 3, pp. 214-227.*
<https://doi.org/10.1108/17506181011067600>

Sörensson, A., Bogren, M. & Schmutde, U. (2019). How do cities of different sizes in Europe work with sustainable development? *Int. J. of Design & Nature and Ecodynamics, Vol. 14, No. 4, pp. 287–298.* <https://doi.org/10.2495/DNE-V14-N4-287-298>

Stadler, R. & Fullagar, S. (2016). Appreciating formal and informal knowledge transfer practices within creative festival organizations. *Journal of Knowledge Management, Vol. 20, N. 1, pp. 146-161.* <https://doi.org/10.1108/JKM-11-2014-0484>

Sundgren, M., Dimenas, E., Gustafsson, J. E. & Selart, M. (2005). Drivers of organizational creativity: A path model of creative climate in pharmaceutical R&D. *R&D Management 35, 4, pp. 359-374.* <https://doi.org/10.1111/j.1467-9310.2005.00395.x>

Tan, S. K., Kung, S. F. & Luh, D. B. (2013). A model of 'creative experience' in creative tourism. *Annals of Tourism Research, Vol. 41, pp. 153–174.* <http://dx.doi.org/10.1016/j.annals.2012.12.002>

Tan, S. K., Lim, H. H., Tan, S. H. & Kok, Y. S. (2020). A cultural creativity framework for the sustainability of intangible cultural heritage. *Journal of Hospitality & Tourism Research, Vol. 44, No. 3, pp. 439–471.* <https://doi.org/10.1177/1096348019886929>

Timur, S. & Getz, D. (2009). Sustainable tourism development: How do destination stakeholders perceive sustainable urban tourism? *Sustainable Development*, 17, pp. 220–232. <https://doi.org/10.1002/sd.384>

UNRIC (*United Nations Regional Information Center*, 2021) - <https://unric.org/pt/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/> (última consulta a 22/11/2021).

Voda, M., Kithia, S., Jackiewicz, E., Du, Q. & Sarpe, C. A. (2019). Geosystems' pathways to the future of sustainability. *Scientific Reports*, 9, p. 11. <https://doi.org/10.1038/s41598-019-50937-z>

Wang, Y. F. & Teng, C. C. (2019). A transformative sustainability learning model for inculcating passion for learning about green food and beverage in hospitality college students. *Journal of Teaching in Travel & Tourism*, 19:4, pp. 302-325. <https://doi.org/10.1080/15313220.2019.1592060>

Wood, E. W. & Dashper, K. (2021). “Purposeful togetherness”: Theorising gender and ageing through creative events. *Journal of Sustainable Tourism*, 29:11-12, pp. 2008-2024. <https://doi.org/10.1080/09669582.2020.1803890>

Xiong, L., Teng, C. L., Zhu, B. W., Tzeng, G. H. & Huang, S. L. (2017). Using the D-DANP-mV model to explore the continuous system improvement strategy for sustainable development of creative communities. *Int. J. Environ. Res. Public Health* 14, p. 37. <https://doi.org/10.3390/ijerph14111309>

Yılmaz, G., Kılıçarslan, D. & Caber, M. (2020). How does a destination's food image serve the common targets of the UNESCO creative cities network? *International Journal of Tourism Cities*, Vol. 6, N. 4, pp. 785-812. <https://doi.org/10.1108/IJTC-07-2019-0115>

Zhang, H., Dolan, C., Jing, S. M., Uyimleshi, J. & Dodd, P. (2019). Bounce forward: Economic recovery in post-disaster Fukushima. *Sustainability*, 11, p. 24. <https://doi.org/10.3390/su11236736>

Agradecimentos:

Esta investigação foi apoiada pela Bolsa de Doutoramento SFRH/BD/151158/2021 financiada pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT), e com fundos do Orçamento de Estado (OE), no âmbito do Programa MIT Portugal.

Artigo submetido a 27 de Julho 2021; versão final aceite a 23 de Maio de 2022
Paper submitted on July 27, 2021; final version accepted on May 23, 2022
DOI: <https://doi.org/10.59072/rper.vi64.50>

The Importance and Centrality of Brazilian Airports in the Regular Passenger Traffic¹

A Importância e Centralidade dos Aeroportos Brasileiros no Tráfego Regular de Passageiros

Eliane Gomes de Brito

eliane.brito@ubi.pt

University of Beira Interior – UBI, Faculty of Engineering / Department of Aerospace Sciences

Jorge Miguel dos Reis Silva

jmrs@ubi.pt

University of Beira Interior – UBI, Faculty of Engineering / Department of Aerospace Sciences; CERis-Civil Engineering, Research and Innovation for Sustainability, Instituto Superior Técnico, Universidade de Lisboa

Maria Emilia Baltazar

maria.baltazar@iseclisboa.pt

Higher Institute of Education and Sciences – ISEC Lisbon; CERis-Civil Engineering, Research and Innovation for Sustainability, Instituto Superior Técnico, Universidade de Lisboa

Bárbara Cotovio Alves Martins

martins-barbara@hotmail.com

University of Beira Interior – UBI, Faculty of Engineering / Department of Aerospace Sciences

Abstract

The Brazilian airport network underwent significant changes from 2000 onwards. There were changes in the structure of ownership, management, and operation, highlighting the process of airport concessions. The network has a flexible structure and is subject to interference from external factors. The importance and centrality of airports varied in the 2000-2020 period. The study applies the reliability indicator, analysing the impacts of the Covid-19 pandemic. The indicator is based on the centrality of airports and allows them to be classified in relation to operational continuity (critical, worrying, and suitable contexts). The results confirm the indicator as a tool that allows a preliminary analysis of airport networks in the regular domestic segment.

Keywords: Airports, Centrality, Network Reliability, Air Transport

JEL Code: H540, R420

¹ **Funding:** This research did not receive any specific grant from funding agencies in the public, commercial, or not-for-profit sectors.

Resumo

A rede aeroportuária brasileira passou por alterações significativas a partir de 2000. Houve mudanças na estrutura de propriedade, gestão e operação, destacando-se o processo de concessões aeroportuárias. A rede possui uma estrutura flexível e sujeita à interferência de fatores externos. A importância e centralidade dos aeroportos sofreram variações no período 2000-2020. O estudo aplica o indicador de confiabilidade, analisando os impactos da pandemia Covid-19. O indicador tem como base a centralidade dos aeroportos e permite classificar os mesmos em relação à continuidade operacional (contextos crítico, preocupante e adequado). Os resultados confirmam o indicador como ferramenta que permite uma análise preliminar de redes aeroportuárias, no segmento doméstico regular.

Palavras-chaves: Aeroportos, Centralidade, Confiabilidade da Rede, Transporte Aéreo

Código JEL: H540, R420

1. INTRODUCTION

The period 2000-2020 can be considered as a time of significant changes in air transport in Brazil. In this regard, the creation of the National Civil Aviation Agency (Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC) in 2005, which marked the liberalization of the market, stands out. There was also a strong expansion in demand, reflecting the growth and diversification of the Brazilian economy in the period 2000-2015. Regarding the airport network, it is worth highlighting the beginning of a set of investments related to the expansion of capacity, which was mainly aimed at meeting the needs related to two major international sporting events: the FIFA World Cup, in 2014, and the Olympic Games in 2016. There were also changes in the structure of ownership, management, and operation of the airport infrastructure, highlighting in this regard the concession process. Twenty-two airports were granted in the period 2011-2019.

The centrality measures are network theory metrics and indicate how much an airport (node) is connected to other airports (nodes), which are the most central, measuring the quality of airport connections, that is, how significant they are, regardless of the number of passengers that were transported. The airports that have the greatest influence on the network are those that have the highest centrality. Airports with lower centrality have less influence, and as observed over the period 2000-2020 and observed by Brito, Baltazar and Silva (2021), they can interrupt the operation of regular flights (failures). It is important to measure and monitor the centrality of airports, as well as the factors that influence them.

According to Grubestic et al. (2008), failures can cause unscheduled loss of service resources within a network, resulting in costly repairs and service interruptions, especially for infrastructure. According to the authors, connectivity issues are fundamental for any network, since its purpose is to establish and maintain connectivity between the set of elements to facilitate the movement of valuable goods and services through a system.

The study aims to analyse the centrality of Brazilian airports in the regular domestic segment and apply the operational continuity indicator developed by Brito, Baltazar and Silva (2021), extending the study period from 2000-2018 to 2000-2020, comparing the results found and observing the effects of the Covid-19 pandemic on the indicator and on the Brazilian network.

2. LITERATURE REVIEW

Air transport has been approached from different perspectives, including regulation and privatization, planning and management of airlines, airports, and air traffic, among others. The number of authors is expressive, and the approaches presented allowed to broaden knowledge in relation to operational, geographic, economic, and political aspects. About airport systems, the methodologies discussed allow analysing the infrastructure from different perspectives: effects of deregulation and governance, concentration and spatial evolution of traffic, changes in the structure of routes and

their quantities, among others.

About the use of network theory for the study of air transport, Buonova (2009) states that its application was made possible due to the availability of data and the easy representation of airport systems. According to Newman (2010), centrality metrics in network analysis have different concepts of importance, being very useful to identify and classify the most important nodes or edges in the network.

Among the authors who used the theory of networks applied to air transport, Rocha (2009) investigated the structure and evolution of the airport network in Brazil from 1995 to 2006 in terms of routes, connections, passengers, and cargo. The analysis revealed a dynamic structure, with airports and routes changing in importance. The results indicate that the network shrank in the number of routes but grew in the number of passengers and cargo volume.

Zhang et al. (2010) studied the Chinese airport network using the theory of complex networks. According to the authors, the tool is useful, since airports can be represented by nodes and flights by edges. The results showed that the network topology remained stable during the period 2002-2009, although there were significant changes regarding the degree of importance, addition and removal of airports and airlines from the network.

Lordan et al. (2014) presented a methodology for identifying critical airports using the centrality of intermediation. The study aims to help develop contingency plans for an adequate response to the closure of an airport in the global Air Transport Network (ATN) in the event of an attack. Through the study, it is possible to identify the airports, whose isolation would cause the greatest losses in network connectivity.

Wong et al. (2017) analysed the global air transport network using traffic volume and topological metrics. The authors developed the Airport Centrality Index (ACI). Wong et al. (2019) examined the narrative that Low-Cost Carriers (LCCs) tend to focus their activities on secondary airports. airports from the ACI created by Wong et al (2017) The study by Mazzarisi et al (2020) focused on centrality and causality metrics. The authors measured the importance of a node and the propagation of disturbances throughout. The authors also proposed generalizations of these metrics, proving that they are suitable for ATM applications.

About reliability, this theme has been discussed in several studies. Grubescic et al. (2008) reviewed and compared some approaches that assessed the importance of infrastructure and the vulnerability of networks. The authors highlighted the significant differences between measures of infrastructure importance and network performance, as well as the need for a clear understanding of interdiction risks and critical infrastructure vulnerability assessment.

Burbidge (2016) complemented Eurocontrol's analysis regarding operational and business risks at an airport. The author considered the potential consequences of climate change, highlighting the need to develop resilience to these risks.

Yang (2020) applied multiple linear regression to identify factors that contribute to the perception of the risk of aircraft noise pollution among residents near the international airports of Taoyuan and Kaohsiung, in Taiwan.

Brito, Baltazar and Silva (2021) presented a methodology to estimate the reliability of the Brazilian airport network, based on the centrality of airports. The results allowed us to classify the network into three groups of airports (suitable, worrisome, and critical contexts), indicating those that could stop operating regular domestic traffic in Brazil.

The articles reinforce the importance of the research theme and validate the understanding of the effectiveness of network theory and risk analysis as analysis tools in studies on air transport. The different approaches allowed to broaden the insights about the different possibilities and forms of applications to the study of airport networks.

3. METHODOLOGY

The study applies Network Theory and reliability the methodologies, the first being used as basis for the second. The concept of the network was associated with the group of airports that operate regular domestic passenger traffic in Brazil. The data were obtained from the ANAC, the sector's regulatory agency in the Country, and cover the period 2000-2020. The data used were the totals passengers transported by airport each year. When preparing the data, some inconsistencies were found (unproductive flights, origin and destination domestic registered as international and

vice versa, equal origin and destination, unknown origin and destination). These records were extracted manually during the process of cleaning and analysing the database. The network was classified as non-directed, due to the use of the total number of passengers in the connections (boarding and landing). The airports were Identified by the International Civil Aviation Organization (ICAO) code.

The Open Graph Viz (Gephi) platform was used. The software was used by Jimenez, Claro, and Sousa (2012) when studying Portuguese aviation networks (airlines and airports) through visual analysis, representing them spatially. The Gephi platform allows analysing the relationships between the components of a network through a set of metrics. It is possible to emphasize aspects such as network growth and centrality. Centrality was measured by calculating the Eigenvector Centrality (EC), which indicates the most central airports in the network. The concept of centrality was introduced by Bonacich in 1972 (Equation 1). EC values can range from 0 to 1. The closer to 1 the EC of an airport, the closer to the central region of the network it will be located. The closer the EC is to 0, the further the airport is from the central region of the network.

$$EC(i) = \mu_1(i) = \frac{1}{\lambda_1} A \mu_1 = \frac{1}{\lambda_1} \sum_{j=1}^n a_{ij} \mu_1(j) \quad (1)$$

Where $\mu_1(i)$ is the set of neighbours of airport i . λ_1 is the largest eigenvalue. A is the adjacency matrix a_{ij} . n is the number of airports (nodes) and a_{ij} of the adjacency matrix represents the connections from airport i to airport j ($1 < i < n$; $1 < j < n$). A given airport will have a high EC if it is connected to other airports with central positions in the network. After calculating the EC, the airports were distributed into five classes, according to their centrality and importance in the network (Table 1).

Table 1. Eigenvector Centrality Class

Eigenvector Centrality	Class
0.000 F 0.200	Ultra-peripherals
0.200 F 0.400	Peripherals
0.400 F 0.600	Intermediaries
0.600 F 0.800	Central
0.800 F 1.000	Main Hubs

Source: authors' elaboration

The research focuses on the application of EC, as it measures the quality of connections at airports, that is, how significant the connections are, regardless of the number of passengers transported. A higher EC indicates that the airport is connected to other airports with more relevant positions in the network, reducing the possibility of no longer operating regular traffic. A low EC indicates that the airport's connections are of little relevance, increasing the possibility of no longer operating regular traffic. The interruption of the operation of regular flights mainly affects regions where access by other means of transport is limited or difficult, either due to distance or regional characteristics.

Brito, Baltazar and Silva (2021) applied the concepts of reliability based on the study by Fogliatto and Ribeiro (2009), which in its broadest sense is associated with the successful operation of a product or system, with the absence of breaks or failures within a period and under environmental conditions of use of the item. Fogliatto and Ribeiro (2009) state in their study that the risk function $h(t)$, also known as the failure rate or risk rate, is one of the most used reliability measures and can be interpreted as the amount of risk associated with a unit (component or system) at time t . Still following the authors, the risk function is very useful in analysing the risk to which a unit is exposed over time, serving as a basis for comparison between units with different characteristics. In this study, the estimator for $h(t)$ for large samples will be applied:

$$\hat{h}(t) = \frac{\bar{N}(t) - \bar{N}(t + \Delta t)}{\bar{N}(t) \Delta t} \quad (2)$$

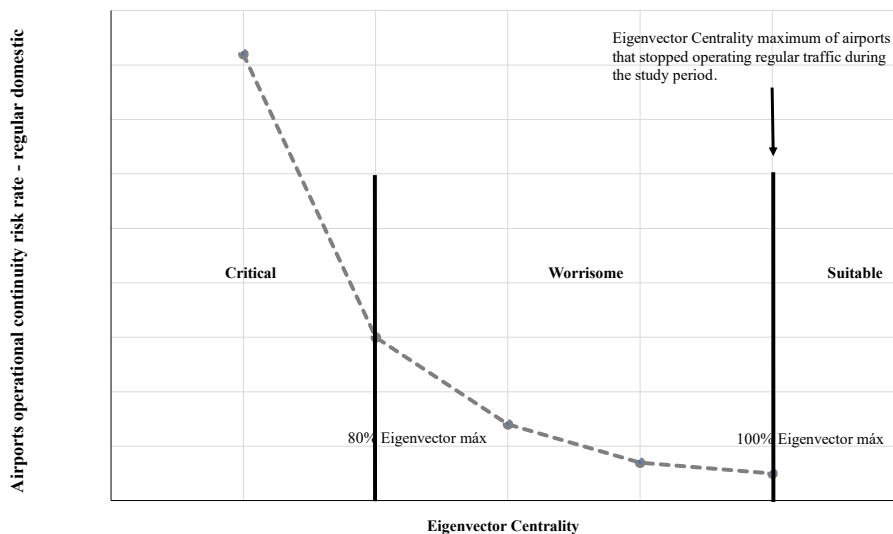
Where $\hat{h}(t)$ is the hazard ratio to be calculated for each class interval and $\bar{N}(t)$ is the number of

surviving units at time t . Δt is the class interval and $\bar{N}(t+\Delta t)$ is the number of failures at time $t+\Delta t$. N is the sum of failures at time t . The risk function was adapted to the study of the airport network, about operational continuity, where $\hat{h}(t)$ is the risk rate of an airport that may stop operating regular domestic traffic. This is calculated for each EC class interval of the airports that stopped operating in the network in the period under study, that is, in time t .

In the current study, time t comprises the period 2000-2020. N is the number of airports that stopped operating regular domestic traffic in time t . $\bar{N}(t)$ is the number of airports that continued to operate regular domestic traffic in time t . Δt is the EC class interval. $\bar{N}(t+\Delta t)$ is the number of airports that stopped operating regular domestic traffic at time $t+\Delta t$. The authors observed a deviation in amplitude between the values of the variables $\bar{N}(t)$, $\bar{N}(t+\Delta t)$ and N and EC values of the airports (difference between the maximum and minimum numbers). To get around the situation, the authors transformed the variables into logarithmic values, when calculating the risk rate $\hat{h}(t)$, the values of the variables $\bar{N}(t)$, $\bar{N}(t+\Delta t)$ and N were transformed into EC from airports. The same principle was adopted by Brito, Baltazar and Silva (2021).

According to Brito, Baltazar and Silva (2021), the risk of an airport not operating regular traffic does not increase over time and the risk function is decreasing. The higher the EC, the lower the risk of the airport ceasing to operate regular traffic. The authors adapted the Pareto ABC Curve principle to the operational continuity risk curve of airports (Figure 1). Thus, it was possible to categorize the airports into three context groups: i) Suitable – EC at time t above 100% of the maximum EC of airports that stopped operating during the study period; ii) Worrisome – EC at time t above 80% but below 100%; and iii) Critical – EC at time t below 80%. Percentages can be adjusted according to each study.

Figure 1. Illustration of an airport operating continuity risk curve - regular traffic



Source: Brito, Baltazar, Silva (2021)

4. RESULTS AND DISCUSSIONS

4.1. Airport concessions

In relation to changes in the structure of ownership, management and operation of airport infrastructure, concessions were the most relevant. During the period 2011-2019, twenty-two airports were granted to the private sector (Table 2).

Table 2: Airports granted

Year	Airports
2011	São Gonçado do Amarante - Natal (SBSG)
2012	Brasília (SBBR), Guarulhos (SBGR) e Viracopos (SBKP)
2013	Confins (SBCF) e Galeão (SBGL)
2017	Florianópolis (SBFL), Fortaleza (SBFZ), Porto Alegre (SBPA) e Salvador (SBSV)
2018	Northeast block: Recife (SBRF), Maceió (SBMO), João Pessoa (SBJP), Aracaju (SBAR), Campina Grande (SBKG) e Juazeiro do Norte (SBJU) Southeast block: Vitória (SBVT) e Macaé (SBME)
2019	Midwest Block: Cuiabá (SBCY), Sinop (SWSI), Rondonópolis (SWRD) e Alta Floresta (SBAT)

Source of data: ANAC (2021a) / Elaboration: authors

The process began in 2011, with the concession for the construction and operation of the new airport in the city of Natal: São Gonçalo do Amarante Airport. In 2012 and 2013 the concessions of the Brasilia, Guarulhos, Viracopos, Galeão and Confins Airports took place. At the time, these concentrated 38.4% of the connections and 39.4% of the number of passengers in regular domestic traffic.

In the period 2011-2014, investments in airport infrastructure generated works at several airports, especially those located in cities that hosted the 2014 FIFA World Cup games. During this period, due to the works, the number of connections in the domestic segment decreased, contrasting with the growth in the number of passengers.

The enthusiasm for implementing the freedom of routes and fares has passed, with more mature and profitable connections remaining, where airlines have better rates of utilization on flights. Tables 3A, 3B and 3C show the evolution of the number of connections and passengers in the post-concession period (2013-2020).

Table 3A: Number of air connections and passengers - regular traffic

SBBR, SBCF, SBGL, SBGR, SBKP Top five airports awarded	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nº connections - domestic	273	265	284	274	258	255	257	249
Nº passengers - domestic	35105555	37203522	37266388	33612243	33792848	35883010	36062881	18383720
Nº connections - international	115	133	136	125	102	125	126	113
Nº passengers - international	17172487	18252627	18572524	18233606	18922412	20519963	20821829	5720697

Source of data: ANAC (2021b) / Elaboration: authors

Table 3B: Number of air connections and passengers - regular traffic

All twenty-two airports granted	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nº connections - domestic	573	548	558	545	517	515	518	505
Nº passengers - domestic	57260452	60051615	60132201	54501664	55264231	58730342	58715441	29442061
Nº connections - international	152	174	180	170	154	189	193	166
Nº passengers - international	18619923	19790940	20099195	19565700	20505878	22605470	23144294	6349782

Note: There were 22 airports granted, but only 15 have international traffic.

Source of data: ANAC (2021b) / Elaboration: authors

Table 3C: Number of air connections and passengers - regular traffic

Brazil	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nº connections - domestic	1420	1247	1310	1239	1148	1207	1241	1158
Nº passengers - domestic	89433040	94256530	94873627	86901491	88421752	93092872	93879238	44149170
Nº connections - international	168	195	200	191	179	222	216	186
Nº passengers - international	19010049	20330055	20614570	19954802	20896736	23175700	23635327	6463362

Source of data: ANAC (2021b) / Elaboration: authors

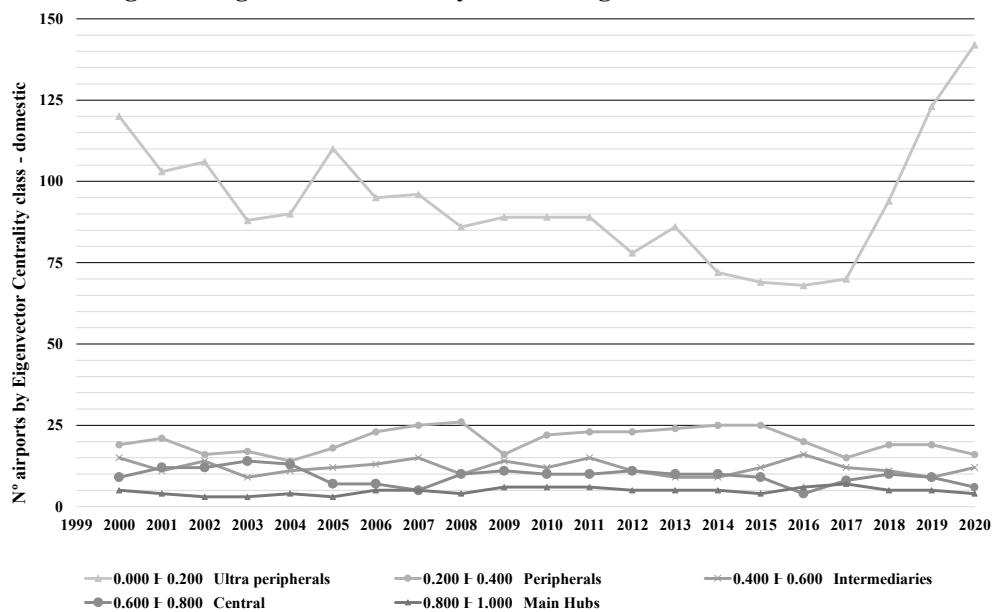
Observing Table 3B, in the period 2013-2019, it can be seen a reduction of 55 connections in the domestic segment (9.6%), contrasting with an increase of 41 connections in the international

segment (27.0%). Considering the period 2013-2020, there was a reduction of 68 connections in the domestic segment (11.9%), contrasting with an increase of 14 connections in the international segment (9.2%). It is noteworthy that the values for the period 2013-2020 reflect the negative impacts of the Covid-19 pandemic in 2020, which can lead to biased analyses and conclusions. However, in both periods, data show that airport concessions benefited international connections, to the detriment of domestic connections.

4.2. Eigenvector Centrality (EC)

After calculating the EC, the airports were distributed into five groups: ultra-peripheral, peripheral, intermediate, central, and main hubs (Table 1). A similar classification was used by Guimera et al (2005) and Buonova (2009). It can be seen in Figure 2 that the EC of the airports had considerable variability during the study period, indicating that a significant part of the airports was in the ultra-peripheral and peripheral classes, that is, far from the central area of the network.

Figure 2. Eigenvector Centrality classes - regular domestic - 2000-2020

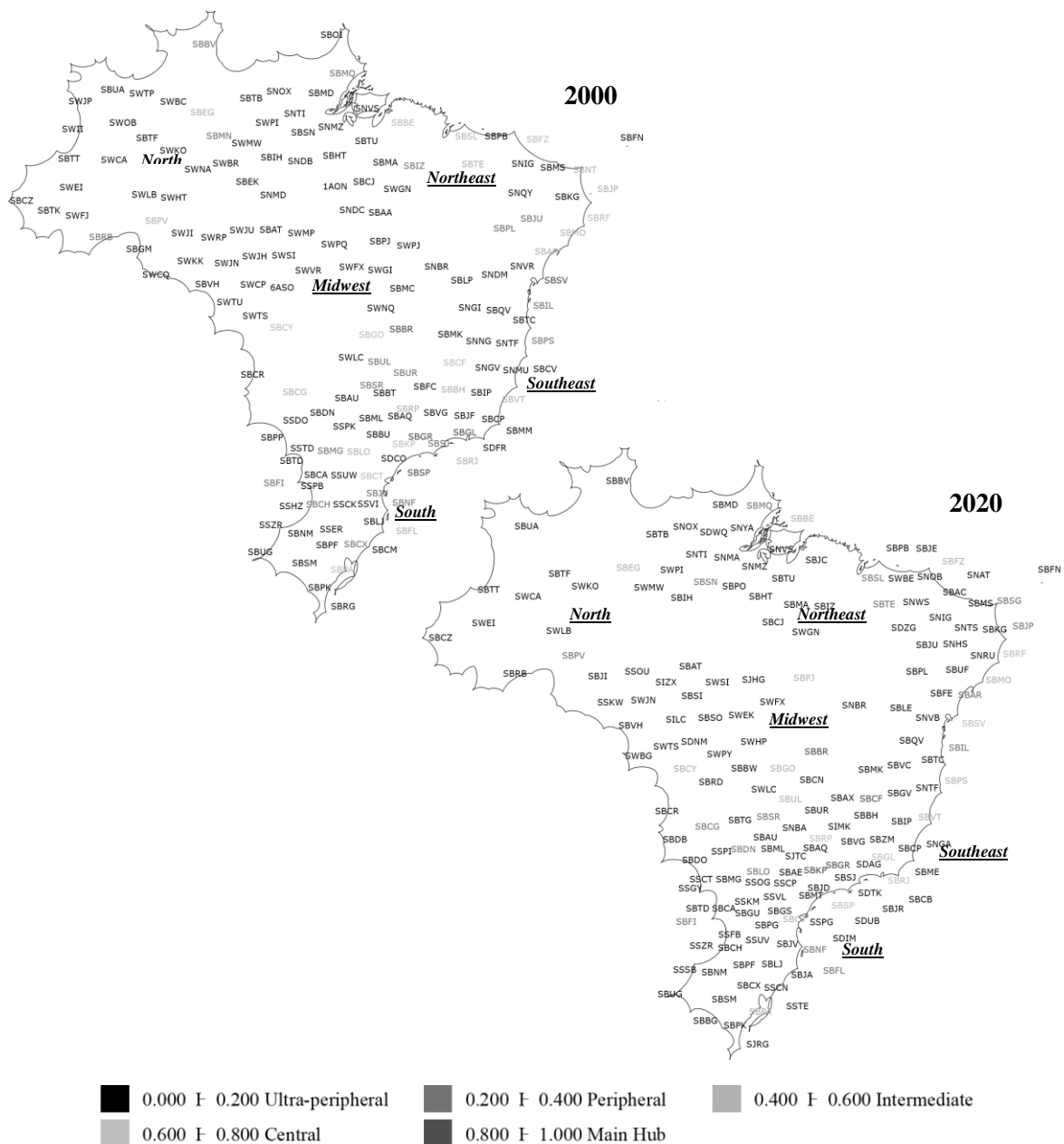


Source: authors

Airports located in the peripheral and ultra-peripheral classes are those where connections have little relevance in the network and, consequently, may no longer operate regular traffic. Variations in these two classes are the most significant. Figure 3 is the spatial representation of the Brazilian airport network, making it possible to analyse the years visually and comparatively 2000 and 2020. The Map of Countries and Geo Layout distributions of the Gephi platform were applied since they allow to visualize the network according to the geographic position and the Eigenvector Centrality class. The fundamental issue is not the number of airports that change classification over the years. The data confirm an inconsistency in the peripheral and ultra-peripheral classes of the network.

There are difficulties in maintaining regular flights in a significant part of the airports that are located mainly in the ultra-peripheral class. In some, the operation of regular traffic started and was suspended more than once in the period 2000-2020. It was observed that, of the airports located in the ultra-peripheral class, those that maintained regular operation throughout the period were those that have connections with airports located in the central and/or intermediate classes of the network.

Figure 3: Eigenvector Centrality class of airports – 2000 e 2020



Note: There was a small gap between airports to avoid overlapping from geographical positioning

Source: authors

4.3. Operational context

In their study, Grubescic et al. (2008) state that obstructions are important to assess the robustness of a network and that reaching the widest possible "image" of the damage that can occur allows for an understanding of the consequences of failures. The authors mention that when evaluating the vulnerability of a network, the aim is to answer two points related to importance: how robust is the network in relation to failures in nodes and/or arcs and what are the essential nodes and/or arcs of the network. In their study, Brito, Baltazar and Silva (2021) reversed the meaning of the node's importance in the network, focusing on airports with less centrality and relating failures to the continued operation of regular flights at these airports. The authors identified 226 failures in the period 2000-2018. In the current study period (2000-2020), 256 failures were identified. Table 4 presents the hazard ratio values for each class.

Table 4. Airport Operational Continuity Risk Rate - Regular Domestic – 2000-2020

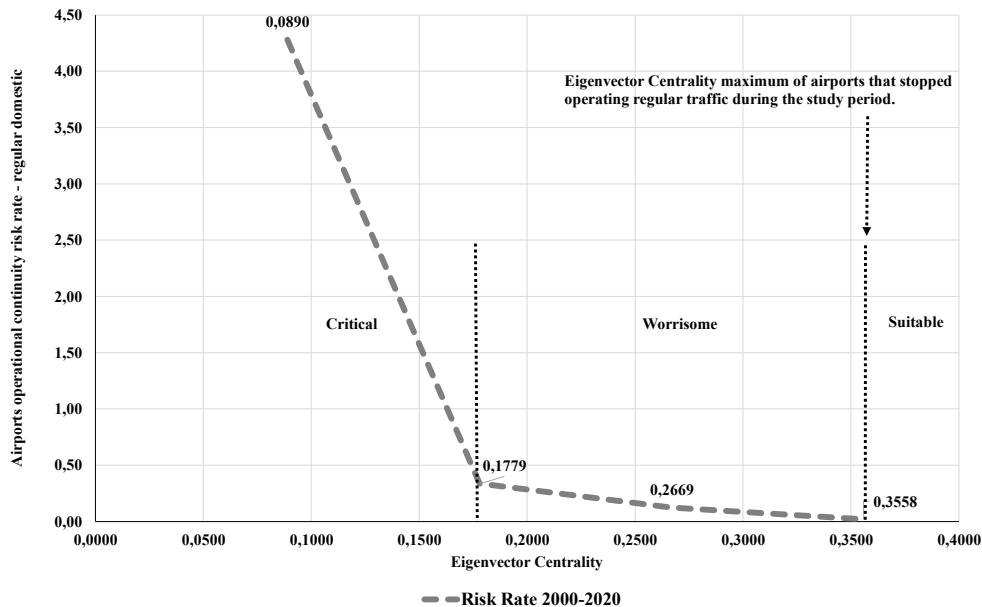
Classes	Failures in time t (2000-2020)		Risk Rate	Surviving units at time t	Failures in time t+Δt
	N		$\hat{h}(t)$	$\bar{N}(t)$	$\bar{N}(t + \Delta t)$
$0.0000 < EC \leq 0.0890$	225	(87,9%)	4.28	256	31
$0.0890 < EC \leq 0.1779$	25	(9,8%)	0.34	31	231
$0.1779 < EC \leq 0.2669$	5	(2,0%)	0.12	6	251
$0.2669 < EC \leq 0.3558$	1	(0,4%)	0.02	1	255
$\sum N$	256				

Source: Authors / adapted from Brito, Baltazar and Silva (2021)

The Pareto ABC Curve principle was adapted to the operational continuity risk curve of airports (Figure 4), which are categorized into three groups: i) Suitable – EC at time t above 0.3558; ii) Worrisome - EC at time t above 0.1779 and below or equal to 0.3558; and iii) Critical – EC at time t less than or equal to 0.1779. The percentage values of the Pareto Curve (80-20) were adjusted to better suit the current study.

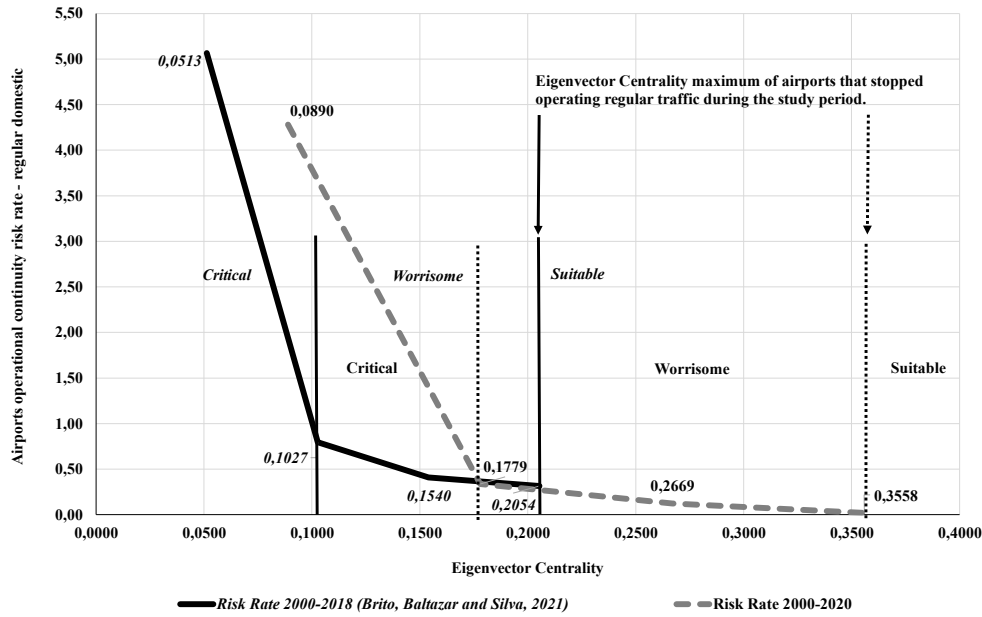
When comparing the results of the curves 2000-2018 and 2000-2020, there is a displacement of the same in the current study, generating a considerable increase in the area of critical and worrying contexts (Figure 5). In the 2000-2018 curve, the minimum EC was 0.0019 and the maximum 0.2054. In the 2000-2020 curve, the minimum EC was 0.0008 and the maximum EC 0.3558. The maximum EC of airports that stopped operating regular domestic traffic went from 0.2054 in the 2000-2018 period to 0.3558 in the 2000-2020 period. The displacement indicates an aggravation of the situation of the airports, which, in order to be in the proper context, need to have an EC higher than 0.3558. The displacement of the maximum EC can be explained by two reasons: i) 58 new airports started operating regular traffic in the period 2018-2020 (all were in the ultra-peripheral region of the network) and of these 58 airports, only 16 continued to operate regular traffic in the first quarter of 2021; and ii) the impact of the Covid-19 pandemic in 2020, which drastically reduced air operations worldwide. In 2020, 180 airports operate regular domestic traffic in Brazil. Of these 180 airports, 50 stopped carrying out regular operations in the first quarter of 2021 (27.8%).

Figure 4: Airports operational continuity risk curve - 2000-2020



Source: authors

Figure 5: Airports operational continuity risk curve – 2000-2018 and 2000-2020



Source: authors

The displacement of the curve does not indicate an inaccuracy in the indicator. It demonstrates that it is flexible, adapting to different situations and exceptions. Thus, it can be applied to other domestic and/or regional networks. The possibility of the indicator being adapted in relation to the study time and the number of network failures is positive. By extending the study period, failures, and events between 2018-2020, such as the construction and operation of new airports, new airport concessions and pandemics with different consequences, served as inputs to calibrate the indicator, making it more robust and embracing. In other words, they served to improve values and, consequently, context classifications. Thus, the 2000-2020 curve shows itself as an improvement of the 2000-2018 curve.

Based on the 2000-2020 curve, airports were categorized according to context: suitable, worrisome, or critical (Tables 5A and 5B) over the period of the current study.

Table 5A. Number of airports in operation according to the context in Time T

Context in Time T	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
In Operation	168	151	151	131	132	150	143	146	136	136	139
- Suitable	32	33	29	28	30	27	30	29	29	32	32
- Worrisome	46	47	48	45	45	53	40	48	51	43	44
- Critical	90	71	74	58	57	70	73	69	56	61	63

Source: authors / adapted from Brito, Baltazar and Silva (2021)

Table 5B. Number of airports in operation according to the context in Time T

Context in Time T	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	1º Trim 2021
In Operation	143	128	134	120	119	114	112	139	165	180	131
- Suitable	32	33	31	29	28	30	31	28	25	25	24
- Worrisome	49	49	53	43	45	40	38	39	42	46	38
- Critical	62	46	50	48	46	44	43	72	98	109	69

Source: authors / adapted from Brito, Baltazar and Silva (2021)

Observing Tables 5A and 5B, it was possible to observe variations in the number of airports in each context, with those in the critical context being the most significant. However, what stands out is not the number of airports that change category over the years. The data show an inconstancy, that is, there are difficulties in maintaining regular flights in a considerable part of the airports that

The Importance and Centrality of Brazilian Airports in the Regular Passenger Traffic

are located, mainly, in the ultra-peripheral area of the network. There are cases where the operation of regular traffic started and stopped more than once in the period 2000-2020.

Tables 6A and 6B show the number of airports at time t+1, for example, how many airports at time t were in the suitable context and which time t+1 remained in the same context, or moved to the contexts of worrisome, critical, or even ceased to operate regular domestic traffic.

Table 6A. Context of Airports in Time T + 1

Context in	Context in Time T + 1											
Time T		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
In operation			168	151	151	131	132	150	143	146	136	136
- Suitable			32	33	29	28	30	27	30	29	29	32
	- Suitable		29	27	27	28	25	25	27	27	29	32
	- Worrisome		3	6	2		5	2	3	2		
	- Critical											
	- Inoperative											
- Worrisome			46	47	48	45	45	53	40	48	51	43
	- Suitable		3	2	1	2	2	5	2	2	3	
	- Worrisome		37	35	32	34	37	34	34	39	38	33
	- Critical		5	6	10	7	4	11	3	3	9	9
	- Inoperative		1	4	5	2	2	3	1	4	1	1
- Critical			90	71	74	58	57	70	73	69	56	61
	- Suitable											
	- Worrisome		5	4	7	9	9	1	11	8	5	9
	- Critical		61	54	43	37	39	58	42	52	43	48
	- Inoperative		24	13	24	12	9	11	20	9	8	4

Source: authors / adapted from Brito, Baltazar and Silva (2021)

Table 6B. Context of Airports in Time T + 1

Context in	Context in Time T + 1											
Time T		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (*)
In operation		139	143	128	134	120	119	114	112	139	165	180
- Suitable		32	32	33	31	29	28	30	31	28	25	25
	- Suitable	32	32	30	27	27	25	28	28	23	24	22
	- Worrisome			3	3	2	3	2	3	5	1	3
	- Critical											
	- Inoperative				1							
- Worrisome		44	49	49	53	43	45	40	38	39	42	46
	- Suitable		1	1	2	1	5	3		2	1	2
	- Worrisome	39	44	42	36	37	35	33	33	31	38	35
	- Critical	4	3	5	13	5	4	3	5	6	3	9
	- Inoperative	1	1	1	2		1	1				
- Critical		63	62	46	50	48	46	44	43	72	98	109
	- Suitable											
	- Worrisome	8	4	7	4	5	2	2	2	5	7	
	- Critical	47	42	36	31	33	35	39	41	56	75	59
	- Inoperative	8	16	3	15	10	9	3		11	16	50

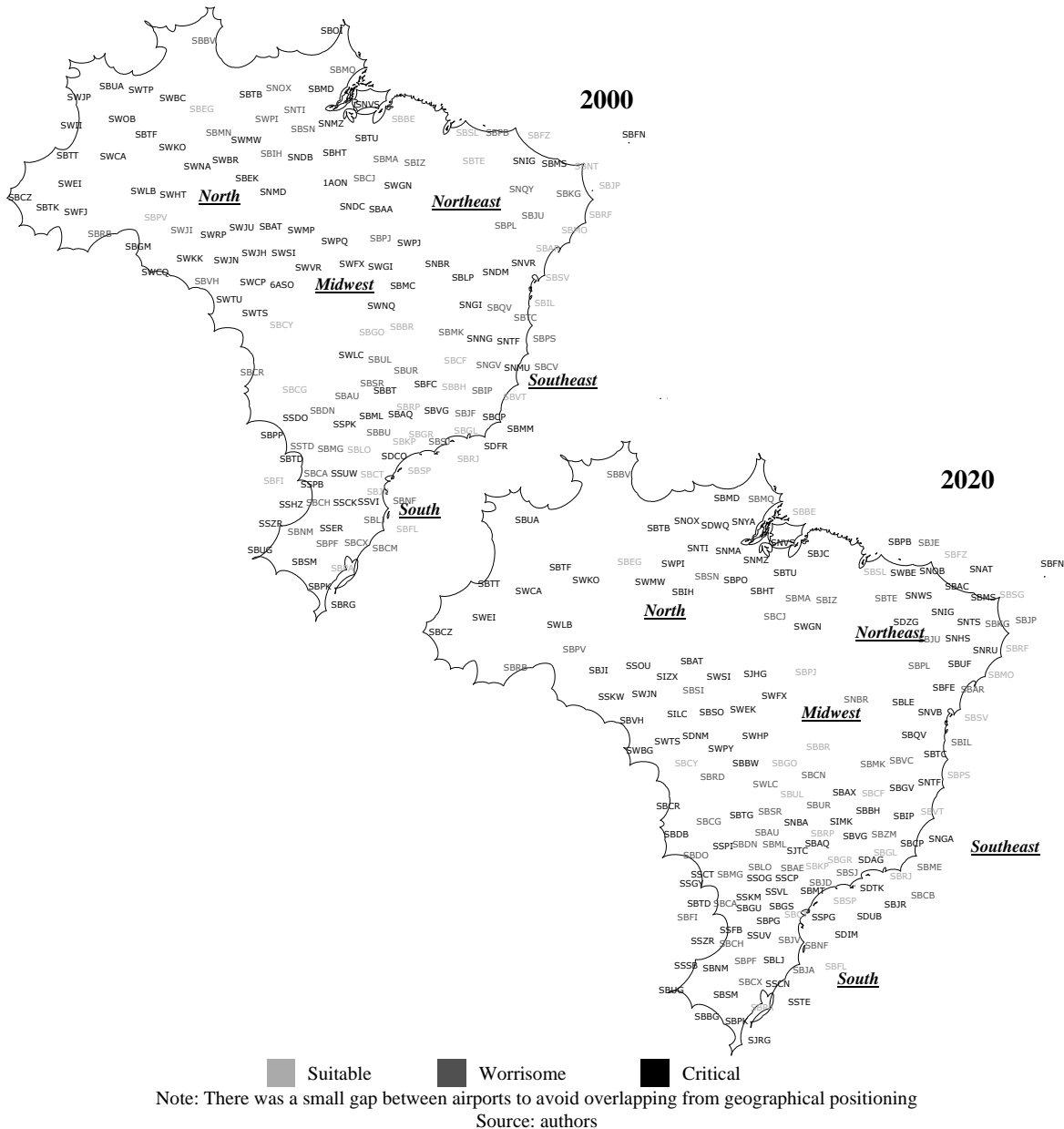
(*) 1st Quarter 2021

Source: authors / adapted from Brito, Baltazar and Silva (2021)

To complement the analysis of the data presented in Tables 5 and 6 (parts A and B), Figure 6 shows the spatial representation of the Brazilian airport network. The Gephi Map of Countries and Geo Layout distributions were applied to allow a visual and comparative analysis between 2000 and 2020, based on the context and geographic position of the airports.

Although airports are evenly distributed across the Brazilian territory, the construction of part of the airport network did not consider the need to integrate areas inaccessible by other modes of transport or demand studies. The location and construction were influenced by political and historical factors. As consequence, there is inconstancy in the operation of regular domestic flights and the variations in the category of airports, as observed in this study.

Figure 6. Context of airports – 2000 and 2020



5. CONCLUSIONS

A 20-year cycle allows for very comprehensive analyses. In the Brazilian case, the period 2000-2020 was the period of the greatest transformation of air transport, encompassing regulatory aspects, demand, airport infrastructure and air navigation, among others. During this period 2000-2020, events that can also be considered atypical occurred, such as the beginning of the operation of regular flights in 50 new airports in the domestic segment in just two years (2018-2020) and two pandemics with totally different negative impacts (H1N1 in 2009 and Covid-19 in 2020).

The events between 2018-2020 have led to a considerable shift in the curve. However, this shift does not indicate an inaccuracy in the indicator. It demonstrates that it is flexible, adapting to different situations and exceptions. Thus, it can be applied to other domestic and/or regional networks. The fact that the indicator can be adapted in relation to the time and number of network failures is positive. By extending the study period, failures, and events between 2018-2020 served as inputs to calibrate the indicator, making it more robust and comprehensive. In other words, they served to improve values and, consequently, context classifications. Thus, the 2000-2020 curve shows itself as an improvement of the 2000-2018 curve. The results confirm the indicator as a tool that allows a preliminary analysis of airport networks in the regular domestic segment.

It is noteworthy that the current study does not belittle or invalidate the results found by Brito, Baltazar and Silva (2021). This study supports the methodology as a preliminary analysis tool of domestic and/or regional passenger airport networks.

REFERENCES

- ANAC (2021a). Airport concessions. National Civil Aviation Agency – ANAC. Available at <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/concessoes> . Accessed on July 1, 2021.
- ANAC (2021b). Air Transport Statistical Database. National Civil Aviation Agency – ANAC. Available at <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/regulados/empresas-aereas/envio-de-informacoes/base-de-dados-estatisticos-do-transporte-aereo> . Accessed April 20, 2021.
- Bonacich, P. (1972). Factoring and weighting approaches to clique identification. *Journal of Mathematical Sociology* 2, 113-120. Doi <https://doi.org/10.1080/0022250X.1972.9989806>
- Bounova, G.A. (2009). Topological Evolution of Networks: Case Studies in the US Airlines and Language Wikipedias. PhD Thesis. Massachusetts Institute of Technology - MIT, Dept. of Aeronautics and Astronautics. Cambridge, Massachusetts, US. Available at <http://dspace.mit.edu/handle/1721.1/62965>. Accessed April 29, 2021.
- Brito, E., Baltazar, M. E., and Silva, J. M. R. (2021). Applying Airport Centrality as an Operational Continuity Indicator. *Journal of Airline and Airport Management*, 11 (1). Doi <https://doi.org/10.3926/jairm.186>
- Burbidge, R. (2016). Adapting European Airports to a Changing Climate. *Transportation Research Procedia*, Vol. 14, 14-23. Doi <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2016.05.036> .
- Fogliatto, F.S., and Ribeiro, J.L.D. (2009). *Confiabilidade e manutenção industrial*. Elsevier Editora. Rio de Janeiro, Brasil.
- Grubestic, T.H., Matisziw, T.C., Murray, A.T., and Snediker, D. (2008). Comparative Approaches for Assessing Network Vulnerability. *International Regional Science Review*, Vol 31, Issue 1, 88–112. Doi <https://doi.org/10.1177/0160017607308679>
- Guimera, R., Mossa, S., Turtschi, A., and Amaral, L.A.N. (2005). The worldwide air transportation network: Anomalous centrality, community structure, and cities' global roles. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America - PNAS*, 102(22), 7794-7799. Doi <https://doi.org/10.1073/pnas.0407994102>
- Jimenez, E., Claro, J., and Sousa, J. P. (2012). Spatial and commercial evolution of aviation networks: a case study in mainland Portugal. *Journal of Transport Geography* 24, 383–395. Doi <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2012.04.011>
- Lordan, O., Sallan, J. M., Simo, P., and Gonzalez-Prieto, D. (2014). Robustness of the air transport network. *Transportation Research Part E: Logistics and Transportation Review*, 68, 155–163. Doi <https://doi.org/10.1016/j.tre.2014.05.011>
- Mazzarisi, P., Zaoli, S., Lillo, F., Delgado, L., and Gurtner, G. (2020). New centrality and causality metrics assessing air traffic network interactions. *Journal of Air Transport Management* 85, 101801. Doi <https://doi.org/10.1016/j.jairtraman.2020.101801>
- Newman, M. (2010). *Networks: An Introduction*. Oxford University Press Inc., New York, US. Doi <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199206650.001.0001>
- Rocha, L. E.C. (2009). Structural evolution of the Brazilian airport network. *Journal of Statistical Mechanics: Theory and Experiment*. Doi <https://doi.org/10.1088/1742-5468/2009/04/P04020>
- Yang, Y. L. (2020). Comparison of public perception and risk management decisions of aircraft noise near Taoyuan and Kaohsiung International Airports. *Journal of Air Transport Management* 85, 101797. Doi <https://doi.org/10.1016/j.jairtraman.2020.101797>
- Wong, C., Cheung, T., Zhang, A., and Wang, Y. (2017). Does Spatial Dispersal Continue Post-Financial Crisis? Analysis of Global Air Transport Network 2011-2015. Doi <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2934021>
- Wong, W-H., Zhang, A., Cheung, T. K-Y., and Chu, J. (2019). Examination of low-cost carriers' development at secondary airports using a comprehensive world airport classification. *Journal of Air Transport Management* 78, 96–105. Doi <https://doi.org/10.1016/j.jairtraman.2019.01.007>
- Zhang, J., Cao, X-B., Du, W-B., and Cai, K-Q. (2010). Evolution of Chinese airport network. *Physica A* 389, 3922-3931. Doi <https://doi.org/10.1016/j.physa.2010.05.042>

Artigo submetido a 21 de Julho 2020; versão final aceite a 13 de Junho de 2022
Paper submitted on July 21, 2020; final version accepted on June 13, 2022
DOI: <https://doi.org/10.59072/rper.vi64.615>

Minha Rotina é me Deslocar para Trabalhar nesse Brasil

My Route is to Move to Work in this Brazil

João Gomes da Silva

joaoeconomia@ymail.com

Doutorando em Demografia pelo Programa de Pós-Graduação em Demografia (PPGDem/UFRN) Bolsista CAPES, Pesquisador do Observatório das Migrações no Estado do Ceará. Economista e Mestre em Demografia pelo PPGDem

Silvana Nunes de Queiroz

silvanaqueirozce@yahoo.com.br

Professora Adjunta do Departamento de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Urbana (PPGERU) da Universidade Regional do Cariri (URCA) e do Programa de Pós-Graduação em Demografia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Economista e Doutora em Demografia pela UNICAMP

Ricardo Ojima

ricardo.ojima@gmail.com

Professor adjunto do Departamento de Ciências Atuariais e Demografia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte e do Programa de Pós-Graduação em Demografia (PPGDem/UFRN). Sociólogo e Doutor em Demografia pela UNICAMP

Resumo

Este estudo se propõe a analisar as características pessoais da população brasileira no que diz respeito aos atributos demográficos e empregatícios, sobretudo, no âmbito da mobilidade motivada por trabalho em nível municipal, no ano 2000 e 2010, no Brasil. Então, buscando entender o comportamento das diferenças e similitudes, utilizou-se as informações dos microdados dos Censos Demográficos de 2000 e 2010, realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Para tais resultados, utilizou-se o modelo de regressão multinomial, mostrou que o trabalhador tem um perfil em idade adulta, ocupado em segmentos intermediários e com rendimento entre 2 e 5 salários mínimos para mobilidade intermunicipal, enquanto as demais categorias de trabalhadores intramunicipal e não se locomovem, auferem menos. Por sua vez, evidenciou-se tendências de mudanças significativas para outras áreas no interior do país, configurando novos padrões dos deslocamentos por motivo de trabalho.

Palavras-chave: Mobilidade intramunicipal. Mobilidade intermunicipal. Perfil. Trabalho. Brasil.

Códigos JEL: J61

Abstract

This paper proposes to analyze the personal characteristics of Brazilian population with regard to demographic and employment attributes, especially in the context of mobility motivated by work at the municipal level, in 2000 and 2010, in Brazil. Therefore, seeking to understand the behavior of differences and similarities, information from the microdata of Demographic Censuses (2000 and 2010) were used. They were conducted by the Brazilian Institute of Geography and Statistics

(IBGE). As method, the multinomial regression model was used. It showed that workers have an adult profile, they are occupied in intermediate segments and they have an income between 2 and 5 J61 minimum wages for intermunicipal mobility, while the other categories of intra-municipal workers, who do not move, earn less categories earn less. In turn, it was shown that there are significant shifting trends in other areas of the country, configuring new patterns of commuting for work purposes.

Keywords: Intramunicipal mobility. Intercity mobility. Work. Brazil

JEL Code: J61

1. INTRODUÇÃO

Os deslocamentos estão associados a diversas motivações além do trabalho, bem como estudo, lazer, compras, tratamento de saúde, entre outros. Mas o objetivo principal deste estudo é analisar as características pessoais (demográfica, ocupacional e rendimento) dos indivíduos que, por vontade própria ou 'obrigados', praticam o deslocamento intermunicipal por motivo de trabalho. A princípio, é importante salientar que esse tipo de mobilidade é caracterizado por deslocamentos regulares e cotidianos, entre limites políticos administrativos, tendo como influência as atividades de trabalho e/ou estudo (Aranha, 2005).

O debate sobre os deslocamentos no espaço brasileiro tem se tornado cada vez mais necessário, diante da expansão dos movimentos populacionais, sobretudo, por questões de trabalho. Essa mobilidade cotidiana é mais observada em locais economicamente desenvolvidos ou em fase de crescimento, com maiores oportunidades de trabalho. Mas a partir de 2000, com a criação de oportunidades de trabalho em áreas historicamente menos desenvolvidas, tem acontecido com maior intensidade fluxos cotidianos por motivo de trabalho em todo o país, dentro ou fora do município de residência (Menezes, 2012).

Nesse contexto, os movimentos diários, inicialmente mostram-se como um processo originado com as modificações na estrutura do mercado de trabalho, e com o aumento dos territórios urbanos, afetando ainda mais a população desprovida de capital financeiro. Por sua vez, essas pessoas acabam sendo mais propensas a mudarem de residência para locais mais afastados dos grandes aglomerados (Cintra et al., 2009; Cunha, 1994), refletindo o cenário atual das áreas ou regiões metropolitanas mais desenvolvidas do país.

Mesmo as áreas metropolitanas sendo consideradas como principal centro onde a mobilidade intermunicipal acontece (Pessini, 2007; Pereira & Herrero, 2009), existem pesquisas que não mostram os atributos das pessoas envolvidas, e são motivadas pela razão de trabalho em localidades não metropolitanas. Isso faz carecer de mais atenção para esse tipo de abordagem na literatura brasileira, destacando a importância desse tipo de análise.

Neste estudo, considera-se a mobilidade intermunicipal por motivo de trabalho, aquela com os deslocamentos para um município diferente do que reside, e a mobilidade intramunicipal para o trabalho, os deslocamentos no mesmo município que reside. Sendo assim, a principal fonte de informações são os microdados das amostras dos Censos Demográficos 2000 e 2010, realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Nesse sentido, entender o cenário da mobilidade diária no território brasileiro se torna cada vez mais necessário, dado que grande parte das pesquisas sobre mobilidade intermunicipal se limitam ao estudo dos fluxos, sobretudo, em áreas metropolitanas. Com isso, o perfil das pessoas que praticam esses deslocamentos em diferentes escalas, não tem sido aprofundado. Portanto, a literatura carece de estudos que contribuam com análise dos atributos pessoais dos indivíduos envolvidos nessa dinâmica, tanto na mobilidade intramunicipal, bem como na mobilidade intermunicipal, motivada por trabalho, no Brasil.

Além dessa introdução, este estudo conta com mais quatro seções. Em seguida, trata de discutir a mobilidade por motivo de trabalho em âmbito internacional e nacional. A terceira seção aborda os procedimentos metodológicos adotados. A quarta seção mostra quem são os trabalhadores que realizam a mobilidade intermunicipal no Brasil, e na última, encontram-se as conclusões do estudo.

2. COMO ANDA O CENÁRIO DA MOBILIDADE POR RAZÕES LABORAIS EM ÂMBITO INTERNACIONAL E NACIONAL

Nessa seção são abordadas as questões da mobilidade diária motivada por trabalho em territórios internacionais e nacionais, a fim de apresentar um panorama das características do fluxo de trabalhadores em alguns países e fazer um paralelo com os resultados encontrados nos estudos para o Brasil.

Na literatura internacional, o estudo de Delgado (2002) enfatiza que a mobilidade para fins de trabalho se torna responsável pela estabilização do mercado de trabalho, especificamente para o aglomerado de municípios pertencentes a Coahuila, no México, uma vez que o autor averigua os deslocamentos de trabalhadores inseridos no ramo de atividades de mineração. Assim conclui-se que esses trabalhadores são essenciais, tanto para economia do município de origem quanto no destino, dado que a intensificação dos movimentos favorece o desenvolvimento de ambas localidades, onde mais de 70% dos empregados nessas localidades praticavam a mobilidade intermunicipal.

Deslocamentos por questões de trabalho entre localidades diferentes também é uma realidade na União Europeia, notadamente entre as fronteiras do Norte de Portugal e a Galiza na Espanha. Os fluxos procedentes de Portugal destinados para Espanha são motivados, em geral, pelos altos rendimentos auferidos nos setores metalúrgicos, transportes, atividades extrativas e pesqueira. Por outro lado, os trabalhadores espanhóis que cruzam a fronteira para trabalhar no território Português estão, em sua maioria, nas ocupações que exigem maior nível de instrução/experiência nas áreas administrativas, saúde e, principalmente, nas atividades que demandam tecnologia. Assim, alguns casos dessa mobilidade temporária acabam se tornando em mudança de residência (Gil, 2014).

Na Europa, notadamente nas regiões de Lyon, Bruxelas e Genebra, evidenciam-se nos deslocamentos cotidianos uma interação com os desejos pessoais do indivíduo gostar de viajar. A decisão de se deslocar para lugares extremos, isto é, mais distantes da residência, é mais observada em pessoas com filhos e casadas. Por outro lado, quando é um deslocamento por preferência, os solteiros são motivados por outros fatores privados e condicionais que também levam a escolha de realizar esse deslocamento. Assim, os autores constataam que a mobilidade entre localidades extremas é realizada em última instância como conciliação entre o espaço da vida¹ doméstica e profissional (Geslin & Ravalet, 2016).

No tocante aos estudos que versam sobre a mobilidade espacial no Brasil, especialmente em limites metropolitanos. Segundo Ântico (2004), esse tipo de deslocamento é influenciado pela expansão da malha urbana, principalmente nos grandes aglomerados, com incorporação de municípios a essa área. Trata-se de um fato que se condiciona a segregação da população, onde têm pessoas que moram em locais caros e as que frequentam esses locais somente para realizarem alguma atividade, mas residem em outro município e são expostas aos movimentos pendulares entre o local de trabalho e de residência.

O estudo de Deschsamps e Cintra (2008) evidencia características ainda pouco exploradas no país, e que podem ser agenda de pesquisa para muitos estudos. Os autores mencionam que os trabalhadores que residem nos perímetros urbanos das grandes aglomerações auferem rendimentos superiores aos que permanecem no município de residência. Isso são indícios de que há uma seleção entre os que praticam a mobilidade intermunicipal e os que não praticam.

Por sua vez, no que diz respeito a mobilidade intermunicipal como um fenômeno mais recorrente para as pessoas com alto padrão socioeconômico, é possível que esses indivíduos optem por residir em locais afastados dos grandes aglomerados por questões de melhor qualidade vida, uma vez que “as externalidades positivas compensam os custos adicionais da distância” (Brito & Souza, 2005:62).

Nesse sentido, Lameira (2014) e Vasconcellos (2016) apontam que o rendimento é um fator ligado às questões da mobilidade intermunicipal, onde as pessoas praticantes da mobilidade entre fronteiras municipais apontam uma disparidade de ganho quando comparado àqueles que possuem atributos positivos (alto nível de escolaridade, habilidades etc.) e se destacam no mercado de trabalho formal ao auferirem melhores rendimentos com relação aos inseridos em atividades informais. Além disso, existe a relação entre a distância e renda, dado que representa a segregação social na maioria dos aglomerados urbanos brasileiros e faz com que as pessoas optem por gastarem mais

¹ Se refere a determinada área em que o indivíduo se destina para realizar suas atividades (COURGEAU, 1988)

tempo com os deslocamentos em prol dos baixos custos com habitação, sendo uma realidade mais presente para os indivíduos com menor poder aquisitivo.

Diante disso, existe município que emite muito esse tipo de fluxo e se deve, em parte, a incapacidade de retenção da população trabalhadora. Os indivíduos são ‘empurrados’ para realizarem suas atividades diárias em outra localidade diferente da que reside, sobretudo nas capitais, pois é onde existem maiores oportunidades. Essa tendência dos fluxos entre os municípios periféricos com a capital tem caracterizado a mobilidade intermunicipal nas áreas metropolitanas e, em sua maioria, é condicionada por questões econômicas, uma vez que residir distante desses locais mais dinamizados, torna-se mais barato para a população com poder aquisitivo mais baixo (Cunha & Pessini, 2008).

Portanto, esse tipo de mobilidade é observado mais em aglomerados metropolitanos (Marandola Junior & Hogan, 2008), pois é onde se concentram atividades econômicas, empregos e oportunidades de estudo, sendo áreas de atração da população que estaria realizando com frequência a mobilidade intermunicipal, indo para o emprego diariamente e, em geral, ao final do dia retornam para a residência/domicílio (Silva, 2016). Sendo assim, há predominância desses fluxos em áreas mais densamente providas de recursos, as quais têm essa característica atrativa (Aranha, 2005; Macêdo & Serratini, 2014).

Embora seja uma realidade observada na mobilidade intermunicipal, em muitos lugares no Brasil, existem outros fatores que explicam os motivos desses fluxos serem mais notados entre o entorno metropolitano e o centro/capital. São fatos que podem ser justificados pela insuficiência de absorção da população no mercado de trabalho e pela concentração de investimentos em locais específicos (Oliveira & Tavares, 2015), por condicionantes influenciados pela mudança na reestruturação urbana e reflexo nos padrões de vida da população (Ojima, 2011). E, também pela expansão das dimensões espaciais urbanas que favorecem o distanciamento entre os locais de moradia e de trabalho.

Após essa contextualização a respeito da mobilidade intermunicipal em âmbito internacional e nacional, constata-se que, em sua maioria, os estudos tratam somente sobre os fluxos em si, sem saber quem são, ou melhor, as características pessoais daqueles que praticam a mobilidade intermunicipal. Diante disso, pretende-se contribuir com a literatura no que diz respeito a análise de tais características pessoais, a fim de mostrar o perfil dos trabalhadores envolvidos na mobilidade intermunicipal por motivo de trabalho no Brasil, além de comparar com o perfil daqueles que trabalham no município que residem, definido neste estudo como mobilidade intramunicipal.

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Esta seção apresenta os procedimentos metodológicos e conceitos adotados para o alcance dos objetivos propostos. Nesse sentido, define-se como a mobilidade intermunicipal: o deslocamento diário entre municípios diferentes para fins de trabalho e a mobilidade intramunicipal: o deslocamento diário no município que reside para fins de trabalho, e, por fim, aqueles trabalhadores que não se deslocam.

Mediante as definições apresentadas para a mobilidade laboral, obtidas com uso dos microdados dos Censos Demográficos 2000 e 2010, faz-se necessário explicar a interação entre algumas variáveis, no Censo 2000, a fim de captar apenas as pessoas que estavam empregadas e realizavam a mobilidade em questão. Isso porque, no Censo Demográfico 2000, o quesito sobre quem praticava deslocamento pendular não distinguia a razão/motivo do movimento. Sendo assim, fez-se uma proxy com a variável V4276, identificando as pessoas que estavam ocupadas em alguma atividade, através das interações com as variáveis V0439 e V0440.

Por meio da variável V0660, selecionando igual a 1 e 2 (no próprio domicílio e apenas nesse município, mas não no próprio domicílio), tem-se os indivíduos que representam a mobilidade intramunicipal. É importante ressaltar que a condição 1 dessa variável (V0660) foi incluída na análise para tornar o dado comparável com a mesma informação do Censo Demográfico 2000, uma vez que essa categoria representa o indivíduo ocupado no próprio domicílio. Assim, entende-se que o indivíduo não realiza nenhum tipo de deslocamento motivado por trabalho. Quanto às categorias 3 e 5 (em outro município e em mais de um município ou país, respectivamente), essas referem-se às pessoas que realizam a mobilidade intermunicipal.

Para a compatibilização das informações entre os Censos Demográficos 2000 e 2010, assim como para as referidas categorias de análise (mobilidade intermunicipal e mobilidade intramunicipal), foi preciso aplicar um filtro com a finalidade de excluir da amostra as pessoas que estudam.

Sendo assim, foi realizado um filtro com a variável V0628, com as categorias 3 e 4, as quais representam os trabalhadores que não estudam. Dessa forma, as estimativas captam somente as pessoas que trabalhavam.

Posteriormente, foi escolhida a regressão logística multinomial. É um modelo que sua função de ligação não linear é adequada para aplicações onde a variável dependente é qualitativa, compostas por valores mutuamente exclusivos e discretos. A regressão logística multinomial é direcionada à estimação das probabilidades em relação a variável dependente, condicionadas por covariáveis $X = (X_1, \dots, X_k)$, e os pressupostos são semelhantes ao modelo de regressão logística com a transformação logit. Contudo, existe uma semelhança desse modelo com o logit, onde no modelo multinomial umas das categorias da variável dependente será tida como referência, sendo assim cada uma das outras categorias dessa mesma variável dependente será comparada com a de referência.

Tabela 1. Variáveis utilizadas na análise da Regressão Logística Multinomial

Variável dependente		
Variável	Categoria	Descrição
Mobilidade	Não linear multivariada	Ter realizado a mobilidade inter ou intramunicipal por motivo de trabalho em razão de não realizar a mobilidade
Variáveis de controle (caraterísticas demográficas)		
Sexo	Feminino	Mulheres em referência aos homens
Idade	Adulta	Trabalhadores de 25 a 34 anos em referência às demais idades
Raça/cor	Branca	Trabalhadores brancos em referência às demais categorias
Nível de instrução	Sem inst. e fund. Incompleto	Trabalhadores menos instruído em referência aos mais escolarizados
Estado civil	Casado	Indivíduos casados em referências as demais categorias
Situação do domicílio	Urbano	Domicílios urbanos em referência aos rurais
Região Geográfica	Nordeste	Região NE em referência às demais regiões
Região Metropolitana	Não região metropolitana	Área não metropolitanas em referência às metropolitanas
Variáveis de controle (características ocupacionais e de rendimento)		
Posição na ocupação	Com carteira assinada	Ocupados com carteira assinada em referência às demais categorias
Setor de atividade	Agrop. Silvic. e Pesca	Trabalhadores no setor primário em referência às demais categorias
Rendimento	Até meio Salário mínimo	Indivíduos com renda menor em referência aos de maiores ganhos

Fonte: Censos Demográficos de 2000 e 2010 (IBGE)

É possível constatar em discussões científicas sobre a mobilidade da população (Dedecca & Cunha, 2004; Queiroz, 2013; Silva & Queiroz, 2016) que tais movimentos espaciais estão em certa medida mais concentrados nas idades acima de 25 anos, pois são as faixas de idades que as pessoas têm maior vigor físico para estarem inseridas nas atividades laborais. Sendo assim, para este estudo adota-se àqueles indivíduos entre 25 e 34 anos como idade de referência em relação aos demais inseridos no mercado de trabalho.

Por sua vez, no que se refere à mensuração dos coeficientes da regressão multinomial, esses são estimados pelo método de verossimilhança. Portanto, esse modelo de regressão é uma técnica que contém variável dependente politômica, bem como independentes dicotômicas e não métricas, mas que segue a mesma lógica de interpretação vista no modelo logit analisando a razão de chance para o evento da mobilidade intermunicipal e intramunicipal em detrimento de não acontecer essa mobilidade. Vale ressaltar que diferentemente do modelo logit a comparação entre uma categoria em relação a outra no modelo multinomial é irrelevante, uma vez que se usa todos os pares das categorias para especificar a chance de ocorrência em relação a uma única categoria de referência. Sendo assim, para esse tipo de modelagem, é calculado o $\log(\pi_1/\pi_3)$ e $\log(\pi_2/\pi_3)$, pois os resultados serão obtidos em $j, j=1,2$ ou em $J, J=3$. Portanto, as expressões equacionais do modelo têm o formato a seguir considerando, por exemplo, quando $J=3$:

$$\pi_1 = \frac{\exp(\beta_1)}{\exp(\beta_1) + \exp(\beta_2)}$$

$$\pi_2 = \frac{\exp(\beta_2)}{\exp(\beta_1) + \exp(\beta_2)}$$

$$\pi_3 = \frac{1}{\exp(\beta_1) + \exp(\beta_2)}$$

Na formulação onde π_3 tem como numerador o valor de 1, esta tem representado a expressão da categoria de referência denominada pela equação $\alpha_3 = \beta_3 = 0$. Diante disso, se no modelo multinomial a razão de chances é interpretada com a categoria $Y=0$ e propicia uma saída $Y=j$ versus $Y=0$ para as covariáveis descritas em $x=a$ e $x=b$, quando se estima o $OR_j(a,b)$, mediante a seguinte equação:

$$\frac{P(Y = j|x = a) / P(Y = 0|x = a)}{P(Y = j|x = b) / P(Y = 0|x = b)}$$

Na condição anterior, a equação expõe a relação dependente das variáveis explicativas em comparação às razões de chances estimadas para as chances de acontecer a mobilidade intermunicipal e intramunicipal vis-à-vis a dos trabalhadores não praticarem tal mobilidade. Para o alcance dessas condições, é preciso avaliar a importância das variáveis independentes no modelo onde essas podem ser filtradas pelo teste de Wald, juntamente com o teste de verossimilhança, pois é o que trata da significância das referidas variáveis.

Ainda é possível ver em abordagens na literatura (Agresti, 2007) que esse tipo de modelagem é equivalente e com os modelos logísticos binários, mas que se diferencia e apresenta um segundo preditivo e/ou categoria que será a referência para os parâmetros analisados.

Em síntese, é importante enfatizar que esse modelo estima a probabilidade de o trabalhador pertencer à categoria comparado em relação a chance de pertencer a outras categorias, bem como a chance de fazer parte da categoria de referência. Porém, chama atenção para uma restrição do uso desse modelo, que seria a presença de outras categorias e a melhor forma de escolha para usar como categoria de referência. Assim, neste estudo, optou-se por usar aqueles que não se deslocam como referência vis a vis aos que praticam algum tipo de movimento espacial.

4. A PRÁTICA DA MOBILIDADE POR MOTIVO DE TRABALHO NO BRASIL

Essa seção apresenta os resultados sobre a chance de os trabalhadores estarem envolvidos na mobilidade intermunicipal e intramunicipal, ou não realizar nenhum deslocamento por esses motivos, mas que são influenciados por determinadas características pessoais. É nessa perspectiva que se faz uma análise descritiva das características do empregado que realiza a mobilidade por motivo de trabalho, em seguida usa-se a regressão logística multinomial a fim de averiguar o quanto os atributos demográficos, ocupacionais e de rendimento influenciam sobre a variável dependente (Não se desloca, Mobilidade intramunicipal e Mobilidade intermunicipal).

No que se observa na Tabela 2, evidenciou-se que o montante de trabalhadores empregados no mercado de trabalho e que estão inseridos no processo de mobilidades espaciais ou não, mostrou um comportamento de crescimento no número de casos entre os anos de 2000 e 2010.

Tabela 2 – Brasil: Quantidade de trabalhadores segundo a condição ou não da mobilidade intramunicipal e intermunicipal por motivo de trabalho - 2000 e 2010

Área de estudo	Categorias de análise	2000	%	2010	%
Brasil	Não se desloca	22.304.867	26,9	56.725.890	43,2
	Intramunicipal	55.045.137	66,4	64.705.131	49,3
	Intermunicipal	5.580.339	6,7	9.759.590	7,4
Total		82.932.343	100,0	131.192.621	100,0

Fonte: Censos Demográficos de 2000 e 2010 (IBGE)

O volume de trabalhadores demonstrados na Tabela 2 reflete o cenário em que o mercado de trabalho brasileiro está situado entre os últimos dois Censos Demográficos brasileiro. São mais de 80 milhões de brasileiros empregados no ano 2000, e em 2010 esse quantitativo ultrapassa 131 milhões, tendo a maioria se movimentando diariamente dentro do próprio município que reside, chega ser mais de 55 milhões no ano e 2000, enquanto que em 2010 essa proporção da mobilidade intramunicipal aumenta em termos absolutos para aproximadamente 64 milhões, mas arrefece significativamente para 49,3% contra 66,4% em 2000.

Em segunda posição evidencia-se um volume expressivo de trabalhadores que não pratica nenhum tipo de mobilidade, esses são aproximadamente mais de 22 milhões em todo país no ano de 2000, entretanto, esse número de pessoas sem praticar mobilidade em 2010 ultrapassa os 56 milhões, que se refere a 43,2% do total de trabalhadores no referido ano. É preciso ressaltar que o cenário do mercado de trabalho brasileiro enfrenta um período de desequilíbrio, então, isso pode ser uma das possibilidades para que as oportunidades de empregos fossem escassas nesse período. Entretanto, após 2003 houve mudanças paulatinas no que diz respeito a retomada da economia e estabilização dos investimentos e geração de emprego (Gomes, 2009).

Quando se refere a categoria dos empregados praticantes da mobilidade intermunicipal no ano de 2000, mais de 5 milhões de pessoas, ou 6,7% do total, se envolviam nessa condição de trabalhar em um município diferente do que moram. Para o ano de 2010, esse montante de trabalhadores aumentou para mais de 9 milhões, equivalente a 7,4% do total de empregados no Brasil. Esse descompasso no cenário da mobilidade intermunicipal e intramunicipal pode ser indícios da falta de oportunidades no local de origem, bem como as precárias chances de obter mais vantagem de rendimento ou melhores remunerações (Ojima & Silva, 2007).

Por sua vez, os achados descritivos na Tabela 3 mostraram em termos relativos, segundo as características e o tipo de mobilidade que os trabalhadores realizaram nos anos 2000 e 2010. No ano 2000 entre as três categorias de mobilidade em análise (Não se desloca, intramunicipal e intermunicipal), no que diz respeito a característica sexo, seja no ano de 2000 ou de 2010, há uma predominância dos homens, em relação as mulheres praticando a mobilidades intramunicipal, sendo mais de 69% em 2000 reduzindo para cerca de 58% em 2010. No entanto, pode-se destacar um fenômeno de mudanças no comportamento dos movimentos populacionais por sexo entre os dois Censo analisados, onde evidenciou-se um aumento no número de trabalhadores que não se desloca para ambos os sexos, e uma suave queda dos movimentos intermunicipais praticados pelas mulheres. Por outro lado, os homens demonstraram aumento de 2,4% na mobilidade intermunicipal.

Em parte, esse fenômeno das mulheres praticarem menos a mobilidade intermunicipal, se explica, em geral, por estarem se dedicando às atividades domésticas, com isso ela não têm oportunidade para trabalhar fora de casa. No entanto, esse cenário cada vez mais se reconfigura mostrando que as mulheres estão ganhando espaço no mercado de trabalho, bem como é perceptível um crescimento da quantidade de trabalhadoras praticando a mobilidade para territórios mais distantes do local de residência (Vasconcellos, 2016).

Em relação a etnia dos trabalhadores em 2000, há uma distribuição variável em todas as etnias declaradas, porém, é preciso chamar atenção para a predominância na categoria da mobilidade intramunicipal tendo uma variação entre 51,1% e 74,3%, enquanto os indivíduos que não praticaram nenhum tipo de deslocamento variaram de 17,7% a 44,4%. Por fim, e não menos importante, observou-se na categoria dos trabalhadores intermunicipais percentuais entre 4,5% e 8,1%. Portanto, esse retrato da distribuição étnica dos trabalhadores brasileiros, no ano 2000, aponta ainda uma forte relação daqueles que exercem suas atividades laborais, mas que praticam em sua maioria a mobilidade intramunicipal.

No entanto, em 2010 percebeu-se uma diminuição desse deslocamento intramunicipal em detrimento de um aumento, principalmente, no grupo de trabalhadores que não pratica nenhum deslocamento. Mas também é possível constatar crescimento na mobilidade intermunicipal, embora não tão expressivo, sobretudo para os trabalhadores pretos e pardos. Essa questão pode estar relacionada com as políticas afirmativas de cotas que influenciaram no aumento da autodeclaração de pretos e pardos na população (Cunha & Pessini, 2008; Oliveira & Tavares, 2015).

Tabela 3. Características dos trabalhadores que praticam ou não a mobilidade intramunicipal e inter-municipal por motivo de trabalho (%) – Brasil – 2000 e 2010

Categorias	2000			2010		
	Não se desloca	Intra	Inter	Não se desloca	Intra	Inter
Sexo						
Masculino	22,43	69,51	8,05	31,88	57,68	10,44
Feminino	37,89	57,05	5,06	54,08	41,34	4,58
Raça/Cor						
Branca	26,02	66,87	7,10	41,42	50,79	7,79
Preta	28,32	64,23	7,44	40,87	50,80	8,34
Amarela	17,70	74,25	8,05	43,22	49,69	7,09
Parda	32,79	60,90	6,32	45,61	47,47	6,92
Indígena	44,39	51,12	4,50	57,10	39,27	3,63
Nível de Instrução						
Sem inst. e Fund. Inc.	42,20	53,17	4,63	56,26	39,17	4,56
Fund. C. e Médio Inc.	0,09	88,17	11,74	35,33	55,98	8,69
Médio C. e Superior Inc.	0,09	88,22	11,68	29,21	60,01	10,78
Superior Completo	0,08	88,96	10,96	18,76	68,25	12,99
Estado Civil						
Casado	9,79	81,36	8,86	36,48	55,19	8,33
Separado/Divorciado/Viúvo	29,52	63,96	6,53	55,02	39,55	5,43
Solteiro	11,24	80,03	8,73	36,12	55,39	8,50
Situação do Domicílio						
Urbano	26,04	66,09	7,87	42,38	49,49	8,13
Rural	40,67	56,95	2,38	47,92	48,42	3,66
Região Geográfica						
Norte	39,46	58,45	2,09	48,63	48,49	2,88
Nordeste	37,03	58,54	4,43	49,49	44,82	5,69
Sudeste	23,87	66,90	9,23	41,28	49,58	9,14
Sul	24,35	68,54	7,11	36,87	54,89	8,24
Centro-Oeste	27,76	66,99	5,25	39,19	53,78	7,02
Região Metropolitana						
Não	32,61	63,79	3,60	4,90	44,90	50,20
Sim	23,15	65,11	11,73	10,22	41,42	48,36
Posição na Ocupação						
Com carteira assinada	0,03	85,15	14,82	0,03	81,40	18,58
Militar e func. público	0,02	89,69	10,28	0,03	85,48	14,49
Sem carteira assinada	0,17	91,65	8,18	0,09	90,12	9,80
Conta própria	0,06	95,46	4,48	0,05	92,75	7,20
Empregador	0,09	92,82	7,09	0,10	89,03	10,87
Setor de Atividade						
Agropecuária, sivic. e pesca	0,05	96,37	3,59	0,03	94,32	5,65
Ind. Extrativista	0,55	84,39	15,07	0,69	68,62	30,69
Ind. Transformação	0,09	87,20	12,71	0,03	83,38	16,59
Ind. Construção	0,11	86,82	13,07	0,05	82,60	17,35
Serv. Ind. util. pública	0,04	87,58	12,38	0,03	85,05	14,92
Comércio	0,10	90,69	9,20	0,07	88,57	11,36
Serviços	0,07	89,31	10,62	0,04	85,88	14,08
Adm. Pública	0,03	88,36	11,61	0,03	85,00	14,97
Ativ. mal definidas	0,07	89,46	10,46	0,05	85,89	14,05
Média						
Idade	34,27	36,91	35,26	38,73	40,87	40,67

Minha Rotina é me Deslocar para Trabalhar nesse Brasil

Renda (S.M)	4,41	5,34	10,57	2,36	2,44	3,49
-------------	------	------	-------	------	------	------

Nota: O valor do salário mínimo utilizado na análise foi o vigente em 2000 (R\$ 151,00) e em 2010 (R\$ 510,00), Intra (Intramunicipal) e Inter (Intermunicipal).

Fonte: Censos Demográficos de 2000 e 2010 (IBGE).

As características que remetem ao nível de instrução são elencadas como fatores essenciais, assim como as demais características, utilizadas para indagar sobre o melhoramento na escolaridade dos trabalhadores, por sua vez, encontrou-se uma diminuição de 14% na quantidade de trabalhadores sem instrução entre os anos 2000 e 2010 que praticaram a mobilidade intramunicipal. Em contrapartida, o que se evidencia para as demais faixas de instrução foi aumento de 2,1% para aqueles com nível de escolaridade mais elevado, superior completo, praticando movimentos intermunicipais. É nessa direção que (Geslin & Ravalet, 2016) mencionam a proporcionalidade que os deslocamentos da população agregam de forma positiva no mercado de trabalho, uma vez que as pessoas que tomam essa atitude tendem a serem mais instruídas.

A condição do Estado civil desses empregados no Brasil é refletida nos trabalhadores solteiros(as) ou casados(as) tanto no ano de 2000 quanto em 2010, por estarem mais presentes no fenômeno da mobilidade, não importando o tipo de movimento. Geslin e Ravalet (2016) se expressam sobre a maior quantidade de trabalhadores com as características semelhantes também encontradas para esse trabalho. Conforme os autores concluíram, existem particularidades na mobilidade intramunicipal, assim como na intermunicipal, que afetam e impõem fatores decisivos para os indivíduos, sobretudo, no que diz respeito à interação dos fatores profissionais e domésticos.

No que se refere a localização dos domicílios desses trabalhadores, notou-se uma predominância residindo na zona urbana, mas o que se deve destacar entre os anos de 2000 e 2010 foi o arrefecimento do volume de domicílios que pertenciam a zona rural e passou a ser zona urbana neste último ano, especificamente dos trabalhadores praticantes da mobilidade intra e intermunicipal. Ainda nesse aspecto de espacialização, vale ressaltar que para a mobilidade intermunicipal a região Nordeste foi a única que apresentou maior volume de trabalhadores saindo para outro município. Por sua vez, no âmbito dos recortes metropolitanos, os casos em que os trabalhadores praticam a mobilidade intermunicipal, em áreas metropolitanas em ambos os anos são significantes, no entanto, é importante ressaltar que esse tipo de deslocamento em locais fora das metrópoles cresceu exponencialmente, e isso é reflexo da desconcentração das oportunidades de emprego no país para as localidades menos providas de recursos durante a primeira década do século XXI (Menezes, 2012; Vasconcelos, 2016; Silva, 2019).

Nas características empregatícias, viu-se que a posição na ocupação houve uma diminuição de trabalhadores, em cerca de 3,7%, com carteira assinada e em torno de 2,4% para as demais que praticavam a mobilidade intramunicipal entre os dois Censos de 2000 e 2010. Contudo, foi evidenciado um crescimento em média de 2,1% no número de indivíduos com carteira assinada, enquanto nas demais categorias, 3,6% no ano de 2010, que praticavam a mobilidade intermunicipal. Quanto aos trabalhadores que não praticaram nenhum tipo de mobilidade, não chegou a 1% em ambos os anos. Esse fenômeno, tanto para os empregos formais criados, quanto para as demais posições, está associado ao equilíbrio na distribuição das políticas direcionadas ao aumento no consumo familiar (Marandola Junior & Hogan, 2008; Dedecca et al., 2014).

No que diz respeito ao setor de atividade em que esses indivíduos estão inseridos, chama atenção os setores primários com uma alta variação que chega ser acima de 15,1% em 2000 e 30,7% em 2010, nos percentuais referentes a mobilidade intermunicipal. Em segunda posição, e com variação média de 3,6%, estão os trabalhadores ocupados no comércio e serviços. Isso pode justificar-se pelo crescimento das políticas públicas nesse período que propiciaram aumento da oferta de empregos no país gerando diversificação de profissões no mercado de trabalho (Baltar et al., 2010; Dedecca et al., 2014).

Para uma melhor compreensão do perfil etário dos trabalhadores, analisou-se a idade média desses e foi evidenciado que em 2000 a faixa etária entre 34 a 37 anos era mais predominante. Em 2010, percebeu-se um aumento na idade desses indivíduos para o intervalo entre 38 a 41 anos. A inserção mais tardia dos indivíduos no mercado de trabalho, em parte, está relacionada com o aumento das exigências por maiores qualificações de mão de obra ofertada na população, sendo assim as pessoas passavam a procura de oportunidades de qualificação nessa década, com diferentes políticas implantadas no intuito de oferecer e possibilitar qualificação da classe proletária (Silva Filho et al., 2011).

Se referindo ao rendimento, foi constatado em 2000 uma média salarial maior para aqueles que praticaram a mobilidade intermunicipal, recebendo em aproximadamente 10,6 salários mínimos, e em última posição ficaram os que não praticaram nenhum tipo de movimento espacial. No tocante ao ano de 2010, evidenciou-se uma queda em todas as categorias de análise, porém, o que se mantém incomum ao encontrado para 2000 foi a predominância de trabalhadores praticantes da mobilidade intermunicipal que sobressaem auferindo maiores ganhos que chega em média 3,5 salários mínimos. Esse fenômeno tem influências das políticas de acesso às oportunidades de emprego para o brasileiro, apontando nesse período aumento das inserções em atividades que pagavam salário de subsistência, ou seja, a população foi empregada em áreas que não exigiam mão de obra qualificada (Baltar et al., 2010).

Diante do perfil que se revela para o trabalhador brasileiro foi possível evidenciar quem são os indivíduos praticantes de cada tipo da mobilidade intramunicipal e intermunicipal, além dos que também não realizam nenhum tipo de movimento espacial, mediante os achados descritivos mensurados com as informações dos Censos Demográficos de 2000 e 2010. Traçar as características desses trabalhadores é algo essencial para desvendar não só os atributos pessoais de cada indivíduo, mas também em que espacialidade estão inseridos. São investigações que agregam nas descobertas de novos comportamentos e/ou padrões dos deslocamentos populacionais no Brasil. Assim, como é ressaltado por Marandola Junior e Hogan (2008), as movimentações populacionais cada vez mais estão flexíveis às motivações que os indivíduos têm para transitarem em diferentes territórios.

4.1 Retrato do Mercado de trabalho no Brasil em 2000

Após encontrar os atributos com os resultados descritivos, fez-se a aplicação da regressão do modelo logit multinomial para descobrir de que forma as categorias correspondem às estimativas desse modelo. Para tanto, os achados da Tabela 4 estão apresentando as razões de chances encontradas para o ano 2000, utilizando um intervalo de confiança igual a 95%, com P-valor significativo entre 1% e 5%.

Vale chamar atenção para interpretação desse modelo, na característica sexo, é importante ressaltar que essa variável está em comparação dos homens em relação às mulheres, além de relacionar a categoria de referência (Não se desloca). Viu-se que os trabalhadores homens, mostram p-valor significativo a 5%, praticantes da mobilidade intramunicipal tem 43% a menos de chance (1-0,57) do que as mulheres realizarem a mobilidade intramunicipal a não realizar nenhum tipo de deslocamento. No tocante aos trabalhadores homens e envolvidos na mobilidade intermunicipal, tem 13% (1-0,87) a menos de chances do que as mulheres realizarem o mesmo tipo de mobilidade ou nenhum deslocamento espacial. Assim como para a mobilidade intramunicipal foi constatado o nível de significância de 5%. É possível diagnosticar que há uma variação diferencial, por sexo, menor para a mobilidade intermunicipal em relação a categoria de referência, bem como para mobilidade intramunicipal.

Para os atributos relacionados à idade dos trabalhadores, na Tabela 4, percebeu-se que todas as faixas, exceto de 10 a 14 anos, se mostraram com nível de significância de 5%. Através disso, os grupos etários que se mostram significantes (15 a 24 anos e acima de 40 anos) têm, em média, esses 29% (1-0,71) a menos de chance para praticarem a mobilidade intramunicipal em relação a faixa de referência (25 a 39 anos), e não se envolverem em nenhum tipo de deslocamento. Essas faixas etárias consideradas, são, em parte, pessoas fora do vigor que o mercado de trabalho exige e se mostraram menos significativas devido a uma série de mudanças que o país enfrentou nesse período para qualificar a mão de obra para o mercado de trabalho (Silva Filho et al., 2011).

Em relação a etnia dos trabalhadores no ano 2000, evidenciou-se que os indivíduos pardos que praticaram a mobilidade intramunicipal e intermunicipal se mostrou insignificante, com 5% (1-0,95) e 13% (1-0,87) a menos de chance, respectivamente, em relação aos brancos que praticaram o mesmo tipo de mobilidade, como também aos que não realizaram nenhum movimento. A predominância de brancos envolvidos no mercado de trabalho brasileiro, tem relação com a autodeclaração racial da população, sendo assim, é possível notar que pessoas de outras etnias se mostraram menos presentes no mercado de trabalho. Isso mostra que no Brasil, no ano 2000, mostrou uma seletividade de pessoas que se deslocavam.

Tabela 4. Estimativa da razão de chance dos trabalhadores que realizam a mobilidade intramunicipal e intermunicipal no Brasil, segundo as características demográficas– 2000

Variáveis	Intramunicipal			Intermunicipal		
	Razão de chance	I.C de 95%	P-Valor	Razão de chance	I.C de 95%	P-Valor
Sexo						
Masculino	0,574*	(0,559 - 0,591)	0,000	0,873*	(0,849-0,898)	0,000
Feminino	(Ref.)			(Ref.)		
Idade						
10 a 14	2,299**	(1,436 - 3,681)	0,001	3,517*	(2,196 - 5,633)	0,000
15 a 24	0,720*	(0,675 - 0,767)	0,000	1,205*	(1,130 - 1,284)	0,000
25 a 39	(Ref.)			(Ref.)		
40 a 49	0,731*	(0,679 - 0,763)	0,000	1,138*	(1,073 - 1,206)	0,000
50 a 64	0,644*	(0,608 - 0,681)	0,000	0,947**	(0,894 - 1,002)	0,060
65 +	0,736*	(0,695 - 0,779)	0,000	0,963*	(0,910 - 1,020)	0,000
Raça/cor						
Branca	(Ref.)			(Ref.)		
Preta	2,492*	(2,143 - 2,898)	0,000	2,289*	(1,967 - 2,663)	0,000
Amarela	2,482*	(2,124 - 2,900)	0,000	2,514*	(2,150 - 2,940)	0,000
Parda	0,949***	(0,805 - 1,117)	0,527	0,875*	(0,742 - 1,031)	0,000
Indígena	2,426**	(2,086 - 2,821)	0,001	2,474*	(2,126 - 2,876)	0,000
Nível de instrução						
Sem Inst. e Fund. Inc.	(Ref.)			(Ref.)		
Fund. C. e Méd. Inc.	1,494*	(1,435 - 1,556)	0,000	1,693*	(1,626 - 1,762)	0,000
Méd. C. e Sup. Inc.	1,258*	(1,207 - 1,311)	0,000	1,388*	(1,332 - 1,447)	0,000
Superior completo	1,093*	(1,055 - 1,132)	0,000	1,240*	(1,197 - 1,285)	0,000
Estado civil						
Casado	(Ref.)			(Ref.)		
Separado/Divorc/Viúvo	1,285*	(1,253 - 1,318)	0,000	1,292*	(1,259 - 1,325)	0,000
Solteiro	1,028**	(0,985 - 1,072)	0,204	1,078*	(1,033 - 1,124)	0,000
Situação do domicílio						
Urbano	(Ref.)			(Ref.)		
Rural	0,361*	(0,345 - 0,378)	0,000	0,308*	(0,294 - 0,322)	0,000
Região Geográfica						
Norte	1,265*	(1,211 - 1,321)	0,000	0,722*	(0,692 - 0,755)	0,000
Nordeste	(Ref.)			(Ref.)		
Sudeste	2,293*	(2,198 - 2,393)	0,000	3,005*	(2,880 - 3,316)	0,000
Sul	3,193*	(3,076 - 3,315)	0,000	4,202*	(4,047 - 4,362)	0,000
Centro Oeste	0,483*	0,467 - 0,500)	0,000	0,546*	(0,527 - 0,566)	0,000
Região Metropolitana						
Não	(Ref.)			(Ref.)		
Sim	0,353*	(0,344 - 0,362)	0,000	0,201*	(0,196 - 0,206)	0,000

Nota: A categoria de referência (Não pratica mobilidade). P-valor (*=5%; **=10%; ***>10%).

Fonte: Censo Demográfico de 2000 (IBGE)

No que corresponde aos atributos de instrução desses trabalhadores, nota-se que a escolaridade é um fator essencial que reflete na inserção e mobilidade espacial naquele ano para os indivíduos que apresentaram 9,3% (1-1,093) a mais de chance para realizarem a mobilidade intramunicipal, comparado aos que não possuíam instrução e não realizaram nenhum tipo de deslocamento espacial por motivo de trabalho (Deschsamps & Cintra, 2008).

Nas categorias em que correspondem às características de estado civil dos trabalhadores no ano 2000, aqueles em condição de separados(as), divorciados(as) e viúvos(as), têm 29% (1-1,285) a mais

de chance de praticar a mobilidade intramunicipal em relação aos trabalhadores casados e os que não realizam nenhum tipo de deslocamento. Nesse sentido, ao observar os trabalhadores com a mesma condição conjugal, na categoria da mobilidade intermunicipal, esses têm cerca de 30% (1-1,292) a mais de chance comparado aos casados envolvidos no mesmo tipo de deslocamento ou a nenhum. A predominância desses movimentos intermunicipais tem reflexo com as maiores distâncias que os trabalhadores buscam em detrimento de determinados fatores, como, por exemplo, maiores rendimentos (Geslin & Ravalet, 2016).

Por sua vez, os aspectos locais referentes à localização dos trabalhadores em termos da situação do domicílio, região geográfica e área metropolitana dos movimentos. É importante ressaltar que as mobilidades intramunicipal para os que residem em zonas rurais tem 64% (1-0,361), e para mobilidade intermunicipal, 69% (1-0,308) a menos de chance de esses trabalhadores realizarem os referidos tipos de mobilidade em relação aos indivíduos residentes nos perímetros urbanos, bem como aos que residem nem praticaram nenhum tipo de deslocamento espacial. A região Sul se mostrou mais predominante em relação a região Nordeste, tanto na mobilidade intramunicipal quanto na intermunicipal, seguida do recorte Sudeste. Entretanto, somente a região Centro Oeste se mostra menos intensa do que o Nordeste, nos movimentos espaciais, além da categoria base de não realizar nenhum deslocamento.

E no que se refere ao cenário da região metropolitana, tem-se que os trabalhadores possuem 65% (1-0,35) para mobilidade intramunicipal, e 80% (1-0,20) para mobilidade intermunicipal, a menos de chance para realizarem os respectivos movimentos espaciais, em comparação com aqueles que não são da área metropolitana e aos que não se deslocam. A diferença entre as categorias, em parte, se justifica pelo fato de que cada vez mais os territórios estão interligados atraindo mais população (Brito & Sousa, 2005; Silva, 2019).

Em se tratando das questões da ocupação e de rendimento dos indivíduos empregados no ano 2000, constata-se na Tabela 5 que os trabalhadores ocupados na carreira pública têm 38% (1-1,378) a mais de chance de praticarem a mobilidade intramunicipal do que aqueles com carteira assinada e também os que não estão envolvidos em nenhum tipo de mobilidade espacial. E essa dinâmica se repete para os trabalhadores intermunicipais. Em contrapartida, os por trabalhadores conta própria, seja da mobilidade intramunicipal ou intermunicipal, apresentaram cerca de 73% (1-0,269) e 67% (1-0,433), respectivamente, a menos de chances para se envolverem nas referidas mobilidades, quando comparados aos com carteira assinada e que não se deslocam.

O setor de atividade tem como referência as atividades de cunho primário (agropecuário, pesca e silvicultura. Sendo assim, evidenciou-se que os empregados nos demais setores apresentaram positivamente significativo para realizarem a mobilidade intramunicipal e intermunicipal. No que diz respeito a questão do rendimento desses trabalhadores, constatou-se para o ano 2000 que as chances são maiores nas primeiras faixas salariais na categoria da mobilidade intramunicipal, apontando que até 5 S.M, tem 80% (1-0,197) a menos de chance para realizar essa mobilidade em comparação com quem ganha menos e com os que não pratica mobilidade.

Por outro lado, ao observar a mobilidade intermunicipal nas faixas acima de 5 S.M, percebe-se que essa diferença constatada em comparação a modalidade anterior, é maior. Portanto, acha-se que os empregados intermunicipais mostram 86% (1-0,137) a menos de chances na prática dos movimentos intermunicipais em relação aos que menos são auferidos financeiramente, como também aqueles que não praticam nenhum movimento. Segundo Lameira (2014) e Vasconcellos (2016), esse fenômeno está de acordo com o esperado pois essas disparidades e predominâncias de rendimentos maiores são determinantes típicos da mobilidade intermunicipal.

Enfim, o que se observou para o cenário do mercado de trabalho no ano de 2000 é que ainda havia um excesso de pessoas trabalhando próximo ao local de residência, sendo o reflexo da concentração do investimento, ou até a precarização dos meios locomoção entre as espacialidades (Dedecca et al., 2014), além do número significativo de pessoas que não realizavam nenhum tipo de deslocamento espacial por motivo de trabalho. Percebe-se que a maioria são homens, contudo, as mulheres mostram um comportamento diferente posteriormente. Portanto, o que podemos enxergar para o cenário empregatício com tantas mudanças no Brasil nesse início do século XXI? Seria falta de oportunidade ou precarização das atividades laborais? Existem diversas indagações que poderíamos pensar sobre essas questões, de um outro ponto de vista com dados de outras bases de informações

Tabela 5. Estimativa da razão de chance dos trabalhadores que realizam a mobilidade intramunicipal e intermunicipal no Brasil, segundo as características ocupacionais e de rendimento – 2000

Variáveis	Intramunicipal			Intermunicipal		
	Razão de chance	I.C de 95%	P-Valor	Razão de chance	I.C de 95%	P-Valor
Posição na ocupação						
Com carteira assinada	(Ref.)			(Ref.)		
Mil. e Func. Púb. Est.	1,378*	(1,295 - 1,466)	0,000	3,175*	(2,983 - 3,379)	0,000
Sem carteira assinada	2,032*	(1,838 - 2,246)	0,000	3,957*	(3,579 - 4,375)	0,000
Conta própria	0,269*	(0,253 - 0,286)	0,000	0,433*	(0,406 - 0,461)	0,000
Empregador	0,727*	(0,684 - 0,774)	0,000	0,672*	(0,631 - 0,715)	0,000
Setor de atividade						
Agropec. Silvic. e Pesca	(Ref.)			(Ref.)		
Ind. Extrativa	1,346*	(1,269 - 1,428)	0,000	1,162*	(1,095 - 1,233)	0,000
Ind. Transformação	2,317*	(2,179 - 2,463)	0,000	0,845*	(0,805 - 0,887)	0,000
Ind. Construção	1,717*	(1,619 - 1,822)	0,000	2,450*	(2,304 - 2,605)	0,000
Serv. ind. de útil. púb.	2,113*	(1,808 - 2,471)	0,000	1,982*	(1,695 - 1,317)	0,000
Comércio	1,007*	(0,959 - 1,057)	0,000	2,330*	(2,196 - 2,472)	0,000
Serviço	1,581*	(1,507 - 1,660)	0,079	2,108*	(1,941 - 2,29)	0,000
Adm. pública	2,279*	(2,098 - 2,475)	0,000	1,661*	(1,583 - 1,744)	0,000
Atividade mal definida	0,027*	(0,025 - 0,028)	0,000	0,054*	(0,051 - 0,057)	0,000
Renda						
Até 1/2 S.M	(Ref.)			(Ref.)		
Mais de 1/2 até 1 SM	0,546**	(0,361 - 0,825)	0,004	0,208*	(0,194 - 0,222)	0,000
Mais de 1 até 2 SM	0,314*	(0,208 - 0,473)	0,000	0,246*	(0,236 - 0,257)	0,000
Mais de 2 até 5 SM	0,197*	(0,131 - 0,297)	0,000	0,200*	(0,193 - 0,208)	0,000
Mais de 5 até 10 SM	0,096*	0,064 - 0,145)	0,000	0,137*	(0,132 - 0,142)	0,000
Acima de 10 SM	0,053*	(0,035 - 0,080)	0,000	0,089*	(0,089 - 0,089)	0,000

Nota: O valor do salário mínimo utilizado na análise, foi o vigente em 2000 (R\$ 151,00). A categoria de análise é: Não pratica mobilidade. P-valor (*=5%; **=10%; ***>10%).

Fonte: Censo Demográfico de 2000 (IBGE)

4.2 Retrato do Mercado de trabalho no Brasil em 2010

Demonstrando a outra realidade no mercado de brasileiro mais atual, segundo as últimas informações censitárias, é importante associar às características da população brasileira no ano 2010, no que diz respeito às questões predominantes aos resultados das chances de praticarem a mobilidades intramunicipal e intermunicipal em detrimento a não realizar. Seguindo os mesmos parâmetros anteriores para o Censo Demográfico de 2010, segue-se analisando os atributos demográficos a partir do modelo multinomial com a categoria de referência “Não se desloca” vis à vis ao que se constatou para o ano de 2000.

Tabela 6 Estimativa da razão de chance dos trabalhadores que realizam a mobilidade intramunicipal e intermunicipal no Brasil, segundo as características demográficas–2010

Variáveis	Intramunicipal			Intermunicipal		
	Razão de chance	I.C de 95%	P-Valor	Razão de chance	I.C de 95%	P-Valor
Sexo						
Masculino	1,037**	(1,004 - 1,072)	0,003	1,373*	(1,349-2,898)	0,000
Feminino	(Ref.)			(Ref.)		
Idade						
10 a 14	0,522*	(0,413 - 0,659)	0,000	2,247*	(2,358 – 4,036)	0,000
15 a 24	0,512*	(0,471 - 0,556)	0,000	0,255*	(1,110 - 1,104)	0,000
25 a 39	(Ref.)			(Ref.)		
40 a 49	0,633*	(0,585 - 0,686)	0,000	1,128*	(0,671 - 1,286)	0,000
50 a 64	0,737*	(0,681 - 0,799)	0,000	0,637*	(0,614 - 1,089)	0,000
65 e +	0,827*	(0,763 - 0,897)	0,000	0,169*	(0,120 - 2,124)	0,000
Raça/cor						
Branca	(Ref.)			(Ref.)		
Preta	2,531**	(2,157 - 2,969)	0,016	1,239*	(1,067 - 2,663)	0,000
Amarela	0,735***	(0,478 - 1,036)	0,028	2,584*	(2,150 - 2,921)	0,000
Parda	3,384*	(2,840 - 4,032)	0,000	0,955*	(0,712 - 1,031)	0,000
Indígena	0,111**	(0,094 - 1,131)	0,053	5,984*	(5,158 - 5,246)	0,000
Nível de instrução						
Sem inst. e Fund. Inc.	(Ref.)			(Ref.)		
Fund. C. e Méd. Inc.	1,458*	(1,421 - 1,497)	0,000	0,957*	(1,026 - 2,130)	0,000
Méd. C. e Sup. Inc.	1,464*	(1,426 - 2,504)	0,000	1,326*	(0,925 - 1,517)	0,000
Superior completo	2,525*	(2,484 - 3,569)	0,000	3,496*	(3,197 - 2,285)	0,000
Estado civil						
Casado	(Ref.)			(Ref.)		
Separado/Divorc./Viúvo	1,806*	(1,750 - 1,863)	0,000	1,035*	(1,009 - 1,925)	0,000
Solteiro	1,751*	(1,648 - 1,861)	0,000	1,568*	(1,033 - 1,694)	0,000
Situação do domicílio						
Urbano	(Ref.)			(Ref.)		
Rural	0,192*	(0,180 - 0,204)	0,000	0,532*	(0,344 - 0,698)	0,000
Região Geográfica						
Norte	1,867*	(1,761 - 1,979)	0,000	0,837*	(0,748 - 0,855)	0,000
Nordeste	(Ref.)			(Ref.)		
Sudeste	4,714*	(4,257 - 5,204)	0,000	3,268*	(3,080 - 3,752)	0,000
Sul	3,165*	(3,020 - 3,318)	0,000	5,362*	(4,947 – 5,775)	0,000
Centro Oeste	0,295*	(0,283 - 0,307)	0,000	0,513*	(0,507 - 0,689)	0,000
Região Metropolitana						
Não	(Ref.)			(Ref.)		
Sim	0,171*	(0,165 - 0,178)	0,000	0,315*	(0,196 - 0,406)	0,000

Nota: A categoria de referência é: Não pratica mobilidade. P-valor (*=5%; **=10%; ***>10%).

Fonte: Censo Demográfico de 2010 (IBGE)

Ao observar de fato os atributos pessoais da Tabela 6, percebeu-se que os homens apresentaram 3,7% (1-1,037) a mais de chance de praticar a mobilidade intramunicipal do que as mulheres, e aos que não se deslocam. No entanto, os homens que realizaram a mobilidade intermunicipal, esses se mostraram uma menor participação com 37% (1-1,373) a mais de chance de realizar essa mobilidade em relação às mulheres, bem como àqueles que não praticam nenhum deslocamento espacial. E em comparação ao ano 2000, os trabalhadores se mostraram predominantes para esse tipo de mobilidade no Brasil.

Esse fenômeno está em consonância com estudos sobre mobilidade (Ântico, 2005; Silva, 2019), uma vez que essa premissa se destoa da realidade onde há espaço para as mulheres na inserção do mercado de trabalho, inclusive em municípios diferentes de onde reside, mobilidade intermunicipal. Isso faz perceber que o mercado de trabalho se mostrou dinâmico nesse interregno. Embora, mesmo os trabalhadores intramunicipais tendo predominado as demais categorias em análise, no entanto, o fenômeno da oscilação na participação masculina arrefecer na mobilidade intermunicipal, em parte, se deve às oportunidades surgidas cada vez mais próximas dos locais de residências desses trabalhadores (Ojima, 2011; Gomes, 2009). Então, esse fenômeno tem sido uma tendência da contemporaneidade da mobilidade espacial recorrente no Brasil, com a interiorização dos deslocamentos populacionais (Silva, 2019).

Os atributos que se referem a idade, raça/cor, nível de instrução e estado civil para os trabalhadores brasileiros em 2010, quando comparado ao Censo de referência anterior (2000) é interessante ressaltar que nas idades menores entre 15 a 24 anos teve 51% (1-0,512) e 25% (1-0,255) a menos de chance, respectivamente, para as mobilidades intramunicipal e intermunicipal, em relação àqueles que estão em idade requisitada pelo mercado para se empregar nas atividades laborais entre 25 a 39 anos. Isso se explica pela busca de melhores qualificação dos jovens e se inserirem no mercado de trabalho (Silva Filho et al., 2011).

Por outro lado, considerando a população acima de 39 anos constatou-se que todas as faixas etárias apontam percentuais de chances menores para realizar a mobilidade intramunicipal, enquanto para a mobilidade intermunicipal se mostrou 12% (1-0,128) a mais de chance para praticar esse tipo de mobilidade em relação às demais analisadas. Tal fenômeno é resultado do envelhecimento populacional, em consequência as pessoas permanecem mais tempo empregados no mercado de trabalho tendo como resultado a criação de diversos postos de trabalho nessa década (Baltar et al., 2010; Dedecca et al., 2014).

Em relação a etnia dos indivíduos em 2010, nota-se que há predominância dos trabalhadores autodeclarados pardos representam mais de 338% a mais de chance para praticar mobilidade intramunicipal. Em contrapartida, os pardos mostraram 95% a menos de chance para praticar a mobilidade intermunicipal. Assim, para nível de instrução, quanto maior for o grau de conhecimento, a chance de praticar algum tipo de mobilidade aumenta independentemente do tipo.

Nesse sentido, constata-se que semelhante ao ano 2000, o Brasil, no que diz respeito a questão da inserção dos trabalhadores nas atividades laborais, ainda necessita de melhorias, uma vez que ainda são precárias, conforme os resultados apontados na Tabela 6, sendo assim, possivelmente encontra-se um padrão de seleção no âmbito das modalidades apresentadas, mediante aos atributos pessoas mesmo diante de tantas oportunidades de emprego criadas para população menos assistida nessa década (Baltar et al., 2010). Contudo, mesmo diante desse impasse, o indivíduo pardo em referência ao branco que não pratica nenhum deslocamento, se destaca, sendo mais instruído com ensino superior e mais apto às práticas da mobilidade intramunicipal e intermunicipal.

Quando a discussão é o estado civil desses trabalhadores, em 2010, os divorciados e viúvos apontam 80% (1-1,806), e os solteiros 75% (1-1,751), respectivamente mais chance de realizar a mobilidade intramunicipal comparados aos trabalhadores casados e que não se deslocam. Por outro lado, os divorciados, separados e viúvos têm 3,5% (1-0,35), e os solteiros 56% (1-1,568) a mais de chance de praticarem a mobilidade intermunicipal e não realizam nenhum movimento espacial.

Na situação de residência e na região onde esses trabalhadores habitam, a condição de domicílios situados em áreas rurais tem 19% (1-0,192) a menos de chance de praticar a mobilidade intramunicipal em relação aos que moram no urbano e que não se deslocam. Desse modo, evidenciando a região desses domicílios, percebeu-se que o Sudeste sobressai com 471% a mais de chance, comparado à região de referência (Nordeste) para que os indivíduos trabalhem no mesmo município que residem, bem como que não praticam nenhum tipo de mobilidade. De outro modo, a região Sul se

destacou com 536% a mais de chance em comparação ao Nordeste no que se refere a mobilidade intermunicipal, e aos que não efetuaram nenhum tipo de deslocamento.

Por conseguinte, apontar o cenário da região metropolitana do país é interessante do ponto de vista que a maioria desse tipo de mobilidade tem sido predominante nesses aglomerados urbanos, os quais têm 17% (1-0,171) a menos de chance de realizarem a mobilidade intramunicipal, pelo fato da intermunicipal sobressair (Pessini, 2007). Na mobilidade intermunicipal, os indivíduos que residem nos espaços urbanos possuem 31% (1-0,315) a menos de chance de executarem esse tipo de movimento. Segundo Silva (2019), os movimentos populacionais têm aumentado sua proporção nos espaços do interior do país, em parte, esse fenômeno pode estar relacionado a essa dinâmica.

Entretanto, a mobilidade recorrente dentro ou para fora de onde reside não é mais uma realidade recente da dinâmica dos deslocamentos brasileiros, independentemente da razão que o indivíduo tenha para transitar em diferentes territórios. Nos achados do autor (Silva, 2019), ele evidencia que a mobilidade, sobretudo a intermunicipal, tem se descentralizado dos grandes aglomerados metropolitanos e cidades litorâneas, e se tornaram mais presentes nos territórios do interior do Brasil.

Portanto, é interessante apresentar as características ocupacionais dos indivíduos empregados no mercado de trabalho brasileiro. Para tanto, os resultados da Tabela 7 mostram que aqueles trabalhadores que estavam em ocupação formal, servidores públicos e os sem carteira assinada têm 147% e 114%, nessa ordem, respectivamente, a mais de chance para realizarem a mobilidade intramunicipal, em relação aos que possuem carteira assinada e os que nenhum tipo de deslocamento realiza. De outro ponto de vista, ao analisar os trabalhadores que transitam entre municípios diferentes do que mora, percebeu-se que apresentou a mesma dinâmica com um diferencial maior para os servidores públicos 388%, enquanto os sem carteira assinada foi de 244% a mais de chance para se deslocar até outro município para realizar suas atividades laborais.

Tabela 7. Estimativa da razão de chance dos trabalhadores que realizam a mobilidade intramunicipal e intermunicipal no Brasil, segundo as características ocupacionais e de rendimento – 2010

Variáveis	Intramunicipal			Intermunicipal		
	Razão de chance	I.C de 95%	P-Valor	Razão de chance	I.C de 95%	P-Valor
Posição na ocupação						
Com carteira assinada		(Ref.)			(Ref.)	
Mil. e Func. Púb. Est.	1,478*	(1,350 - 1,618)	0,000	3,887*	(3,549 - 4,257)	0,000
Sem carteira assinada	1,144**	(1,082 - 1,307)	0,047	2,444*	(2,139 - 2,793)	0,000
Conta própria	0,113*	(0,103 - 0,123)	0,000	0,192*	(0,176 - 0,2100)	0,000
Empregador	0,446*	(0,409 - 0,486)	0,000	0,396*	(0,363 - 0,431)	0,000
Setor de atividade						
Agropec. Silvic. e Pesca		(Ref.)			(Ref.)	
Ind. Extrativa	0,163*	(0,144 - 0,185)	0,000	0,972*	(0,870 - 1,086)	0,001
Ind. Transformação	1,256*	(1,124 - 1,403)	0,000	0,233*	(0,205 - 0,265)	0,000
Ind. Construção	1,340*	(1,202 - 1,495)	0,000	1,228*	(1,100 - 1,370)	0,000
Serv. ind. de útil. púb.	1,067**	(0,959 - 1,187)	0,012	1,657*	(1,483 - 1,851)	0,000
Comércio	1,304*	(1,167 - 1,456)	0,000	1,418**	(1,121 - 1,795)	0,004
Serviço	1,805*	(1,427 - 2,284)	0,000	0,740*	(0,666 - 0,824)	0,000
Adm. pública	1,762*	(1,391 - 3,190)	0,000	0,912**	(0,819 - 1,014)	0,089
Atividade mal definida	0,090**	(0,810 - 1,001)	0,052	0,421*	(0,095 - 0,798)	0,000
Renda						
Até 1/2 S.M		(Ref.)			(Ref.)	
Mais de 1/2 até 1 SM	0,085*	(0,062 - 0,117)	0,000	0,057*	(0,051 - 0,063)	0,000
Mais de 1 até 2 SM	0,057*	(0,042 - 0,078)	0,000	0,059*	(0,056 - 0,062)	0,000
Mais de 2 até 5 SM	0,031*	(0,023 - 0,042)	0,000	0,043*	(0,041 - 0,045)	0,000
Mais de 5 até 10 SM	0,016*	(0,012 - 0,022)	0,000	0,028*	(0,028 - 0,029)	0,000
Acima de 10 SM	0,005*	0,004 - 0,007)	0,000	0,011*	(0,011 - 0,014)	0,000

Nota: O valor do salário mínimo utilizado na análise, foi o vigente em 2010 (R\$ 510,00). A categoria de referência é: Não pratica mobilidade. P-valor (*=5%; **=10%; ***>10%).

Fonte: Censo Demográfico de 2010 (IBGE)

Por sua vez, ao tratar do setor de inserção dos trabalhadores brasileiros, percebeu-se que a maioria se encontra no setor de serviços e esse apresentou 80% (1-1,805) a mais de chance para realizar a mobilidade intramunicipal, em comparação aos demais trabalhadores inseridos nas demais atividades, especificamente aos envolvidos nas atividades de agropecuária, silvicultura e pesca, além dos que não se deslocam.

Noutra perspectiva, os indivíduos inseridos nos serviços industriais têm 66% (1-0,657) a mais chances de praticarem a mobilidade intermunicipal do que aqueles envolvidos nas atividades no mesmo local de residência, além da categoria de referência, ou seja, aqueles que não se deslocam espacialmente. Vale ressaltar que a atividade de comércio para a mobilidade intermunicipal se figura em segunda posição com 41% (1-418) a mais de chance de envolver a mobilidade entre municípios diferentes, quando comparado a categoria das atividades primárias e os que não se movimentam entre lugares distintos por razões de trabalho.

Ao se referir nos rendimentos, supõe-se que esse quesito existe viés no ato da declaração do informante para o recenseador, porém, aceitando como sendo a realidade no ano 2010, percebeu-se que as pessoas empregadas auferindo entre 1/5 e 2 S.M correspondem a 8% (1-0,805) a mais de chance para praticar a mobilidade intramunicipal, em relação a quem recebe menores salários e para a mobilidade intramunicipal segue o mesmo comportamento da mobilidade intramunicipal predominando nas faixas etárias de meio até dois a salário mínimos. Contudo, chama atenção para o quesito rendimento, o qual se assemelha com a mesma categoria para o tipo de mobilidade anterior.

Diante desse prólogo, quando se observa as características individuais dos trabalhadores entre 2000 e 2010 nota-se que há diferenças. Por conseguinte, foi diagnosticado no último Censo Demográfico que a análise mostra os trabalhadores apresentando melhoras nas condições educacionais com predominância de curso superior. Esse pode, em parte, ter sido o fator essencial para que houvesse uma maior dinamização do mercado de trabalho brasileiro existindo profissionais com qualificação superior, em ocupações específicas, sobretudo para alguns dos respectivos indivíduos nas referidas ocupações. Contudo, não é descartada outras vertentes para justificar as mudanças no mercado de trabalho brasileiro, pois nessa década alguns setores ganharam mais destaque que não coincidiu com a oferta de mão de obra adequada (Tabela 7).

5. CONCLUSÕES

Esta pesquisa se propôs analisar as características pessoais da população brasileira no que diz respeito aos atributos demográficos e empregatícios, sobretudo, no âmbito da mobilidade motivada por trabalho em nível municipal, no ano 2000 e 2010, no Brasil. A priori, é preciso considerar que em um país como o Brasil, retratado por diferentes interrupções em diferentes âmbitos, seja nas políticas públicas, sociais, econômicas entre outras, a desigualdade estará presente em todos os cenários, especialmente no mercado de trabalho. É importante frisar que o Brasil é um país onde há uma diversidade étnica, geográfica, além de apresentar suas particularidades demográficas dentro de territorialidades com características diferenciadas, então, eis o ineditismo das questões tratadas neste artigo trazer os atributos pessoais das pessoas que praticam ou não, algum tipo de mobilidade espacial no país por motivo de trabalho.

Associa-se esse resultado ao aumento na oferta de trabalho no Brasil, ao longo dos anos 2000, implicando na dinamização dos fluxos populacionais, onde o espaço de vida da população tem aumentado cada vez mais, a mobilidade para trabalhar fora do local de onde reside, com destaque para a intensificação desta mobilidade na região Nordeste, e concentração em espaços não metropolitanos.

Além disso, devido às políticas educacionais e de interiorização do ensino, implementadas a partir dos anos 2000, constatou-se diferenças no perfil daqueles que trabalham em município diferente de onde residem, especificamente no nível de instrução e, conseqüentemente, nos rendimentos em comparação aos que trabalham no município onde residem. Isso porque os trabalhadores praticantes da mobilidade intermunicipal, em geral, são mais qualificados e conseguem se inserir em vagas ofertadas em outros municípios. Portanto, isso faz com que as pessoas menos qualificadas permaneçam e ocupem cargos menos remunerados no local de origem, mas esse cenário tem mudado com as práticas incorporadas com as políticas de incentivo à qualificação para o trabalhador nesse período analisado.

Outra mudança que se evidenciou foi na região geográfica, é possível ver que o modelo apontou a mobilidade intermunicipal apontando mais chance de predominar no Sudeste e Sul, enquanto em ambos os anos (2000 e 2010) analisados, mesmo com esses grandes polos concentradores da mobilidade, a região Nordeste mostra significâncias secundárias com potencial para aumento da mobilidade por motivo de trabalho. Esses achados são interessantes para apresentar o comportamento da classe trabalhadora diante da mobilidade espacial da atividade econômica e oportunidades de trabalho em outras regiões/áreas, como também para tratar da dinâmica populacional através do perfil dos indivíduos. Torna-se, portanto, cada vez mais pertinente e relevante, discussões sobre mobilidade recorrente entre diferentes localidades, a fim de saber os motivos de quem pratica esse tipo de deslocamento, haja vista que essa dinâmica seja a tendência dos movimentos populacionais no país em períodos mais recentes.

Embora essa dinâmica, de certa forma, esteja associada e influenciada pelas mudanças sociais, econômicas e demográficas no país, existem também outros fatores por meio do crescimento econômico responsáveis pelo surgimento de oportunidades de maneira desconcentrada dos grandes centros e/ou metrópoles e melhora na educação do trabalhador. Com isso, os trabalhadores que, em outro contexto, poderiam ser potenciais migrantes de longa distância, passaram a se deslocar dentro do próprio estado, ou a nem se deslocar, ao invés de migrar para outros estados/metrópoles por motivo de trabalho.

Sendo assim, pode-se inferir que a mobilidade intermunicipal motivada por trabalho está cada vez mais presente em áreas não metropolitanas do país, havendo um crescimento da mobilidade intermunicipal entre os anos estudados, isso mostra que as grandes metrópoles estão perdendo, em certa medida, o caráter atrativo, além de que esse tipo de mobilidade não é somente típico de áreas metropolitanas, porém, se espalha pelos diferentes territórios do país, atingindo cidades interioranas, metrópoles distantes da faixa litorânea e considerando a região Nordeste como um grande celeiro da mobilidade intramunicipal e intermunicipal por motivos laborais, mesmo ainda em proporções secundárias.

BIBLIOGRAFIA

- Agresti, A. (2002). *Categorical Data analysis* (2ª ed.). Editora John Wiley and Sons.
- Ântico, C. (2004, 20 a 24 de setembro). Deslocamentos pendulares nos Espaços Sub-regionais da Região Metropolitana de São Paulo. [Trabalho completo]. *Anais do XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais*. ABEP, Caxambu.
- Aranha, V. (2005). Mobilidade pendular na metrópole paulista. *São Paulo em Perspectiva*, 19(4), 96-109. <http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/index.php?men=rev&cod=5071>
- Baltar, P. E. de A., Santos, A. L. dos., Krein, J. D., Leone, E. Proni, M. W., Moretto, A., Maia, A. G., & Salas, C. (2010). *Trabalho no governo Lula: uma reflexão sobre a recente experiência brasileira*. Global Labour University Working Papers.
- Brito, F. (2006). O deslocamento da população brasileira para as metrópoles. *Estudos Avançados* 20(57), 221-236. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142006000200017>
- Brito, F., & Souza, J. (2005). Expansão Urbana nas Grandes Metrópoles: o significado das migrações intrametropolitanas e da mobilidade intermunicipal na reprodução da pobreza. *São Paulo em Perspectiva*, 19(4), 48-63. <http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/index.php?men=rev&cod=5071>
- Carta, F., & Philippis, M. (2018). You've come a long way, baby: Husbands' cointramunicipaluting time and Family labour supply. *Regional Science and Urban Economics*, 69, 25-37.
- Cintra, A., Santos, G. dos, Jardim, M. de L. T., Deschamps, M., Moura, R., & Barcellos, T. M. de. (2009). *Mobilidade Pendular da População na Região Sul* (Relatório de Atividades 4). Observatório das metrópoles: Território Coesão Social e Governança Democrática.
- Courgeau, D. (1988). *Méthodes de Mesure de la Mobilité Spaciale: migration internes, mobilité temporaire, navettes*. L'Institut National D'Estudes Démographiques.
- Correia, I. A., & Ojima, R. (2017). Migração e seletividade no Estado do Espírito Santo e na Região Metropolitana da Grande Vitória: considerações a partir do censo demográfico de 2010. *Geografares*, (24), 40-57. <https://doi.org/10.7147/GEO24.17174>
- Cunha, J. M. P. (1994). *Mobilidade populacional e expansão urbana: o caso da Região Metropolitana de São Paulo* [Tese de doutoramento, Universidade Estadual de Campinas].

Dedecca, C. S., & Cunha, J. M. P. da. (2004). Migração, trabalho e renda nos anos 90: o caso da Região Metropolitana de São Paulo. *Revista Brasileira De Estudos De População*, 21(1), 49–66. <https://www.rebep.org.br/revista/article/view/281>

Dedecca, C. S., Trovão, C. J. B. M., & Souza, L. F. (2014). Desenvolvimento e equidade: desafios do crescimento brasileiro. *Novos estud. CEBRAP*, (98), 23-41. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002014000100003>

Delgado, C. C. (2002). Reestructuración productiva y desplazamiento pendular de la fuerza de trabajo en la Cuenca Carbonífera de Coahuila, México. *Investigaciones geográficas*, (47), 113-130. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S018846112002000100008&lng=es&tlng=es.

Deschamps, M. V., & Cintra, A. (2008, 29 de setembro a 03 de outubro). Mobilidade pendular para trabalho na região metropolitana de Curitiba: uma análise das características de quem sai e quem fica. [Trabalho completo]. *Anais do XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais*. ABEP, Caxambu.

Dota, E. M., & Queiroz, S. N. de. (2019). Migração interna em tempos de crise no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 21(2), 415-430. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2019v21n2p415>

Ferreira, A. A. (2012). *Ensaio sobre a migração de retorno interestadual no Brasil* [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal da Paraíba]. Repositório Institucional da Universidade Federal da Paraíba. <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/4992>.

Frey, H. (2010). *O processo de ocupação do Espaço Urbano na Cidade de Sorocaba e sua região* [Dissertação de Mestrado, Universidade Estadual de Campinas]. Repositório da Produção Científica e Intelectual da Universidade Estadual de Campinas. <http://repositorio.uni-camp.br/Acervo/Detalle/770596>.

Geslin, S.V., & Ravalet, E. (2016) Determinants of extreme cointramunicipaluting Evidence from Brussels Geneva and Lyon. *Journal of Transport Geography*, 54, 240-247.

Gil, A. R. (2014). O caso dos Trabalhadores Transfronteiriços entre Portugal e Espanha no contexto da Liberdade de Circulação de Trabalhadores na União Europeia. In Coutinho, F. P., & Kowalski, M. (Org.) *As Fronteiras Luso-Espanholas: das Questões de Soberania aos Factores de União* (pp. 57-75). Instituto Diplomático.

Gomes, D. C. (2009). *Estrutura produtiva e emprego industrial no Brasil nos anos 90* [Tese de Doutorado, Universidade Estadual de Campinas]. Repositório da Produção Científica e Intelectual da Universidade Estadual de Campinas. <https://hdl.handle.net/20.500.12733/1610056>

Jardim, A. P. (2011). Reflexões sobre a mobilidade intermunicipal. In Oliveira, L. A. P. de, & Oliveira, A. T. R. de (Org.), *Reflexões sobre os Deslocamentos Populacionais no Brasil* (pp. 51-59). Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Jardim, A. P., & Ervatti, L. R. (2006, 18 a 22 de setembro). Migração Pendular Intrametropolitana no Rio de Janeiro: a condição de renda das pessoas que trabalham ou estudam fora do município de residência em 1980 e 2000. [Trabalho completo]. *Anais do XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais*. ABEP, Caxambu.

Kent, E., Urban L, & Olle W. (2003). Geographical Labour Mobility: Migration or Cointramunicipaluting?. *Regional Studies*, 37(8), 827-837.

Lameira, V. C. (2014, 9 a 12 de dezembro). Mobilidade pendular para o trabalho e diferenciais de rendimentos nas aglomerações urbanas brasileiras: um estudo a partir do Censo 2010. [Trabalho completo]. *Anais do XLII Encontro Nacional de Economia*. ANPEC, Natal.

Macedo, M. H., & Serratini, J. A. (2014, 24 a 26 de setembro) Mobilidade pendular e sua relação com o uso e ocupação do solo e a dinâmica imobiliária em Goiânia. [Trabalho completo]. *Pluris 2014: (Re)inventar a cidade em tempos de mudança: livros de atas do 6º Congresso Luso Brasileiro para o Planeamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável*. PLURIS, Lisboa.

Magalhães, D. J. A. V., & D'ávila, A. E. C. (1996). Migrações dentro da Região Metropolitana de Belo Horizonte Visando Moradia Próxima ao Local de Trabalho. [Trabalho completo]. *Anais do X Encontro Nacional de Estudos Populacionais*, ABEP, Caxambu.

Marandola Junior, E. (2008). *Habitar em risco: mobilidade e vulnerabilidade na experiência metropolitana* [Tese de doutorado, Universidade Estadual de Campinas]. Repositório da Produção Científica e Intelectual da Universidade Estadual de Campinas. <https://hdl.handle.net/20.500.12733/1606865>.

Marandola Junior, E., & Hogan, D. J. (2008, 24 a 26 de setembro). Ciclo vital e mobilidade na estruturação dos espaços de vida nas regiões metropolitanas de Campinas e da Baixada Santista, Brasil. *Anais do III Congresso da Asociación Latinoamericana de Población*, ALAP Cordoba.

Marandola Junior, E., & Ojima, R. (2014). Pendularidade e vulnerabilidade na Região Metropolitana de Campinas: repercussões na estrutura e no habitar urbano. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 16(2), 185-204. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2014v16n2p185>

Menda, P. B. (2004). *Análise da dicotomia sofrimento e prazer na função gerencial feminina* [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul]. Repositório Digital da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. <http://hdl.handle.net/10183/4875>.

Menezes, M. A. (2012). Migrações e mobilidade: Repensando teorias, tipologias e conceitos. In Teixeira, P. E., Braga, A. M. da C., & Baeninger, R. (Org.), *Migrações: implicações passadas, presentes e futuras* (pp. 21-40). Cultura Acadêmica.

Ojima, R. (2011). Fronteiras metropolitanas: um olhar a partir dos movimentos pendulares. *Revista Paranaense De Desenvolvimento - RPD*, (121), 115–132. <https://ipardes.emnuvens.com.br/revistaparanaense/article/view/430>

Ojima, R., & Silva, R. B. O. (2007, 29 de outubro a 2 de novembro). “Conceito” de Cidade-Dormitório na Urbanização Brasileira: Consensos e Contradições. *Anais do X Simpósio Nacional de Geografia Urbana*. UFSC, Florianópolis.

Oliveira, E. L., & Tavares, J. M. S. (2015, 18 a 21 de maio). Deslocamento Pendular Intrametropolitano na Região Metropolitana de São Paulo. *Anais do XVI Encontro Nacional ANPUR*, Belo Horizonte.

Pereira, R. H. M., & Herrero, V. (2009). *Texto para Discursão Nº 1395 - Mobilidade Pendular: Uma Proposta Teórico- Metodológica*. IPEA.

Pereira, R. S., Santos, D. A., & Borges, W. (2005, 23 a 26 de agosto). A mulher no mercado de trabalho. *Anais da II Jornada internacional de políticas públicas*. UFMA, São Luís.

Pessini, D. S. (2007). *A metrópole e seus deslocamentos populacionais cotidianos: o caso do deslocamento pendular na Região Metropolitana de Campinas* [Dissertação de Mestrado, Universidade Estadual de Campinas]. Repositório da Produção Científica e Intelectual da Universidade Estadual de Campinas. <https://hdl.handle.net/20.500.12733/1605125>.

Pisarski, A. (2006) *Cointramunicipaluting in America: The Third National Report on Cointramunicipaluting Patterns and Trends*. Ed. Transportation Research Board.

Proni, M. W., & Gomes, D. C. (2015). Precariedade ocupacional: uma questão de gênero e raça. *Estudos Avançados* 29(85), 137-151. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142015008500010>

Queiroz, S. N. (2013). *Migrações, retorno e seletividade no mercado de trabalho cearense* [Tese de doutoramento, Universidade Estadual de Campinas]. Repositório da Produção Científica e Intelectual da Universidade Estadual de Campinas. <https://hdl.handle.net/20.500.12733/1621423>.

Queiroz, V. dos S., & Ramalho, H. M. de B. (2011) Migração interestadual de retorno e autosseloção: evidências para o Brasil. *Pesquisas e Planejamento Econômico (PPE)* 41(3), 369-396. <http://repositorio.furg.br/bitstream/handle/1/6676/1279-3101-1-PB.pdf?sequence=1>

Reis, C. P. dos, Torres, R. V., Araújo, A. dos R., & Almeida, S. dos S. de. (2010, 26 a 30 de julho). Probabilidades de Ocorrência de Violência Sofrida por Adolescentes do Município de Parauapebas do Estado do Pará por Gênero. *Anais do 19º Simpósio Nacional de Probabilidade e Estatística*. Associação Brasileira de Estatística, São Paulo.

Silva, J. G. (2016). *Mobilidade Pendular nas Regiões Metropolitanas do Nordeste (Fortaleza, Recife e Salvador)* [Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Regional do Cariri].

Silva, J. G. da, & de Queiroz, S. N. (2016). Região Metropolitana do Cariri (RMC): Um olhar para a seleção do migrante no mercado de trabalho. *Revista Brasileira De Estudos Regionais e Urbanos*, 10(1), 82–98. <https://www.revistaaber.org.br/rberu/article/view/154>

Silva, J. G., Queiroz, S. N., & Sidrim, R. M. S. (2017, 16 a 18 de outubro). Movimento Pendular na Região Metropolitana do Cariri (RMC). *Anais do X Encontro Nacional Sobre Migrações*, ABEP, Natal.

Silva, J. G. (2019). *Características da mobilidade inter e intramunicipal por motivo de trabalho: evidências para o Brasil* [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Norte]. Repositório Institucional da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/26878>.

Silva Filho, L. A., Queiroz, S. N., & Remy, M. A. P. A. (2000). Indústria De Transformação: Localização E Emprego Formal Nos Estados Do Nordeste - 1998/2008. *Informe GEPEC*, 15(3), 162–183. <https://doi.org/10.48075/igepec.v15i3.6277>

Vasconcellos, E. A. (2016). Mobilidade cotidiana, segregação urbana e exclusão. Cidade e movimento: mobilidades e interações no desenvolvimento urbano. In Balbim, R., Krause, C., & Linke, C. C. (Org.), *Cidade e Movimento: Mobilidades e Interações no Desenvolvimento Urbano*. (pp. 57-79) Ipea; ITDP.

Artigo submetido a 8 de Novembro 2021; versão final aceite a 15 de Março de 2022
Paper submitted on November 8, 2021; final version accepted on March 15, 2022
DOI: <https://doi.org/10.59072/rper.vi64.85>

Análise dos Determinantes das Exportações do Nordeste Brasileiro: Uma Aplicação do Modelo Gravitacional¹

Analysis of the Determinants of Exports from the Northeastern Brazil: An Application of the Gravitational Model

Gilvan Santos do Rosário Júnior

Bolsista de Iniciação Científica, Universidade Estadual de Santa Cruz

Ticiania Grecco Zanon Moura

tgzmoura@uesc.br

Professora Adjunta, Universidade Estadual de Santa Cruz

Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar os determinantes das exportações do Nordeste brasileiro no período de 2002-2017. A metodologia baseou-se na estimação de uma equação do modelo gravitacional através do estimador Pseudo Máxima Verossimilhança de Poisson (PPML). Especial atenção foi dada a possíveis problemas de causalidade reversa. Como resultado, constatou-se que as exportações de produtos não manufaturados dependem pouco da qualificação da mão de obra e da infraestrutura logística dos estados nordestinos. Entretanto, o PIB *per capita* se mostrou positivamente afetado pelas exportações deste tipo de produto. No caso das exportações de manufaturados, o grau de qualificação dos trabalhadores e a infraestrutura logística regionais tiveram peso importante na determinação das exportações. Por fim, a demanda externa, medida através de uma proxy de desenvolvimento dos parceiros comerciais, é o fator mais importante na geração de fluxos de exportação nordestinas, de manufaturas e não manufaturas.

Palavras-Chave: Modelo Gravitacional. Causalidade Reversa. Comércio Internacional. Exportações Regionais. Nordeste. Brasil.

Códigos JEL: C23. F14.

Abstract

This article aims to analyse the determinants of exports from Northeast Brazil in the period 2002-2017. The approach was based on the estimation of an equation of the gravity model employing Poisson Pseudo Maximum Likelihood (PPML) estimator. Special attention was paid to possible reverse causality problems. As a result, it was concluded that exports of non-manufactured products depend little on the labor skills and logistical infrastructure of the Northeastern states. However, the GDP per capita was positively affected by the exports of this type of product. In the case of manufactured exports, the degree of qualification of the workers and the regional logistical infrastructure had an important weight in determining exports. Finally, external demand, measured through a proxy of trading partners' development, is the most important factor in generating Northeastern exports flows, both manufacturing and non-manufacturing.

¹ Instituição Financiadora: Programa de Iniciação Científica da UESC – PROIC

Keywords: Gravity Model. Reverse Causality. Foreign Trade. Regional Exports. Northeast. Brazil.

JEL Codes: C23. F14.

Se o Nordeste fosse um país, sua economia se colocaria, sem qualquer sombra de dúvidas, como uma das mais fechadas em todo o mundo.” (Galvão e Vergolino 2004: 145)

1. INTRODUÇÃO

A abertura comercial ocorrida no Brasil na década de 1990 transformou o país paulatinamente em um grande competidor no mercado global. Entretanto, o país ainda possui pequeno grau de abertura externa. Para compreender esta dualidade, cumpre destacar o papel que a dinâmica interna do país, através de suas regiões, tem nesta performance. Enquanto desempenhos mais arrojados podem ser observados nas regiões Sul e Sudeste do país, no que se refere particularmente à inserção internacional da macrorregião Nordeste² do Brasil, verifica-se uma inserção tardia, quando comparada com as demais macrorregiões brasileiras, possui maior fechamento econômico, além de alta concentração da pauta de exportação em produtos intensivos em recursos naturais e de mão-de-obra com baixa qualificação (Galvão, 2007). Por outro lado, é verdade que as disparidades regionais no Brasil caíram ao longo dos anos (Silveira-Neto e Azzoni 2011).

Este artigo tem por objetivo analisar os determinantes dos fluxos de exportação do Nordeste do Brasil no período de 2002 a 2017, através da aplicação do modelo gravitacional. Entender as dinâmicas internas é importante, principalmente porque o Brasil é um país com dimensões continentais, com uma estrutura econômica diversa por conta de uma distribuição espacial dos fatores de produção bastante heterogênea. Estas diferenças, por consequência, refletem na integração destas regiões à economia global. E, segundo relatório da Organização Mundial do Comércio - OMC (WTO 2017), a inserção aos fluxos de comércio global proporciona aos países emergentes mais exportações e mais capital, além de mais tecnologia e mais oportunidades para um desenvolvimento rápido e sustentável.

A literatura recente já demonstra que tentar compreender o desempenho exportador de cada região é peça fundamental para melhor diagnóstico econômico e, conseqüentemente, formulação de políticas públicas mais assertivas (Artuc et al. 2014, Márquez-Ramos 2014, Brodzicki et al. 2018). Em um trabalho recente, Díaz-Dapena et al. (2022) concluíram que devido as diversidades regionais no processo de acumulação no Brasil, políticas públicas não podem ser aplicadas homogeneamente. Afinal, para que tenhamos soluções regionais, é necessária a análise dos determinantes locais. Este tipo de ação contribui para o que se chama “estratégia de especialização inteligente” na União Europeia (UE), a qual indica a necessidade de buscar o que a região faz melhor, podendo resultar em um número específico de prioridades, mas que levarão a áreas com elevada vantagem comparativa (Foray et al. 2009).

A contribuição à literatura deste artigo centra-se no número limitado de pesquisas acadêmicas para a análise dos determinantes das exportações do Nordeste, particularmente. Além disso, não encontramos trabalhos que aplicassem o modelo gravitacional para analisar o padrão de comércio exterior das regiões nordestinas com o foco nos aspectos como nível de qualificação ou infraestrutura logística interna. Outro aspecto ainda não explorado é a identificação e comparação dos fatores chaves na geração dos fluxos de exportação de produtos manufaturados e não manufaturados.

Como resultado, constatou-se que as exportações de produtos não manufaturados dependem pouco da qualificação da mão de obra e da infraestrutura logística dos estados nordestinos. Entretanto, o PIB *per capita* se mostrou positivamente afetado pelas exportações deste tipo de produto. No caso das exportações de manufaturados, o grau de qualificação dos trabalhadores e a infraestrutura logística regionais tiveram peso importante na determinação das exportações. Por fim, a demanda externa, medida através de uma proxy de desenvolvimento dos parceiros comerciais, é o fator mais importante na geração de fluxos de exportação nordestinas, de manufaturas e não manufaturas.

O restante do artigo está estruturado, como a seguir. Seção 2 descreve a inserção do Nordeste no comércio internacional. Posteriormente, nas Seções 3 e 4, são apresentados aspectos teóricos e evidência empírica do modelo gravitacional e seu uso na análise de fatores determinantes do comércio

² A região Nordeste é uma das cinco macrorregiões brasileiras; ela é formada por nove estados, sendo eles: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe.

internacional brasileiro. Em seguida, a metodologia é apresentada, na Seção 5. Antes dos resultados serem apresentados e analisados na seção 7, os dados são discutidos na Seção 6. Por fim, as considerações finais são apresentadas na Seção 8.

2. A INSERÇÃO DO NORDESTE BRASILEIRO NO COMÉRCIO INTERNACIONAL

A partir de 1990 iniciaram-se as políticas de abertura comercial no Brasil, o que paulatinamente transformou o Brasil em um *global trader*. Por outro lado, há de se considerar que o país é ainda um dos mais fechados do mundo, quando se observa o grau de abertura externa (soma das exportações e importações dividido pelo Produto Interno Bruto - PIB) (De Negri e Araújo 2006). Conforme o Banco Mundial (World Bank 2021), o índice de abertura comercial do Brasil é de 32. A título de comparação, apesar das diferenças nas estruturas produtivas, localização e tamanho, o índice do México e Índia, por exemplo, é de 78 e 38, respectivamente.

De acordo com Galvão (2007) e Melo (2007), o fechamento da economia do Brasil como um todo é consequência da forma uniforme como se deu a liberalização no país. Campos de Souza (2016) corrobora com esta análise e complementa que a heterogeneidade das regiões e dos estados brasileiros não foi levada em consideração pelas políticas adotadas, já que as mesmas medidas foram aplicadas em regiões com características distintas. Deste processo, as regiões Sul e Sudeste conseguiram melhor enquadrar-se na nova dinâmica imposta, enquanto que as demais regiões apresentaram resultados inferiores.

Ao analisar a evolução do comércio exterior da região Nordeste do Brasil no período de 1960 a 2004, Galvão (2007) fez uma comparação com o Brasil e com as demais regiões e concluiu que a região Nordeste registrou o pior desempenho no crescimento das exportações do período analisado. O autor afirma que a relação do Nordeste com o mundo teve seu ponto de inflexão com a liberalização da economia brasileira, quando a região passou a apresentar déficit comerciais. Isso, segundo ele, aumentou ainda mais a necessidade de transferências públicas de recursos federais para os estados nordestinos. O autor destacou ainda que a concentração da pauta de exportações da região fez com que houvesse grande dependência de produtos intensivos em recursos naturais e de mão-de-obra com baixa qualificação, que são mais propensos a sofrer os efeitos da conjuntura internacional.

Apesar disso, uma mudança passou a ocorrer no ano de 2002, quando a região aumentou suas exportações e apresentou um superávit comercial (Galvão 2007). Entretanto, Melo (2007) e Freire (2019) ponderam que a pauta de exportações da região não sofreu grandes mudanças e o melhor desempenho exportador em termos de quantidade exportada foi restrito a um pequeno grupo de setores, o que demonstra uma fragilidade relacionada à performance alcançada, à medida que ela fica à mercê da eficiência de poucos setores.

A Figura 01 mostra que a inicial tendência de crescimento iniciada em 2002 perpetuou-se. Ao longo dos anos de 2002-2017, observou-se um crescimento nominal de 356% das exportações nordestinas. Quando se avalia por tipo de produto, observa-se que os manufaturados, em comparação aos não manufaturados, foram os principais produtos exportados em todos os anos analisados³. Em 2017, por exemplo, 76,61% das exportações nordestinas eram de produtos manufaturados.

A participação dos estados nas exportações da região em 2002 e 2017 é demonstrada no Quadro 1. O estado da Bahia é o maior exportador da região Nordeste, responsável por quase metade (47,53%) das exportações da região no ano de 2017. Os principais produtos exportados pelo estado neste ano foram soja, pastas químicas de madeira e automóveis de passageiros e outros veículos automóveis⁴. Se destacam também nas exportações nordestinas: Maranhão (18,43%), exportando corindo artificial, óxido de alumínio, hidróxido de alumínio⁵; Ceará (12,67%), comercializando produtos semimanufatu-

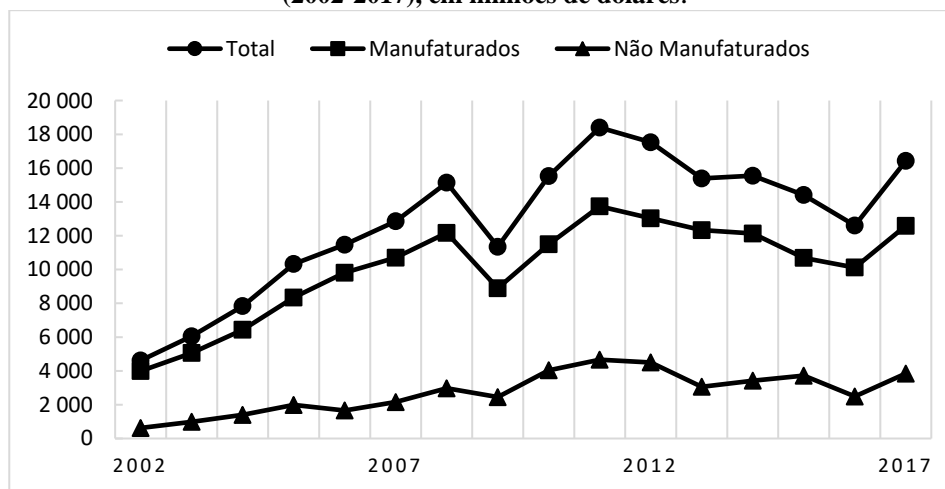
³ As estatísticas brasileiras de comércio exterior contêm informações do código do Sistema Harmonizado – SH do produto exportado, as quais podem ser convertidas para se chegar à classificação de produtos manufaturados e não manufaturados do *International Standard Industrial Classification of All Economic Activities* (ISIC) da UNCTAD - Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (2020). Por um lado, os produtos não manufaturados são relacionados a produtos de agricultura, silvicultura e pesca, mineração e pedreira, os quais não passaram por qualquer transformação tecnológica. Por outro lado, os produtos manufaturados passaram por alguma mudança de tecnologia. Classificação semelhante foi dada por Melo (2007).

⁴ Soja, mesmo triturada (SH 1201), pastas químicas de madeira, à soda ou à sulfato, exceto pastas para dissolução (SH4703) e automóveis de passageiros e outros veículos automóveis principalmente concebidos para o transporte de pessoas incluídos os veículos de uso misto e os automóveis de corrida (SH 8703).

⁵ Corindo artificial, quimicamente definido ou não, óxido de alumínio, hidróxido de alumínio (SH 2818).

rados de ferro ou aço⁶; e Pernambuco (11,71%), vendendo óleos de petróleo ou de minerais betuminosos⁷ (Freire 2019).

Figura 1 – Valor nominal das exportações nordestinas por total, manufaturados e não manufaturados (2002-2017), em milhões de dólares.



Fonte: Elaboração dos autores, com dados do Ministério da Economia do Brasil (2020)

Observa-se ainda que os maiores exportadores em 2002 ainda o são em 2017, sem qualquer mudança significativa da dinâmica de geração de fluxo. Os estados que registraram maior crescimento em pontos percentuais (p.p.) ao longo dos anos foram Maranhão (+4,30 p.p.) e Pernambuco (+4,86 p.p.) e os que registraram as maiores quedas nas exportações foram Bahia (-4,37 p.p.) e Rio Grande do Norte (-3,00 p.p.).

Quadro 1 – Participação e evolução em pontos percentuais dos estados nordestinos nas exportações nordestinas em 2002 e 2017.

Estado	2002	Posição ocupada	2017	Posição ocupada	Evolução (em p.p.)
Bahia	51,90%	1ª	47,53%	1ª	-4,37
Maranhão	14,13%	2ª	18,43%	2ª	+4,30
Ceará	11,45%	3ª	12,67%	3ª	+1,22
Pernambuco	6,85%	4ª	11,71%	4ª	+4,86
Alagoas	6,47%	5ª	4,03%	5ª	-2,44
Piauí	1,04%	8ª	2,42%	6ª	+1,37
Rio Grande do Norte	4,81%	6ª	1,81%	7ª	-3,00
Paraíba	2,54%	7ª	0,85%	8ª	-1,69
Sergipe	0,81%	9ª	0,55%	9ª	-0,26

Fonte: Elaboração dos autores, com dados do Ministério da Economia do Brasil(2020)

O Quadro 2 mostra a participação das regiões importadores dos produtos nordestinos. As regiões, as quais são destinadas a maior parte das exportações do Nordeste no ano de 2017 são: a Ásia (29,40%), a Europa (24,11%) e a América do Norte (23,88%). Juntas, essas regiões possuem quase 70% de participação nas exportações. Por outro lado, as regiões com menor participação são a Oceania (0,25%), a América Central e Caribe (1,26%), o Oriente Médio (1,69%) e a África (2,19%). Ao comparar os dois períodos, observa-se um salto de 20,51 p.p. na participação do continente asiático, enquanto que a América do Norte e a Europa, que lideravam o comércio com o Nordeste em 2002, perderam 13,89 p.p. e 10,34 p.p. de participação, respectivamente. O ganho de participação da Ásia se deve principalmente ao comércio com a China, como veremos adiante.

⁶ Produtos semimanufaturados de ferro ou aço não ligado (SH 7207).

⁷ Óleos de petróleo ou de minerais betuminosos, exceto óleos brutos, preparações não especificadas nem compreendidas noutras posições, contendo, em peso, 70 % ou mais de óleos de petróleo ou de minerais betuminosos, os quais devem constituir o seu elemento (SH 2710)

Quadro 2 – Participação e evolução em pontos percentuais das regiões de destino das exportações nordestinas em 2002 e 2017.

Região de Destino das Exportações	2002	Posição ocupada	2017	Posição ocupada	Evolução (em p.p.)
Ásia	8,89%	4ª	29,40%	1ª	+20,51
Europa	34,45%	2ª	24,11%	2ª	-10,34
América do Norte	37,77%	1ª	23,88%	3ª	-13,89
América do Sul	11,56%	3ª	17,21%	4ª	+5,65
África	3,76%	5ª	2,19%	5ª	-1,57
Oriente Médio	1,72%	6ª	1,69%	6ª	-0,03
América Central e Caribe	1,57%	7ª	1,26%	7ª	-0,31
Oceania	0,27%	8ª	0,25%	8ª	-0,02

Fonte: Elaboração dos autores, com dados do Ministério da Economia do Brasil (2020)

Conforme pode ser visto no Quadro 3, nove países foram responsáveis por comprar quase 70% de todas as exportações nordestinas no ano de 2017. Ao analisar a evolução dos maiores compradores de produtos do Nordeste nos anos de 2002 e 2017, nota-se que houve um aumento de quase 4 p.p. na participação dos principais parceiros (de 65,66% para 69,46%). Desse modo, podemos inferir que, apesar do crescimento nominal das exportações, não houve mudanças significativas nas comercializações, já que os mercados continuam praticamente os mesmos. Ao comparar a posição destes países nos anos analisados, verifica-se que a China despontou como o maior parceiro comercial do Nordeste em 2017, com uma participação muito maior do que em 2002. Os produtos responsáveis por este salto de participação foram a soja e pastas químicas de madeira⁸. Os Estados Unidos (EUA), que em 2002 eram os maiores compradores das exportações nordestinas, passam a ocupar o 2º lugar ao cair 18,09 p.p. entre 2002 e 2017. Os produtos mais adquiridos por este país foram óleos de petróleo ou de minerais betuminosos, pastas químicas de madeira e ferro fundido bruto e ferro spiegel⁹. A Argentina, por sua vez, aumentou sua participação em 4,91 p.p. ao longo dos anos e continua ocupando a terceira posição, adquirindo principalmente produtos do setor automotivo¹⁰ (Freire, 2019).

Quadro 3 – Participação e evolução em pontos percentuais dos principais importadores de produtos nordestinos em 2002 e 2017.

Países de Destino das Exportações	2002	Posição ocupada	2017	Posição ocupada	Evolução (em p.p.)
China	1,71%	8ª	19,71%	1ª	+18,00
Estados Unidos	33,05%	1ª	14,96%	2ª	-18,09
Argentina	7,22%	3ª	12,13%	3ª	+4,91
Países Baixos	8,36%	2ª	6,29%	4ª	-2,07
Canadá	1,50%	9ª	5,51%	5ª	+4,01
México	3,22%	5ª	3,41%	6ª	+0,19
Espanha	2,30%	7ª	2,78%	7ª	+0,48
Bélgica	5,70%	4ª	2,34%	8ª	-3,36
Itália	2,60%	6ª	2,33%	9ª	-0,27
Total	65,66%		69,46%		+3,79

Fonte: Elaboração dos autores, com dados do Ministério da Economia do Brasil (2020)

⁸ Soja, mesmo triturada (SH 1201) e pastas químicas de madeira, à soda ou ao sulfato (SH 4730) e para dissolução (SH 4702).

⁹ Óleos de petróleo ou de minerais betuminosos (SH 2710), pastas químicas de madeira, à soda ou ao sulfato (SH 4730) e ferro fundido bruto e ferro spiegel (SH 7201).

¹⁰ Produtos do setor automotivo (SH 8703 e SH 8704).

3. ASPECTOS TEÓRICOS E EVIDÊNCIA EMPÍRICA DO MODELO GRAVITACIONAL

Tinbergen (1962) foi pioneiro no uso do modelo gravitacional para analisar os fluxos de trocas internacionais. Para isso, ele adaptou através de uma ideia bastante intuitiva o modelo original baseado na Lei de Gravitação Universal de Newton. Ele propôs que a intensidade de fluxos entre dois países i e j (X_{ij}) é resultado direto de suas massas econômicas ($Y_i^\alpha Y_j^\beta$) e da distância entre eles (d_{ij}^θ), conforme exposto na equação (1).

$$X_{ij} = \frac{Y_i^\alpha Y_j^\beta}{d_{ij}^\theta} \quad (1)$$

Portanto, se entendeu que países maiores e mais ricos produzem mais (isto é, possuem maiores massas econômicas) e, conseqüentemente, têm exportações e importações mais elevadas. Ao mesmo tempo, quanto maior a distância entre dois países, maior os custos de transporte, o que leva a uma redução no comércio eles.

Até a década de 1980, o modelo teve muitas aplicações empíricas, enquanto que a fundamentação teórica iniciou-se com Anderson (1979), ao propor a equação de gravidade baseada em uma função de demanda com Elasticidade de Substituição Constante (CES). Bergstrand (1985), também utilizou preferências CES. Para isso, ele usou deflatores do PIB dos países para aproximar seus índices de preços. Helpman e Krugman (1985), por sua vez, demonstram que as economias de escalas dos países são fundamentais para o comércio intraindústria no âmbito internacional e as vantagens comparativas têm importância no comércio interindústria. Deardorff (1998) fez sua contribuição ao expor que o modelo gravitacional pode ser derivado de qualquer modelo de comércio internacional, seja os de concorrência monopolística ou modelos tradicionais, como o de Heckscher-Ohlin. Mais recentemente, Eaton e Kortum (2002) desenvolveram um modelo fundamentado na Teoria de Ricardo. Eles se basearam na diferenciação de tecnologias e acrescentaram um novo papel à geografia na geração de fluxos. Essa nova abordagem permitiu a melhor compreensão de como diferenças em tecnologia (vantagens comparativas) e custos comerciais (barreiras geográficas, naturais e artificiais) influenciam o comércio.

Como pode ser notado, ao longo dos anos, o modelo gravitacional foi ganhando bases teóricas que puderem confirmar tanto as teorias clássicas de comércio internacional, como também as mais modernas, como a *New Trade Theory*. Para uma revisão teórica mais extensa, ver Baier et al. (2018), Head & Mayer (2004) e Yotov et al. (2016).

O modelo gravitacional provou ser apropriado ao longo dos anos no estudo dos determinantes do fluxo de comércio internacional. Alguns autores o utilizam para analisar os fatores regionais que levam a uma determinada performance na arena internacional. Nsiah et al. (2012), por exemplo, estimaram o desempenho das exportações de manufatura dos 50 estados dos EUA com dados em painel. Os autores concluíram que os fatores que possuem impacto significativo nas exportações são: a infraestrutura, o sistema legal, a taxa de impostos corporativos, a densidade de emprego e a localização do estado, entre outros. Artuc et al. (2014) analisaram as exportações dos condados da Croácia no período de 2007 a 2012. Eles notaram que as exportações têm relação positiva com a densidade de rodovias, o tamanho da força de trabalho, a taxa de qualificação e o número de patentes. Márquez-Ramos (2014) estimou um modelo com foco em indicadores de instalações portuárias para analisar as exportações espanholas no período de 2000 a 2008. A conclusão é que as instalações portuárias desempenham um importante papel nas exportações do país e que os *spillovers* regionais desempenham um papel ainda mais importante no crescimento das exportações espanholas. Bensassi et al. (2015) aplicaram um modelo para analisar as exportações internacionais e inter-regionais da Espanha no período de 2003 a 2007, focando em indicadores de infraestrutura logística e transporte. Os autores concluíram que a infraestrutura logística possui relação positiva e significativa no fluxo de comércio observado. Brodzicki et al. (2018) utilizaram as exportações regionais espanholas e polonesas como estudo de caso no período de 2005 a 2015, resultando na identificação de fatores significantes para as exportações das regiões analisadas. Dentre eles, se destacam: investimento estrangeiro direto, infraestrutura, condições de mercado, distância e geografia, aglomeração espacial, e base de conhecimento tecnológico, fatores estatisticamente significantes que influenciam positivamente nas exportações da região analisada.

4. O USO DO MODELO GRAVITACIONAL NA ANÁLISE DE FATORES DETERMINANTES DO COMÉRCIO INTERNACIONAL BRASILEIRO

Nesta seção, realiza-se uma revisão na literatura que utiliza do modelo gravitacional para verificar os determinantes do fluxo comercial do Brasil. A vantagem desta estratégia metodológica é que ele leva em consideração o padrão de comércio do local ao utilizar o fluxo de origem-destino, como também incluir aspectos que favorecem e restringem esta relação bilateral.

Há alguns estudos que focam em um setor específico no Brasil, como é o caso de Mata e Freitas (2008) que analisaram as exportações agropecuárias do país. Os autores apontaram como seus principais determinantes a distância para os mercados de destino, o PIB dos parceiros comerciais e a localização geográfica do país importador. Almeida et al. (2011) verificaram os fatores determinantes das exportações brasileiras de café no período de 2000 a 2006, com enfoque nos custos de transporte. Os seus resultados mostraram que a distância entre o Brasil e seus parceiros comerciais é responsável diretamente nas relações comerciais do setor da cafeicultura. Salles et al. (2011) analisaram os fluxos de exportação de papel e de celulose do Brasil no período de 1997 a 2005. Os resultados encontrados pelos autores revelaram que as exportações de papel e celulose são mais sensíveis a variações do PIB do Brasil do que nas demais variáveis. Zanquetta de Pintor et al. (2016) pesquisaram os determinantes das exportações brasileiras de produtos sucroalcooleiros no período de 2002 a 2012. Como conclusão, os autores revelaram que as variáveis mais importantes foram o PIB do Brasil, o preço do açúcar e a *dummy* que representa os países membros da UE. Cruz et al. (2020) realizaram o trabalho com as exportações brasileiras de açúcar para a UE, os EUA e outros parceiros comerciais no período de 2002 a 2017. Eles destacaram a importância de acordos comerciais que contemplem o setor estudado, bem como questões relacionadas às medidas sanitárias, que impactam negativamente no comércio deste setor. Por fim, Nunes et al. (2021), ao pesquisar as exportações de mamão do Brasil, chegaram à conclusão de que elas são proporcionais ao tamanho econômico de seus parceiros comerciais e inversamente proporcionais à distância entre a origem e o destino; além de possuírem relação direta com os preços internacionais e a taxa de câmbio.

Apesar de a análise regional estar cada vez mais em voga por conta da necessidade de ter em conta as discrepâncias regionais internas dos países (Díaz-Dapena et al. 2022), o foco dos trabalhos acima mencionados foi o Brasil como um todo, não distinguindo por regiões brasileiras. Algumas exceções podem ser encontradas na literatura, nas quais o aspecto regional das exportações é levado em consideração.

Os pioneiros neste tipo de estudo no Brasil, até onde sabemos, foram Hidalgo e Vergolino (1998). Os autores estimaram os fluxos inter-regionais e internacionais das regiões brasileiras com dados referentes ao ano de 1991. Os resultados desta análise destacaram que o efeito fronteira é um importante aspecto na configuração comercial delas. Silva et al. (2007) também estudaram o efeito fronteira para os 26 estados brasileiros e o Distrito Federal. Os resultados obtidos indicaram que o comércio intranacional no Brasil é 33 vezes maior do que o comércio internacional.

Por sua vez, há estudos que focam mais particularmente em como os blocos regionais impactam na geração de fluxos das regiões, como é o caso de Sá Porto (2002). O autor avaliou as repercussões do acordo do Mercosul nas cinco regiões brasileiras no período de 1990 a 1998. Os resultados mostraram que o bloco econômico apresenta impacto mais significativo nas regiões Sul e Sudeste, enquanto as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste são bem menos expressivos. O autor sugere que o Mercosul contribuiu na exacerbação das disparidades regionais no Brasil, já que as regiões com impactos mais positivos são aquelas mais desenvolvidas.

O papel da infraestrutura portuária no comércio exterior das regiões brasileiras foi estudado por Bottasso et al. (2018). Eles analisaram as exportações e importações dos 27 estados brasileiros no período de 2009 a 2012, concluindo que um aumento na infraestrutura dos portos tem impacto positivo significativo para exportações, já para as importações, os resultados foram mistos e geralmente mais baixos.

Finalmente, Zanquetta de Pintor et al. (2018) identificaram os determinantes das exportações do estado do Paraná para a América Latina e Caribe no período de 2002 a 2014. Os resultados indicam que as variáveis utilizadas explicam 89,89% das exportações paranaenses para os países da América Latina e Caribe. Além disso, observa-se que o PIB dos parceiros comerciais e o PIB do Paraná têm impacto positivo nos fluxos de exportação estudados.

5. METODOLOGIA

Tradicionalmente, a equação do modelo gravitacional era estimada através dos Mínimos Quadrados Ordinários (MQO). Entretanto, Santos Silva & Tenreyro (2006) introduziram um estimador robusto capaz de lidar com situações quando os fluxos bilaterais são zero, bem como diferentes padrões de heterocedasticidade. Os parâmetros abaixo na equação (2) foram estimados exponencialmente usando o estimador Pseudo Máxima Verossimilhança de Poisson (*Poisson Pseudo Maximum Likelihood - PPML*), a referência na estimação de equações gravitacionais atualmente.

$$X_{ijt} = \exp(\beta_1 \ln superior_{it} + \beta_2 \ln densrodovias_{it} + \beta_3 \ln pibpc_{it} + \beta_4 \ln pop_{it} + \beta_5 \ln pibpc_{jt} + \beta_6 \ln pop_{jt} + \delta_{ij}) + \vartheta_{ijt} \quad (2)$$

onde X_{ijt} são as exportações em valores nominais dos estados do Nordeste brasileiro i para os parceiros comerciais da referida região j no ano t ; $\ln superior_i$ é o log da razão entre o número de pessoas com nível superior dividido pela população de cada estado nordestino no ano t ; $\ln densrodovias_i$ é o total de quilômetros de rodovias dos estados dividido pela sua área no ano t ; $\ln pibpc_i$ ($\ln pop_i$) e $\ln pibpc_j$ ($\ln pop_j$) são PIB per capita (população) dos estados e dos países destino das exportações no ano t ; δ_{ij} são os efeitos fixos dos pares origem-destino; ϑ_{ijt} é o termo do erro.

Espera-se um sinal positivo para a variável que mede a qualificação da mão de obra dos estados ($\ln superior_i$). Ela é muitas vezes usada como medida de produtividade potencial de determinado local (De Negri 2006, Moro et al. 2006, Díaz-Dapena et al. 2022). Moro et al. (2006), por exemplo, evidenciam a correlação entre o potencial exportador e os fatores ligados ao ambiente urbano, a exemplo da escolaridade, ao utilizar a participação relativa dos indivíduos de 25 anos ou mais com ensino superior como variável explicativa para representar a qualificação da força de trabalho. Desse modo, a variável pode captar o nível de qualificação dos trabalhadores na atividade de exportação, como também demonstra como uma região é capaz de atrair trabalhadores mais especializados, pois são nestas áreas que o potencial de produtividade do trabalhador pode ser de fato realizado.

A infraestrutura logística de cada região foi contemplada através da variável densidade de rodovias ($\ln densrodovias_i$). Bougheas et al. (1999) constataram que a infraestrutura pública atribui valor inverso aos custos de transporte. Os autores utilizaram o *stock of public capital* e o comprimento da malha rodoviária e obtiveram efeito positivo em ambos os casos, como é o esperado.

A massa econômica como gerador de fluxo de comércio é um aspecto utilizado no modelo gravitacional desde os primórdios de sua aplicação. Neste trabalho, a massa econômica foi inserida como PIB per capita e população dos estados nordestinos e parceiros comerciais ($\ln pibpc_i$, $\ln pop_i$, $\ln pibpc_j$, $\ln pop_j$). O PIB per capita é amplamente utilizado na literatura para medir o desenvolvimento econômico de determinada região. Já a população é uma medida de tamanho dos mercados (Tsekeris 2017, Brodzicki et al. 2018). Esta última é uma variável que complementa a análise do PIB per capita ao se entender que o mercado pode ser grande, mas não pujante, por exemplo. Desta forma, estas duas variáveis podem assumir impactos ambíguos, isto é, positivos e negativos. Maior massa econômica, ou maior desenvolvimento econômico, pode levar a um efeito produzido por economia de escala com um aumento das exportações; ou a um efeito de absorção, quando o estado é um pujante mercado consumidor e menos produção sobra para ser exportada (Márquez-Ramos 2014).

Preocupações em relação à endogeneidade podem surgir à hora de estimar a relação exportações e seus determinantes, como é o nosso caso. É legítimo o questionamento se foram as exportações que geraram maior PIB per capita, por exemplo, ou se foi uma situação inicial, um maior PIB per capita que possibilitou o aumento das exportações. Para tratar endogeneidade, também chamada de causalidade reversa, de alguns regressores nos modelos gravitacionais, Baier & Bergstrand (2007) aconselham a inclusão de efeitos fixos origem-destino, δ_{ij} , conforme pode ser observado em (2)¹¹. Estes efeitos fixos também são responsáveis por capturar os custos de comércio internacional que são invariáveis no tempo entre a origem e o destino (Egger & Nigai 2015). No nosso caso específico, os efeitos fixos de países são responsáveis por controlar todos os efeitos observáveis e não observáveis invarian-

¹¹ De acordo com Olivero & Yotov (2012), é recomendado também a inclusão de efeitos fixos de origem-tempo e destino-tempo para se levar em consideração os termos de resistência multilateral (Anderson & van Wincoop 2003). Entretanto, a inclusão destes efeitos fixos levaria a absorção de todas as variáveis de nosso interesse.

tes no tempo que podem influenciar as exportações nordestinas e a conexão entre os pares. De acordo com Baier et al. (2018), no caso de existir uma causalidade reversa entre os fluxos e as variáveis independentes, leva-se a um viés ascendente do impacto destas variáveis.

Além desta estratégia, realizou-se o teste de exogeneidade para dados em painel proposto por Wooldridge (2010). Segundo ele, ao adicionar o nível futuro da variável independente a ser testada, ela deve ser estatisticamente insignificante, o que comprova que ela não está relacionada à variável dependente. Diante disso, repetiu-se a regressão (2), adicionando o nível futuro das variáveis PIB per capita ($\ln pibpc_{i+1}$) e população ($\ln pop_{i+1}$) dos estados nordestinos.

Por fim, para uma inferência estatística conservadora, Cameron et al. (2011) indicam a necessidade de controlar os erros através de múltiplas vias. Especificamente em relação aos modelos gravitacionais, Egger & Tarlea (2015) e Larch et al. (2019) consideram que o erro deve vir agrupado em três vias: exportador, importador e ano (ϑ_{ijt}).

6. DADOS

Neste artigo analisamos os determinantes das exportações dos estados do Nordeste brasileiro entre 2002 e 2017, tanto em termos de características da origem, como também com as características de destino. As exportações dos estados nordestinos estão em valor FOB em dólares dos EUA e são provenientes do Ministério da Economia do Brasil (2020) que coleta informações de declarações alfandegárias a nível de firma. Verifica-se que ao longo do período analisado, os estados nordestinos fizeram negócios com 197 diferentes países. Inicialmente, o estudo considerou todas as exportações nordestinas. Em um segundo momento, elas foram classificadas em produtos manufaturados e não manufaturados (produtos de agricultura, silvicultura e pesca, mineração e pedreira), de acordo com a *International Standard Industrial Classification of All Economic Activities (ISIC)* da UNCTAD (2020).

As variáveis de origem são PIB per capita e população provenientes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) (2020). O nível de qualificação da força de trabalho foi calculado através da divisão entre o total nominal de pessoas com ensino superior no estado (Ministério do Trabalho do Brasil 2020) pela população. Por fim, a densidade de rodovias foi calculada através da razão entre o total de rodovias disponíveis no estado (Confederação Nacional do Transporte 2019) e sua área (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), 2010). As variáveis de destino são PIB per capita e população, ambas obtidas da base de dados gravitacionais do Centro de Pesquisas CEPIL (Head et al. 2010), compostas de dados públicos provenientes de fontes institucionais ou disponibilizadas por pesquisadores. De acordo com o site CEPIL, estas variáveis são originalmente disponibilizadas pelo projeto “Indicadores de Desenvolvimento do Banco Mundial (WDI)”.

7. RESULTADOS E DISCUSSÕES

O Quadro 4 mostra os resultados da estimativa PPML da equação (2) para dados em painel (2002-2017). A coluna 1 apresenta os parâmetros quando se considera as exportações de todos os produtos; na coluna 2 repete-se a estimação da coluna 1, mas incluindo as variáveis a nível futuro; a coluna 3, apresenta-se as exportações dos produtos manufaturados; a coluna 4, dos não manufaturados. O Pseudo- R^2 (calculado como o quadrado da correlação entre os valores observados e ajustados) revela que o ajuste geral do modelo é muito bom, em torno de 90%. Os resultados mostram que a sensibilidade das exportações nordestinas em relação às variáveis independentes varia de acordo com o tipo de produto consideravelmente.

A qualificação da mão de obra dos estados nordestinos ($\ln superior_i$) é positiva e significativa para as exportações de manufatura. Um aumento do contingente de trabalhadores com nível superior em 10% nos estados nordestinos, leva um crescimento de 8,3% das exportações. O resultado desta mesma variável referente aos produtos não manufaturados mostra que é não significativa. Isto quer dizer que o nível de qualificação da força de trabalho não é importante para exportação deste grupo de produtos. Como antecipado anteriormente, até onde sabemos, não há trabalhos que utilizaram desta metodologia para avaliar o impacto que maior instrução possui na atividade exportadora nem do Nordeste nem do Brasil.

Quadro 4 – Resultado da estimação dos parâmetros

<i>Variáveis</i>	(1) <i>Todos produtos</i>	(2) <i>Todos os produtos Wooldridge (2010)</i>	(3) <i>Manufaturas</i>	(4) <i>Não manufaturas</i>
$lnsuperior_i$	0,626*** (0,203)	0,505** (0,251)	0,828*** (0,259)	-0,128 (0,233)
$lndensrodovias_i$	0,816*** (0,150)	0,874*** (0,197)	0,762*** (0,102)	0,599 (0,557)
$lnpibpc_i$	-0,130 (0,191)	0,896 (0,759)	-0,383* (0,213)	0,880** (0,306)
$lnpop_i$	-3,089*** (0,476)	-3,680*** (1,315)	-2,325*** (0,858)	-5,591* (3,060)
$lnpibpc_j$	1,022** (2,55)	1,035*** (0,334)	0,985*** (0,223)	1,170*** (0,262)
$lnpop_j$	-0,014 (1,255)	-0,368 (1,314)	-0,061 (1,143)	0,410 (0,863)
$lnpibpc_{i+1}$	-	0,901 (0,855)	-	-
$lnpop_{i+1}$	-	0,648 (0,823)	-	-
δ_{ij}	<i>Sim</i>	<i>Sim</i>	<i>Sim</i>	<i>Sim</i>
Observações	11.397	9.168	10.394	5.556
Pseudo-R²	0,923	0,927	0,922	0,879

Erros padrão de três vias agrupados por exportador, importador e ano entre parênteses.
Nível de significância: * 10%, ** 5%, *** 1%.

A densidade da malha rodoviária ($lndensrodovias_i$) foi escolhida como *proxy* do nível de infraestrutura de cada estado nordestino. O uso do modal rodoviário é predominante no Brasil, em detrimento dos modais ferroviário e aquaviário, visto que há um grande desbalanceamento da matriz de transporte de cargas (Viana et al. 2019). No caso das manufaturas, esse parâmetro foi positivo e significativo (0,76). Outros autores tiveram conclusões parecidas e concluíram que uma maior infraestrutura pública resulta em uma redução nos custos de transporte e, conseqüentemente, um aumento no comércio (Nsiah et al. 2012, Artuc et al. 2014, Bensassi et al. 2015, Brodzicki et al. 2018). O parâmetro para os produtos não manufaturados apresentou valores positivos, mas não foi significativo. Da mesma forma que a variável anterior, a literatura encontrada sobre o tema e estudo de caso, não contemplou a infraestrutura logística interna como aspecto propulsor do comércio regional.

A variável PIB per capita dos estados nordestinos teve significância nas exportações de não manufaturados. Pode-se entender que a geração das exportações, mesmo de produtos de menor valor agregado, aumenta muito a circulação monetária na economia, levando a um impacto bastante positivo naquela localidade (0,88). De acordo com Surya et al. (2021), a utilização de recursos naturais disponíveis deve ser feita com base em ações empreendedoras e trabalhos econômicos comunitários, o que conseqüentemente levará a o aumento da renda regional. Eles então explicam que isso é conseguido através do desenvolvimento das áreas denominadas *agropolitan*. No que se refere ao parâmetro negativo do PIB per capita na geração de exportações de manufaturados, Nsiah et al. (2012) encontraram coeficiente também com este sinal. Em tal estudo de caso, tal parâmetro foi justificado devido à presença majoritária de indústrias de capital intensivo e de baixa economia de escala, o que claramente é cabível para a nossa realidade. Observa-se, portanto, que no caso da manufatura, a exportação gerou uma menor renda para os locais de origem, ocorrendo um processo de absorção deste tipo de bem ou mesmo por conta de todas as importações intermediárias necessárias para a confecção do mesmo. Por outro lado, no caso das não manufaturas, ocorre o efeito inverso. Maior PIB per capita gera um aumento de economia de escala e maior valor exportado. Ou seja, o impacto na economia nordestina é sentido fortemente na produção deste bem.

Em relação do PIB per capita do lado dos países importadores, verifica-se que quanto maior o poder econômico destes países, maior será a demanda importadora e maior o fluxo bilateral (manufaturados = 0,99 e não manufaturados = 1,17). A renda dos parceiros comerciais, segundo Pimentel et al. (2005), sempre se mostrou como fator preponderante para geração de exportações, especialmente a de produtos agrícolas.

Sobre a variável população dos estados nordestinos, vimos claramente que se enquadra no que definimos como efeito absorção. Ou seja, quanto maior o mercado consumidor, menor será a oferta de

exportação no caso de produtos manufaturados (-2,33) e não manufaturados (-5,59). A população dos países de destino da exportação nordestina se mostrou não significativa para produtos manufaturados e não manufaturados.

Finalmente, observa-se que pseudo- R^2 que indica a medida de bondade do modelo é maior para a estimação (2), a qual refere-se a manufaturas, o que confirma que as variáveis levadas em consideração têm maior peso no caso deste tipo de produto. Dito de outra maneira, outros aspectos são mais importantes para a geração de fluxos de produtos não manufaturados no Nordeste e que não foram incluídos na estimação.

Como citado anteriormente, além da inclusão do efeito fixo origem-destino para controle da causalidade reversa, o teste proposto por Wooldridge (2010) foi realizado. Para isso, repetiu-se a equação (2), mas agora incluindo o nível futuro do PIB per capita ($\ln pibpc_{i+1}$) e da população ($\ln pop_{i+1}$). Como pode ser visto no Quadro 4, coluna 2, as estimativas destes parâmetros não são estatisticamente significativas, o que comprova que nossas estimações não sofrem com este problema. Este é um teste formal para causalidade reversa.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As exportações da região Nordeste durante os anos revelam que, apesar da abertura comercial tardia, do desempenho inferior às outras regiões do Brasil e da concentração da pauta exportadora, a região iniciou um crescimento nas exportações a partir de 2002 que perpetua até os dias de hoje. Desse modo, um melhor entendimento dos efeitos de fatores determinantes nos fluxos de comércio pode auxiliar na melhor implementação de políticas públicas, bem como na perpetuação desta tendência de alta.

Análises regionais de comércio exterior contribuem para que se vislumbre maiores oportunidades de desenvolvimento através de um processo de aperfeiçoamento naquilo que se faz melhor. É o que se convencionou chamar “estratégia de especialização inteligente”. A ideia é trazer soluções locais não esperando mesmos retornos em todos os lugares para o capital humano sem políticas complementares, nem forçando regiões a especializações extremas. Este trabalho busca somar a partir do momento que não encontramos estudos que debruçaram especificamente a esta realidade do Nordeste do Brasil.

Para isso, estimou-se um modelo gravitacional através de um estimador robusto e levou-se em consideração os fluxos de origem (estados do Nordeste) para o destino (parceiros comerciais). Com a finalidade de refinar a pesquisa, os fluxos de exportação foram divididos em manufaturados e não manufaturados. Os resultados mostraram que os parâmetros possuem comportamentos bastante diferentes, o que leva a uma melhor visualização dos determinantes das exportações nordestinas, foco deste estudo. Somado a isso, a inclusão de efeitos fixos origem-destino, bem como a execução de um teste formal para lidar com problemas de endogeneidade, além do agrupamento dos erros em três vias (origem, destino e ano) foram fundamentais na busca de uma estimativa conservadora e, conseqüentemente, resultados sem vieses.

Por um lado, as exportações de produtos não manufaturados dependem pouco da qualificação da mão de obra e da infraestrutura logística dos estados do Nordeste. A receita proveniente das exportações de não manufaturados impacta fortemente a região. Por outro lado, os resultados mostram que a escolaridade e a densidade rodoviária melhoram as exportações das manufaturas, enquanto que a população do Nordeste tem impacto contrário. Isso quer dizer que com capital humano qualificado e malha rodoviária de qualidade favorecem à região Nordeste no seu potencial de exportação de manufaturas. É ponto comum que a demanda externa, medida através de um proxy de desenvolvimento econômicos dos parceiros comerciais do Nordeste, é o fator crucial na geração de fluxos de exportações dos estados.

Considerando que a região Nordeste possui uma pauta de exportações concentrada e que o período atual acarretou mudanças econômicas devido à pandemia do Covid-19, uma futura pesquisa poderia estar focada no impacto da doença nas exportações nordestinas. Outra possibilidade é a análise das exportações a nível de municípios, com a finalidade de entender melhor as dinâmicas regionais. Em termos de métodos utilizados, poderá ser aplicado o modelo *Spatial Interaction Economic Modelling* (SEIM), no qual inclui-se a variável espacial na análise.

BIBLIOGRAFIA

- Almeida, Fernanda Maria de; Silva, Orlando Monteiro da; Braga, Marcelo José (2011), "O comércio internacional do café brasileiro: a influência dos custos de transporte", *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Vol. 49, nº 2, pp. 323–340.
- Anderson, James E. (1979), "A theoretical foundation for the gravity equation", *The American economic review*. 69:1, pp. 106–116.
- Anderson, James E; Wincoop, Eric van (2003), "Gravity with Gravitas: A Solution to the Border Puzzle", *American Economic Review*, Vol. 93, nº 1, pp. 170–192
- Artuc, Erhan; Iooty, Mariana; Pirlea, Ana Florina (2014), "Export Performance and Geography in Croatia", *Policy Research Working Paper*, Vol. 6999, pp. 1-34.
- Baier, Scott L.; Bergstrand, Jeffrey H. (2007), "Do free trade agreements actually increase members' international trade?", *Journal of International Economics*, Vol. 71, nº 1, pp. 72–95.
- Baier, Scott L.; Kerr, Amanda; Yotov, Yoto V. (2018), "Gravity, Distance, and International Trade" in Blonigen, Bruce A.; Wilson, Wesley W., *Handbook of International Trade and Transportation*, Cheltenham, Edward Elgar, pp. 15–78.
- Bensassi, Sami; Márquez-Ramos, Laura; Martínez-Zarzoso, Inmaculada; Suárez-Burguet, Celestino (2015), "Relationship between logistics infrastructure and trade: evidence from Spanish regional exports", *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, Vol. 72, pp. 47–61.
- Bergstrand, Jeffrey H (1985), "The gravity equation in international trade: some microeconomic foundations and empirical evidence", *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 67, nº 3, pp. 474–481.
- Bottasso, Anna; Conti, Maurizio; De Sa Porto, Paulo Costacurta; Ferrari, Claudio; Tei, Alessio (2018), "Port infrastructures and trade: empirical evidence from Brazil", *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, Vol. 107, pp. 126–139.
- Bougheas, Spiros; Demetriades, Panicos O; Morgenroth, Edgar L.W. (1999), "Infrastructure, transport costs and trade", *Journal of International Economics*, Vol. 47, nº 1, pp. 169–189.
- Brodzicki, Tomasz; Márquez-Ramos, Laura; Umiński, Stanisław (2018), "The investigation into determinants of regional exports base: Panel analysis for spanish and polish regions", *Entrepreneurial Business and Economics Review*, Vol. 6, nº 1, pp. 135–151.
- Cameron, A. Colin; Gelbach, Jonah B.; Miller, Douglas L. (2011), "Robust Inference With Multiway Clustering", *Journal of Business & Economic Statistics*, Vol. 29, nº 2, pp. 238–249.
- Campos de Souza, Perilônia Oliveira (2016), *A Trajetória da inserção comercial da Região Nordeste no mercado internacional: de FHC a Dilma - uma análise a partir de anos selecionados*, Natal, Universidade Federal do Rio Grande do Norte.
- Confederação Nacional do Transporte (2019), "Anuário CNT do Transporte: estatísticas consolidadas", <https://anuariodotransporte.cnt.org.br/2019/Inicial>.
- Cruz, Aline Cristina; Mendonça, Talles Girardi; Coelho, Mariana Guedes (2020), "Determinantes das exportações brasileiras de açúcar em 2002–2017", *Revista de Política Agrícola*, Vol. 29, nº 1, pp. 22–40.
- Deardorff, Alan V. (1998), "Determinants of Bilateral Trade: Does Gravity Work in a Neoclassical World?" In Frankel, Jeffrey A., ed., *The Regionalization of the World Economy*, University of Chicago Press, pp. 7–32.
- De Negri, J. A. (2006), "Rendimentos crescentes de escala e o desempenho exportador das firmas no Brasil" in De Negri, João Alberto; Araújo, Bruno César Pino Oliveira De (eds.), *As Empresas Brasileiras e o Comércio Internacional*, Brasil, Ipea, pp. 189–214.
- De Negri, João Alberto; Araújo, Bruno César Pino Oliveira De (2006), *As empresas brasileiras e o comércio internacional*, Brasília, Ipea.
- Díaz-DaPena, Alberto; Grecco Zanon Moura, Ticiania; Rubiera-Morollón, Fernando (2022), "From the Local Economy to the Global Market. Municipal-Level Spatial Economic Modelling of International Trade for Brazil", *International Regional Science Review*, Vol. 0, nº 0, pp. 1–28.
- Eaton, Jonathan; Kortum, Samuel (2002), "Technology, geography, and trade", *Econometrica*, Vol. 70 nº 5, pp. 1741–1779.
- Egger, Peter H.; Nigai, Sergey (2015), "Structural gravity with dummies only: Constrained ANOVA-type estimation of gravity models", *Journal of International Economics*, Vol. 97, nº 1, pp. 86–99.

Egger, Peter H.; Tarlea, Filip (2015), "Multi-way clustering estimation of standard errors in gravity models", *Economics Letters*, Vol. 134, pp. 144–147.

Foray, D; David, P. A.; Hall, B. H. (2009), "Smart Specialisation – The Concept", *Knowledge Economists Policy Brief*, Vol. 9.

Freire, Laura Lúcia Ramos (2019), "Comércio Exterior", *BNB Conjuntura Econômica - Edição Especial 2019*, Fortaleza, Banco do Nordeste, pp. 205–225.

Galvão, Olímpio J. de Arrouxelas; Vergolino, José Raimundo (2004), "O comércio e a inserção competitiva do Nordeste no exterior e no Brasil", *Banco do Nordeste do Brasil*.

Galvão, Olímpio J. de Arrouxelas (2007), "45 anos de comércio exterior no Nordeste do Brasil: 1960-2004", *Revista Econômica do Nordeste*, Vol. 38, nº 1, pp. 7–31.

Head, Keith; Mayer, Thierry (2004), "Market Potential and the Location of Japanese Investment in the European Union", *Review of Economics and Statistics*, Vol. 86, nº 4, pp. 959–972.

Head, Keith; Mayer, Thierry; Ries, John (2010), "The erosion of colonial trade linkages after independence", *Journal of International Economics*, Vol. 81, nº 1, pp. 1–14.

Helpman, Elhanan; Krugman, Paul R. (1985), "Market structure and foreign trade: increasing returns, imperfect competition, and the international economy", MIT press.

Hidalgo, A. Barrantes; Vergolino, José Raimundo (1998), "O nordeste e o comércio inter-regional e internacional: um teste dos impactos por meio do modelo gravitacional", *Economia Aplicada*, Vol. 2, nº 4, pp. 707–725.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (2010), "Áreas Territoriais", <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15761-areas-dos-municipios.html?=&t=downloads>.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (2020), "Sociais", <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais>.

Larch, Mario; Wanner, Joschka; Yotov, Yoto V.; Zylkin, Thomas (2019), "Currency Unions and Trade: A PPML Re-assessment with High-dimensional Fixed Effects", *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, Vol. 81, nº 3, pp. 487–510.

Márquez-Ramos, Laura (2014), "Port facilities, regional spillovers and exports: Empirical evidence from Spain", *Papers in Regional Science*, Vol. 95, nº 2, pp. 329–351.

Mata, Daniel da; Freitas, Rogério Edivaldo (2008), "Produtos agropecuários: para quem exportar?" *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Vol. 46, nº 2, pp. 257–290.

Melo, Maria Cristina Pereira de (2007), "Inserção Internacional da Região Nordeste e a Dinâmica do Comércio Exterior Brasileiro nos Anos Recentes", *Revista Econômica do Nordeste*, Vol. 38, nº 4, pp. 583–601.

Ministério da Economia do Brasil (2020), "Estatísticas de Comércio Exterior em Dados Abertos", <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/comercio-exterior/estatisticas/base-de-dados-bruta>.

Ministério do Trabalho do Brasil (2020), "Bases Estatísticas RAIS e CAGED", <https://unsstats.un.org/unsd/classifications/Econ/insic>.

Moro, S.; Lemos, M. B.; Domingues, E. P.; Ruiz, R. M.; Freitas, F. (2006), "A dimensão espacial do potencial exportador das firmas industriais brasileiras" in De Negri, João Alberto; Araújo, Bruno César Pino Oliveira De (eds.), *As Empresas Brasileiras e o Comércio Internacional*, Brasília, Ipea, pp. 109–138.

Nsiah, Christian; Wu, Chen; Mayer, Walter J. (2012), "An analysis of US State's export performance in the Asian Market", *Annals of Regional Science*, Vol. 49, nº 2, pp. 533–550.

Nunes, Erivelton de Souza; Khan, Ahmad Saeed; Sousa, Eliane Pinheiro de; Tabosa, Francisco José Silva (2021), "Determinantes das exportações brasileiras de mamão à luz do modelo gravitacional", *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Vol. 59, nº 4.

Olivero, María Pía; Yotov, Yoto V. (2012), "Dynamic gravity: endogenous country size and asset accumulation", *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique*, Vol. 45, nº 1, pp. 64–92.

Pimentel, Edgard Almeida; Almeida, Leandro; Sabbadini, Ricardo (2005), "Comportamento recente das exportações agrícolas no Brasil: uma análise espacial no âmbito dos estados", *Nereus*.

Sá Porto, Paulo C. de (2002), "Mercosul and regional development in Brazil: a gravity model approach", *Estudos Econômicos*, Vol. 32, nº 1, pp. 125–153.

Salles, Thiago Taglialegna; Silva, Márcio Lopes da; Soares, Naisy Silva; Moraes, Angelo Casali

de (2011), "Exportação brasileira de papel e celulose: sua dinâmica pela equação gravitacional", *Revista Árvore*, Vol. 35, nº 3, pp. 573–580.

Santos Silva, J. M.C.; Tenreiro, Silvana (2006), "The log of gravity", *Review of Economics and Statistics*, Vol. 88, nº 4, pp. 641–658.

Silva, Orlando M. da; Almeida, Fernanda M. de; Oliveira, Bethania M. de (2007), "Comércio internacional 'x' intranacional no Brasil: medindo o efeito-fronteira", *Nova Economia*, Vol. 17, nº 3, pp. 427–439.

Silveira-Neto, Raul M.; Azzoni, Carlos R. (2011), "Social policy as regional policy: Market and nonmarket factors determining regional inequality", *Journal of Regional Science*, Vol. 51, nº 5, pp. 1–18.

Surya, Batara; Saleh, Haeruddin; Hamsina, Hamsina; Idris, Muhammad; Ahmad, Despry Nur Annisa (2021), "Rural agribusiness-based agropolitan area development and environmental management sustainability: Regional economic growth perspectives", *International Journal of Energy Economics and Policy*, Vol. 11, nº 1, pp. 142–157.

Tinbergen, J. (1962), "Shaping the world economy: suggestions for an international economic policy", New York, Twentieth Century Fund.

Tsekeris, Theodore (2017), "Domestic transport effects on regional export trade in Greece", *Research in Transportation Economics*, Vol. 61, pp. 2–14.

UNCTAD - Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (2020), "Economic statistics", <https://unstats.un.org/unsd/classifications/Econ/istic>.

Viana, Fernando Luiz E.; Bezerra, Francisco Diniz; Tomé, Luciana Mota (2019), "Panorama da Infraestrutura no Nordeste do Brasil", *BNB Conjuntura Econômica - Edição Especial 2019*, Fortaleza, Banco do Nordeste, pp. 35–75.

Wooldridge, J. M. (2010), "Econometric analysis of cross section and panel data", Cambridge, Massachusetts: MIT press.

World Bank (2021), "Trade (% of GDP)", <https://data.worldbank.org/indicador/NE.TRD.GNFS.ZS>.

WTO (2017), "World Trade Report 2017: Trade, Technology and Jobs", Geneva: WTO.

Yotov, Yoto; Larch, Mario; Monteiro, José-Antonio; Piermartini, Roberta (2016), "An advanced guide to trade policy analysis: The structural gravity model", pp. 1–144.

Zanquetta de Pintor, Geisiane Michelle; Pintor, Eduardo De; Cardoso, Bárbara Françoise; Aguilar, Cristian Jair Paredes; Shikida, Pery Francisco Assis (2016), "Análise dos determinantes das exportações brasileiras do complexo sucroalcooleiro entre 2002 e 2012 através do modelo gravitacional", *A Economia em Revista - AERE*, Vol. 23, nº 1.

Zanquetta de Pintor, Geisiane Michelle; Pintor, Eduardo de; Oliveira, Gilson Batista de; Schneider, Mirian Beatriz (2018), "Determinantes das exportações paranaenses para a América Latina e Caribe: uma aplicação do modelo gravitacional", *Revista Tecnologia e Sociedade*, Vol. 14, nº 31.

Artigo submetido a 23 de Julho 2020; versão final aceite a 2 de Agosto de 2021
Paper submitted on July 23, 2020; final version accepted on August 2, 2021
DOI: <https://doi.org/10.59072/rper.vi616>

A Participação Pública nos Planos Diretores Municipais de 3ª Geração em Portugal: Entre a Oportunidade e a Formalidade

Public Participation in 3rd Generation Municipal Master Plans in Portugal: Between Opportunity and Formality

Rafael Valente

rafael-valente@campus.ul.pt

Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP), Universidade de Lisboa (UL)

Ricardo Cunha Dias

rdias@iscsp.ulisboa.pt

Bolseiro de Doutoramento FCT e Investigador Colaborador do Centro de Administração e Políticas Públicas (CAPP)

Diogo Guedes Vidal

diogo.vidal@uc.pt

Investigador Auxiliar Convidado no Centro de Ecologia Funcional, Laboratório Associado TERRA, Departamento de Ciências da Vida, Universidade de Coimbra

Paulo Castro Seixas

pseixas@iscsp.ulisboa.pt

Professor Associado com agregação do ISCSP-UL. Investigador Integrado do CAPP. Investigador Colaborador do CITTA (FEUP)

Resumo

Esta pesquisa analisa as estratégias de promoção e transposição da participação pública adotadas pelos municípios portugueses no quadro da recente (2014-2020) reformulação dos Planos Diretores Municipais (PDMs). Metodologicamente, a pesquisa centrou-se no estudo de caso dos 18 municípios da Área Metropolitana de Lisboa (AML), através de uma análise de conteúdo aos documentos revistos dos PDMs disponibilizados nos sítios *online* desses municípios. Os resultados demonstraram uma ausência de preocupação dos municípios da AML com a participação pública nos PDMs, sendo que nos casos em que a mesma existiu, foram utilizadas estratégias maioritariamente de apaziguamento. O contributo deste texto foi o de identificar tais práticas/estratégias de promoção e transposição da participação cidadã num quadro aplicado, ao mesmo tempo que se evidenciaram algumas das lacunas que persistem nesses processos.

Palavras-chave: PDMs de 3ª Geração; Estratégias de Promoção e Transposição da Participação Pública.

Códigos *JEL*: R00; R38

Abstract

This research analyses the strategies for promoting and transposing public participation adopted by Portuguese municipalities within the framework of the recent (2014-2020) reformulation of the Municipal Master Plans (MMPs). Methodologically, the research focused on the case study of the

18 municipalities of the Metropolitan Area of Lisbon (MAL), through a content analysis of the revised documents of the PDMs available on the online sites of these municipalities. The results showed a lack of concern of the MAL municipalities with public participation in the MMPs, and in cases where this concern existed, mostly appeasement strategies were used. The contribution of this text was to identify such practices/strategies of promotion and transposition of citizen participation in an applied framework, at the same time that some of the gaps that persist in these processes were highlighted.

Keywords: 3rd Generation MMPs; Territorial Intelligence; Strategies for Promotion and Transposition of Public Participation.

JEL Codes: R00; R38

1. INTRODUÇÃO

Entre 2014 e 2020, esteve em curso em Portugal um processo de reformulação dos Planos Diretores Municipais (PDMs) que decorreu de uma nova reforma legislativa em matéria de planeamento e ordenamento do território. Este processo previa a passagem de um instrumento grandemente regulamentar para um mais estratégico, participado e integrado, criando as condições para que se pudesse entrar numa “3ª geração de PDMs” que enfatizasse o papel destes instrumentos na promoção da governança territorial (Seixas et al., 2020; Dias et al., 2020).

Sendo a governança um dos pilares da inteligência territorial (Abreu, 2019), os meios tecnológicos atualmente disponíveis vieram possibilitar que o cidadão tenha uma voz mais ativa e um maior envolvimento nos instrumentos de planeamento e gestão do território (Ferrão, 2010; Seixas et al., 2020). Neste contexto, os municípios portugueses têm caminhado no sentido de disponibilizarem informação pertinente e promoverem meios para a participação cidadã, sendo essa necessidade de aproximação do nível decisório ao cidadão visível na nova Lei de Bases do Território (Assembleia da República Portuguesa, 2014).

O alcance democratizante e a eficácia da participação nos PDMs são fatores centrais para o desenvolvimento territorial (Goulart et al., 2016; Seixas et al., 2020). No entanto, e apesar de uma retórica generalizada em torno da necessidade de aumentar os canais de participação pública e da cocriação cidadã no planeamento e gestão de cidades mais inteligentes (Cohen, 2015), é difícil saber se os tipos e formas de participação promovidas são efetivas e abrangentes (Arnstein, 1969). Tal acontece não só devido à relevância que os governos/decisores atribuem à participação e à forma como os processos são conduzidos (Goulart et al., 2016) e avaliados (Falanga & Ferrão, 2021), mas também às limitações inerentes à transposição de tal participação em instrumentos de caráter técnico (Coutinho, 2001), como é o caso dos PDMs (Seixas et al., 2020).

No quadro destas dificuldades, a passagem para PDMs de 3ª geração colocou um desafio duplo: a oportunidade de abertura da reformulação dos PDMs a uma literacia territorial e urbana por parte dos cidadãos, por um lado; e, por outro, a superação da continuidade de processos formais anteriores, promovendo uma participação cidadã efetiva. Partindo destes desafios, esta pesquisa formulou as seguintes questões: os municípios portugueses aproveitaram a reformulação dos PDMs como uma oportunidade para promover uma participação pública informada? Que estratégias de promoção e transposição foram utilizadas? Nesse sentido, o objetivo principal deste texto foi o de analisar a relevância atribuída pelos municípios portugueses à participação pública no quadro da reformulação dos PDMs, problematizando tal relevância entre a oportunidade e a formalidade de tal processo. Adotando como estudo de caso os municípios da Área Metropolitana de Lisboa (AML), pretendeu-se:

1. verificar se a informação disponibilizada pelos municípios da AML foi suficiente a um processo de participação informada (transparência);
2. caracterizar os tipos e formas/estratégias de participação pública promovidas em função da escada de participação de Arnstein (governança);
3. classificar as estratégias de transposição adotadas pelos municípios para verter o contributo dessas participações nos PDMs (transposição da participação).

O trabalho encontra-se organizado da seguinte forma. Numa primeira parte é apresentado um breve enquadramento dos conceitos de planeamento urbano, inteligência territorial e participação

pública, bem como da importância destes conceitos no quadro da atual reforma dos PDMs em Portugal. Na segunda parte é apresentada e justificada a metodologia, assim como as técnicas de recolha e análise dos dados. O texto termina com a apresentação e discussão dos resultados, e com uma secção final dedicada ao contributo da pesquisa.

2. PDM 3ª GERAÇÃO: RUMO A UMA MAIOR INTELIGÊNCIA TERRITORIAL?

Esta primeira secção introduz brevemente a evolução das abordagens do planeamento territorial e urbano para depois discutir essa mesma evolução, especificamente ao nível das diferentes gerações e respetivas mudanças dos PDMs em Portugal.

O planeamento territorial e urbano é entendido como a função administrativa da intervenção do Estado na organização do território para a promoção do bem-estar dos cidadãos. Na literatura, é possível distinguir três abordagens em que o planeamento territorial e urbano foi evoluindo desde inícios do século passado. A primeira foi a do planeamento físico e setorial que surge no contexto de reconstrução do pós-2ª Guerra Mundial, motivando as primeiras intervenções dos estados e das suas administrações públicas no planeamento das cidades (Taylor, 1998). Este tipo de planeamento ficou marcado por organizar de forma rígida e burocrática a cidade em secções (Lamas, 2004), tendo sido mais tarde criticado por ser um modelo rígido de planeamento, sem estratégia e que não abria lugar à participação (Jacobs, 1961).

A segunda corrente é o planeamento sistémico e surge nos anos 60 das críticas que davam conta da necessidade de romper com o trabalho exclusivo dos arquitetos e o enfoque estético por estes colocado, através de uma abordagem em que as partes se complementam de forma interdependente criando sinergias (McLoughlin, 1969). Com o *boom* do crescimento socioeconómico dessa década, passou-se também gradualmente para um planeamento mais racional. Esta terceira abordagem introduziu o método etápico no processo de planeamento que esteve na origem do ciclo das políticas públicas. Os processos de participação pública surgiram também nessa década com o objetivo de corrigir algumas das fragilidades do planeamento racional e chegar e dar voz a todas às comunidades (Arnstein, 1969), ganhando depois destaque com a importância que o Planeamento Cultural adquiriu nos anos 80 (Seixas, 2017).

Em Portugal, estes desenvolvimentos foram mais tardios, assistindo-se a um atraso no quadro do fechamento do regime político ditatorial que prevaleceu entre 1933 e 1974 (Lamas, 2004). Nas décadas de 60 e 70, a pressão populacional nos centros urbanos aumentou abruptamente devido ao êxodo rural e ao retorno/êxodo das ex-colónias (Vidal, 2018). Este crescimento trouxe graves problemas decorrentes de necessidades habitacionais que deram origem ao crescimento de áreas urbanas de génese ilegal e ao crescimento de forma desordenada e desqualificada do território. Em virtude disso, foi introduzida a figura, grandemente regulamentar, do Plano Regional de Ordenamento do Território (PROT), com o objetivo principal de travar o avanço da edificação e da urbanização (Campos & Ferrão, 2015).

O PDM surge em 1982, já depois da mudança para o regime democrático, como uma ferramenta de regulação da ocupação, uso e transformação do solo. Porém, só com a adesão de Portugal à então Comunidade Económica Europeia (CEE), em 1986, é que os municípios começam a desenvolver estes instrumentos, em resultado de este ser um critério de acesso aos fundos comunitários. Esta '1ª geração de PDMs' foi criticada por ter um enfoque demasiado regulamentar e urbano e por não dispor de uma visão integrada nem ter em atenção às especificidades de cada território (Campos & Ferrão, 2015; Portas, 1995).

Com o objetivo de rever estes instrumentos a um nível estratégico/programático, uma '2ª geração de PDMs' foi depois idealizada com a publicação, em 1998, da primeira Lei de Bases do Ordenamento do Território. Este novo enquadramento legal trouxe um acréscimo de outros instrumentos de política territorial de nível supramunicipal. Porém, com essa diversidade de instrumentos e as obrigações burocráticas de alinhamento vertical entre si, o PDM não conseguiu tornar-se um instrumento mais integrado e coerente, e os municípios acabaram por manter o enfoque tecnocrático estabelecido (Oliveira & Breda-Vázquez, 2016).

Recentemente, o intuito de um instrumento mais integrado foi renovado com a publicação da Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (Assembleia da República Portuguesa, 2014), que introduz uma nova classificação dos solos

urbanos e a obrigatoriedade dos PDMs incorporarem os Planos Especiais de Ordenamento do Território (PEOTs). No ano seguinte, o novo Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT) (Ministério do Ambiente, 2015) apresentou um prazo de cinco anos para que os municípios pudessem aplicar estas atualizações aos PDMs. No quadro desta revisão e atualização, era esperado que, segundo o novo enquadramento legal, os PDMs tivessem uma maior atenção à participação dos cidadãos e que se tornassem um verdadeiro instrumento de governança territorial, entrando-se na chamada '3ª geração de PDMs' (Seixas et al., 2020; Dias et al., 2020).

2.1. Participação Pública e Inteligência Territorial

A necessidade de uma maior participação dos cidadãos nos processos decisórios tornou-se uma reivindicação persistente no quadro do potencial que as novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) vieram possibilitar, sobretudo como forma de promover uma maior inteligência territorial das administrações locais. O conceito de 'inteligência territorial' surge ligado às *Smart Cities*, enquanto política de modelação urbana (Alves et al., 2019; Silva et al., 2020), e a uma maior 'smartificação do território' (Covas et al., 2019), ou seja, da tendência para a digitalização dos territórios e dos seus processos de planeamento e gestão.

No quadro do planeamento territorial e urbano, a inteligência territorial implica o progresso da infraestruturação tecnológica, requerendo para isso que os territórios sejam dotados de TICs que permitam potenciar a participação pública. Em linha com a rápida revolução digital em curso, procurou-se promover uma maior participação nas políticas públicas, segundo uma abordagem de desenvolvimento *place-based*, sustentada na integração da multiplicidade de territorialidades (representações do território) dos atores estrategicamente relevantes (Dias & Seixas, 2020).

Na literatura, este conceito divide-se em três pilares (Abreu, 2019): sustentabilidade, governança e transparência. O pilar da sustentabilidade tem vindo a adquirir muita relevância nos últimos anos, evidenciando a necessidade de o desenvolvimento socioeconómico ter em conta uma dimensão ambiental. No quadro dos *trade-offs* entre estas dimensões, entende-se que uma das formas de economizar recursos e aumentar a coresponsabilização é implicando o cidadão nas políticas locais (Dias & Seixas, 2018). Esta aproximação aos cidadãos tem aumentado com a evolução das TICs, desenvolvendo-se novas abordagens e metodologias participativas (Seixas et al., 2020), em que os cidadãos se tornaram cocriadores das políticas. É neste quadro que se tem procurado dar o salto, ainda necessário, em termos de estratégias/método de promoção e integração da participação pública na governança territorial.

O conceito de governança ganha relevo com as fragilidades evidenciadas pelo movimento de reformas que ficou conhecido como Nova Gestão Pública (NGP) que, durante a década de 1990, consistiu na introdução de técnicas de gestão privada no setor público com vista a aumentar a eficiência e a eficácia dos processos. Por essa altura, entendeu-se que a Administração do Estado na generalidade dos países que realizaram tais reformas se tornara cada vez mais fragmentada e que existia perda de recursos e esforços em excesso para manter a qualidade do serviço público (Rhodes, 1997). Através da utilização das TICs e das crescentes bases de dados/sistemas de informação, procurou-se então a (re)integração dos atores (*Joined up Government/GovInt*) que participam na administração pública (Cunha & Miranda, 2013). Nesse sentido, tem-se procurado que a governação se torne mais integrada, horizontal e em rede e que crie um maior comprometimento entre os cidadãos e o Estado na prestação de serviços e na implementação de políticas públicas (Bilhim, 2004).

Por fim, a transparência surge também associada ao movimento da NGP e aos princípios da Boa Governança, tais como a *accountability* e a prestação de contas aos cidadãos (Marques, 2007). Esta destacou-se com o reconhecimento da fragmentação que a NGP trouxe aos serviços e ao processo de políticas potenciando, assim, a inovação das TICs para a formação de redes (Frey, 2007). Num quadro de redes, as administrações passaram a disponibilizar meios para a efetiva prestação de contas, cedendo aos cidadãos novas formas de participação pública, trazendo com isso formas de participação pública e responsabilização (Abreu, 2019). Esta pesquisa centra-se em dois dos pilares da inteligência territorial, a transparência (especificamente disponibilidade, acesso e literacia documental) e a governança (promoção e transposição da participação), sendo a participação pública o centro de tais preocupações.

2.2 Participação Pública: Tipos e Formas

Num quadro em que a democracia representativa surge cada vez mais desfasada das reais necessidades dos cidadãos, a participação constitui-se como uma parte integrante e importante da governança local (Coutinho, 2001; Warren, 2002). Como refere Mendonça (1984, p. 176) “a participação faz parte do processo de administração planeada, manifesta-se ao nível local de cada cidade e, mais, diz respeito ao todo da localidade ou cidade”. Isto, porém, implica grandes desafios à conceção e implementação de políticas públicas. Sendo o PDM uma política pública territorial *bottom-up*, isso significa que, num quadro de governança, os cidadãos devem ser chamados a participar, sobretudo os grupos e comunidades mais desfavorecidas.

O ato de participar deve envolver toda a sociedade civil e nasce da necessidade de conhecer e explorar completamente o potencial de desenvolvimento de um território e delinear caminhos a seguir. A participação local surge assim como um patamar onde efetivamente se pode monitorizar a implementação e eficácia das políticas, bem como avaliar a influência que as mesmas têm no quotidiano, reduzindo custos com serviços e melhorando a qualidade da governação e a prestação de contas (Bobbio, 2019; Glaas et al., 2020).

Quando se fala em participação cidadã importa referir a democracia participativa como um modelo complementar à democracia representativa e à sua dificuldade de dar voz às necessidades dos cidadãos num quadro cada vez heterogéneo. É justamente partindo desse diagnóstico que, nos anos de 1960, Arnstein (1969) faz a sua crítica ao conceito de participação pública que então entra no léxico político e dos planeadores. Nessa década, vários países vivenciavam grandes movimentos sociais, e é nesse clima que surgem as primeiras reivindicações de que era necessário dar voz aos cidadãos. Como resultado, a participação pública passa a ser promovida pelas administrações para a realização do planeamento das cidades, porém, como evidenciado por Arnstein (1969), assumindo diversas formas e excluindo os mais desfavorecidos. Ou seja, apesar da retórica participativa mais inclusiva, verificavam-se tipos de participação distintos que Arnstein crítica ao propor uma escada da participação (Figura 1).

Figura 1. Escada de Arnstein

8	Controlo pelo cidadão (Cocriação)	Controlo pelo cidadão
7	Delegação de poder	
6	Parcerias	
5	Aplacamento	Tokenismo
4	Consulta	
3	Informação	
2	Terapia	Não participação
1	Manipulação (Ausência)	

Fonte: Elaboração própria com base em Arnstein (1969).

Nessa escada, a autora apresenta uma divisão da participação em oito segmentos/degraus, pretendendo assim evidenciar a instrumentalização dos diferentes tipos de participação que existia no discurso político (Arnstein, 1969). A escada vai da manipulação do cidadão ou não participação (primeiro nível) até ao controlo por parte do cidadão (oitavo e último nível), evidenciando que quanto mais alto o degrau maior o nível de empoderamento do cidadão no planeamento urbano. Os primeiros degraus da não participação são a “manipulação” (1) e a “terapia” (2), ilustrando processos em que a voz dos cidadãos é rapidamente conduzida aos interesses dos decisores. Segundo a autora,

este é um método de educação e direcionamento, configurando uma forma de “apaziguamento” da população porque não garante que os governantes tomem em consideração as questões dos cidadãos.

No grupo seguinte é identificado o “tokenismo”, englobando a “informação” (3), em que é dado ao cidadão o esclarecimento necessário à participação, embora, por vezes, apenas no fim do planeamento. Seguidamente, o degrau da “consulta” (4) evidencia ainda uma franca participação, mas são já solicitadas as opiniões/audiências públicas tendo como principal objetivo ter um número de cidadãos reunidos para que possa também existir o apaziguamento em relação a certas reivindicações. Ainda no tokenismo, temos também o “aplacamento” (5), entendido como uma forma de atribuir um carácter distintivo a cidadãos de uma comunidade com competências que os transformam em representantes ou grupos de pressão/comissões de consulta. De certo modo, é dada alguma voz a um grupo de cidadãos, mas não é garantido que esse grupo tenha ouvido os restantes cidadãos para os poder representar.

O último grupo representa já formas de participação efetiva. Na “parceria” (6), há trabalho conjunto que permite aos cidadãos negociar e envolver-se nas questões da governação, instigando uma maior responsabilização dos possíveis ónus da governação. Segue-se a “delegação de poder” (7), em que o cidadão pode impugnar certas políticas. Finalmente, no topo da escada, está o “controlo pelo cidadão” (8), sendo que os cidadãos podem expressar a sua opinião sendo esta aceite além de serem cocriadores e coprodutores de algumas políticas.

Nas últimas décadas, esta escada tem sido atualizada, agora veiculada à utilização das TICs e dos instrumentos de Participação Pública baseados em Sistemas de Informações Geográficas (PPSIG) (Bugs & Da Luz Reis, 2017), sobretudo no quadro de desenvolvimento de projetos de *Smart Cities*. Segundo Cohen (2015), o paradigma das cidades inteligentes tem vindo a evoluir no sentido de os cidadãos participarem ativamente como cocriadores de tais projetos, implicando o seu envolvimento e participação no desenho, desenvolvimento e implementação/prestação de políticas e serviços públicos (Nambisan & Nambisan, 2013). É esta lógica que os processos de planeamento urbano procuram atualmente potenciar, sendo esse o objeto de análise desta pesquisa.

3. METODOLOGIA

Este trabalho teve como objetivo analisar as estratégias adotadas pelos municípios para a promoção e transposição da participação pública no quadro da recente reformulação dos PDMs em Portugal. Metodologicamente, a pesquisa centrou-se no estudo de caso dos municípios da AML, sustentada numa análise de conteúdo aos documentos dos PDMs revistos e em revisão, disponíveis nos sítios eletrónicos desses municípios. Tendo em consideração que a técnica do ‘estudo de caso’ é utilizada para descrição de fenómenos e/ou contextos/situações que, pelas suas características, são emblemáticos para uma determinada problemática (Yin, 2009), optou-se pelo recorte dos municípios da AML, entendendo-se os mesmos como representativos da situação dos processos de revisão levados a cabo pelos dos restantes municípios do país.

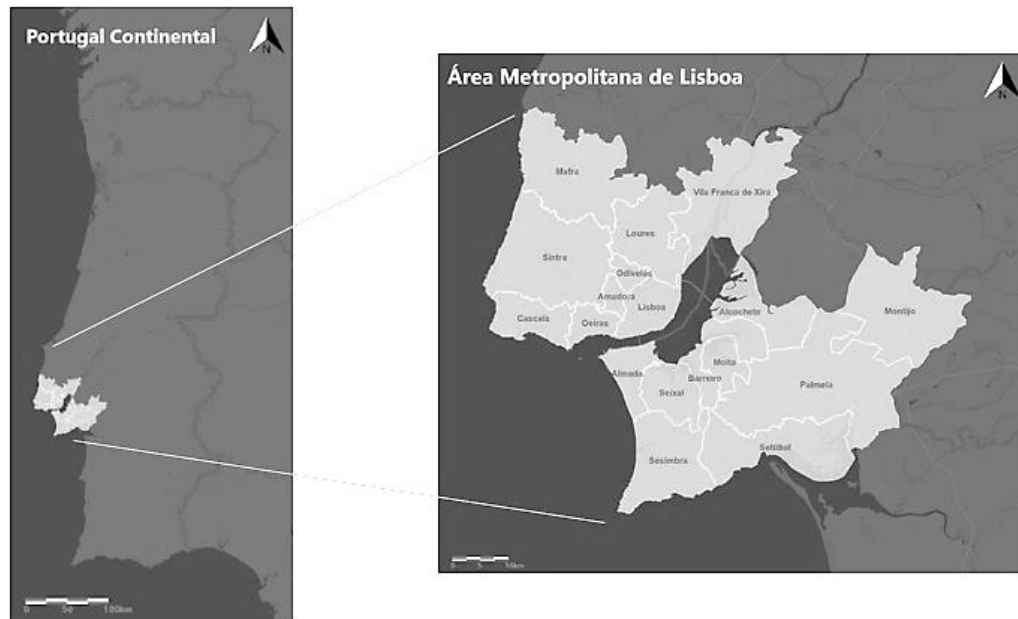
Os critérios de seleção tiveram ainda por base quer o facto de a AML ser a área mais populosa de Portugal, quer por ter na sua constituição a capital do país, e também por permitir uma leitura, simultaneamente, municipal e metropolitana, do processo de reformulação em análise. Para além destes critérios, a AML tem também na sua constituição municípios considerados tecnicamente dos mais aptos do país (caso de Cascais, Oeiras, Lisboa) num quadro de planeamento de *Smart Cities*, e que, à partida, estarão mais desenvolvidos ao nível das estratégias de participação pública (Alves et al., 2019; Silva et al., 2020).

Em termos de composição, a AML é constituída por 18 municípios identificados na Figura 2 e que serão alvo da análise, a saber: Alcochete, Almada, Amadora, Azambuja, Barreiro, Cascais, Lisboa, Loures, Mafra, Moita, Montijo, Odivelas, Oeiras, Palmela, Sesimbra, Setúbal, Seixal, Sintra e Vila Franca de Xira.

O período de recolha e análise dos dados foi compreendido entre os meses de fevereiro e junho de 2020. A técnica de análise de dados utilizada foi a análise de conteúdo (Bardin, 2011), aplicada ao quadro legislativo em vigor, bem como aos documentos disponibilizados nos sítios *online* dos 18 municípios da AML. Justifica-se a utilização da análise de conteúdo por se tratar de uma técnica que visa fazer inferências a partir de material político, estruturado ou não, para o contexto em que o mesmo foi produzido. Outras análises semelhantes aplicadas a instrumentos de políticas

públicas foram já realizadas recorrendo a esta técnica (Dias & Seixas, 2018), especificamente aos PDMs (Dias et al., 2020).

Figura 2. Recorte territorial da AML e dos municípios em análise



Fonte: Elaboração própria.

Na primeira parte da pesquisa procurou-se perceber se a participação pública foi (ou não) informada, através da construção de um quadro de frequências, tendo como indicadores os 13 documentos relacionados com o PDM que cada município deveria ter disponível no seu sítio institucional na internet, de acordo com o previsto no RJIGT, designadamente:

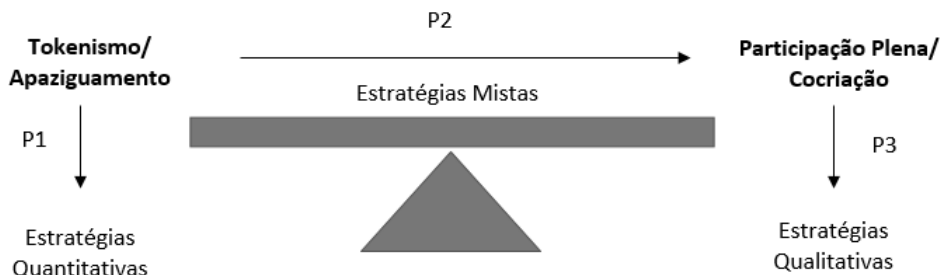
- Regulamento;
- Planta Ordenamento;
- Planta Condicionantes;
- Relatório, estratégia e modelo de desenvolvimento local e avaliação;
- Relatório ambiental relativo à AAE;
- Programa de execução;
- Plano de financiamento e fundamentação da sustentabilidade económica e financeira;
- Planta de enquadramento regional;
- Planta da situação existente com a ocupação do solo;
- Planta e relatório com a indicação dos alvarás – Compromissos Urbanísticos;
- Mapa de ruído;
- Participações recebidas em sede de discussão pública e respetivo relatório de ponderação;
- Ficha dos dados estatísticos da DGT.

Estes documentos serviram como categorias apriorísticas para a construção de uma tabela de frequências, criada através de uma análise de conteúdo desse material.

Na segunda fase, procurou-se fazer a análise das formas de promoção e de transposição da participação pública nos PDMs. Para isso, procedeu-se à construção de um modelo de análise (Figura 3) que resultou da simplificação dos 8 níveis da escada de Arnstein (1969) em polos de um espetro (dois pratos de uma balança) em que de um lado é colocado o “tokenismo” ou “apaziguamento” e do outro lado a “participação plena” ou “cocriação” por parte do cidadão.

Com base neste modelo pretendeu-se analisar, por um lado, as estratégias de promoção da participação pública adotadas pelos municípios; e, por outro, as estratégias utilizadas na transposição dessas participações nos PDMs. Nesse sentido, assumiu-se que ao tokenismo/apaziguamento estariam associadas estratégias de participação mais quantitativas, e, portanto, com processos mais fechados de participação; e à participação plena/cocriação, estratégias mais qualitativas, possibilitando processos mais abertos de participação (Quadro 1).

Figura 3. Modelo de Análise



Fonte: Elaboração própria com base em Arnstein (1969) e Cohen (2015).

Quadro 1. Proposições de Pesquisa

Proposição 1	Proposição 2	Proposição 3
As estratégias/metodologias dos municípios de promoção e tradução da participação cidadã para os PDMs pendulam para a auscultação	As estratégias/metodologias dos municípios de promoção e tradução da participação cidadã para os PDMs as técnicas estão entre uma abordagem quantitativa e qualitativa	As estratégias/metodologias dos municípios de promoção e tradução da participação cidadã para os PDMs pendulam para a cocriação
Estratégias mais quantitativas	Estratégias possivelmente em evolução	Estratégias mais qualitativas
Podem significar o mero apaziguamento e instrumentalização da participação	Podem revelar que os municípios ainda estão uma fase de experimentação procurando metodologias/estratégias que possibilitem a participação dos cidadãos	Significam a preocupação com a cocriação / cooperação efetiva
Georreferenciação das ações	Sem informação ou sem participação	Propostas escritas de de forma livre. E acolhimento das propostas em diversos âmbitos

Fonte: Elaboração própria.

4. APRESENTAÇÃO DOS DADOS

O levantamento dos documentos disponibilizados nos sítios *online* de cada município foi tratado através de uma tabela de frequências (Quadro 2). A informação disponibilizada é uma importante dimensão de análise, uma vez que a transparência é um dos critérios para a participação informada (Nambisan & Nambisan, 2013).

Assim, no que concerne aos 13 documentos que fazem parte da reformulação dos PDMs (Quadro 2), Odivelas, Seixal e Sintra foram os únicos municípios a apresentar todos os documentos. Quanto ao tipo de documentos (Quadro 3), o Regulamento em vigor e as plantas do município foram os mais disponibilizados pelos municípios da AML. Para o contexto da participação, estes documentos são de caráter mais técnico e regulamentar, importando referir que configuram instrumentos de operacionalização dos PDMs, não tendo grande relevância para a participação informada em virtude da sua complexidade e por estarem a montante da participação.

Apesar das participações poderem ser recolhidas desde o primeiro dia em que começou o período de revisão, é nos documentos 4, 5, 7, 8, 9, 11 que as participações têm mais importância, pois são instrumentos que apoiam a reformulação, sendo depois discutidos com os cidadãos e transpostos através do documento 12 (Relatório de Ponderação da Discussão Pública). Por último, é emitido o novo regulamento, estando já a jusante e sendo um resultado do que é pretendido com este estudo.

Quadro 2. Documentos disponibilizados nos sites dos municípios

	Alcochete	Almada	Amadora	Barreiro	Cascais	Lisboa	Loures	Mafra	Moita	Montijo	Odivelas	Oeiras	Palmela	Seixal	Sesimbra	Setúbal	Sintra	V. F. de Xira
1	S	S	S	N	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
2	S	S	S	N	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
3	S	S	S	N	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
4	N	S	S	N	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	N	S	S	S
5	N	S	N	N	S	S	N	S	N	S	S	S	N	S	N	S	S	S
6	N	S	S	N	S	S	N	S	S	S	S	S	N	S	N	S	S	N
7	N	N	S	N	S	S	N	S	S	N	S	S	N	S	N	S	S	N
8	N	N	S	N	N	S	N	S	S	S	S	S	S	S	N	S	S	N
9	N	S	S	N	S	S	N	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
10	S	S	S	N	N	S	N	S	N	S	S	S	S	S	S	S	S	N
11	N	S	S	N	S	S	S	S	S	S	S	S	N	S	N	S	S	S
12	S	N	S	N	S	S	N	S	N	N	S	S	N	S	N	N	S	N
13	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	S	N	N	S	N	S	S	N

(1) Regulamento; (2) Planta Ordenamento; (3) Planta Condicionantes; (4) Relatório, estratégia e modelo de desenvolvimento local e avaliação; (5) Relatório ambiental relativo à AAE; (6) Programa de execução; (7) Plano de financiamento e fundamentação da sustentabilidade económica e financeira; (8) Planta de enquadramento regional; (9) Planta da situação existente com a ocupação do solo; (10) Planta e relatório com a indicação dos alvarás – Compromissos Urbanísticos; (11) Mapa de ruído; (12) Participações recebidas em sede de discussão pública e respetivo relatório de ponderação; (13) Ficha dos dados estatísticos da DGT.

(2) Legenda: S - Disponibilizado; N - Não Disponibilizado.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de pesquisa.

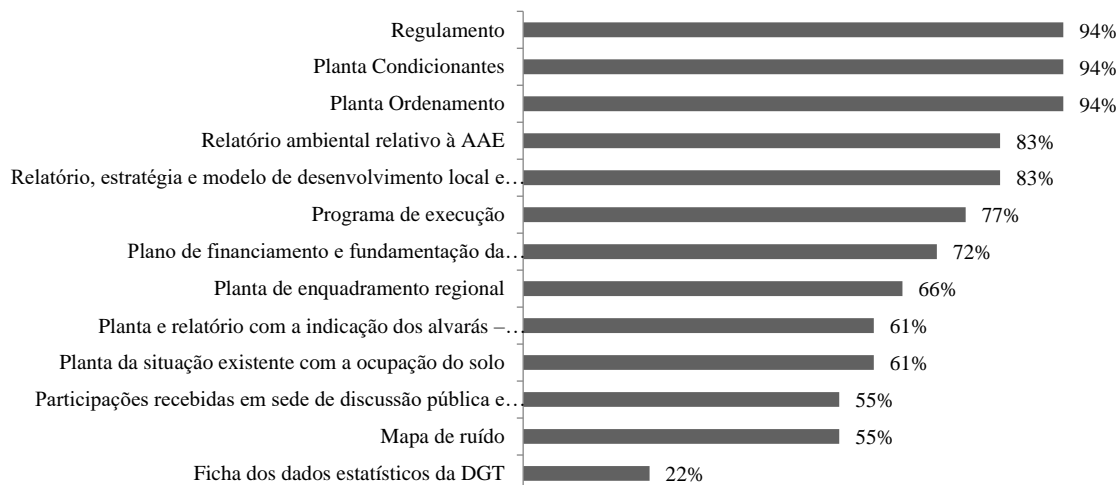
Quadro 3. Documentos disponibilizados (Nº e %)

Documentos	Municípios (Total)			
	Sim		Não	
	Nº	%	Nº	%
Regulamento	17	94,4	1	5,6
Planta Ordenamento	17	94,4	1	5,6
Planta Condicionantes	17	94,4	1	5,6
Relatório, estratégia e modelo de desenvolvimento local e avaliação.	15	83,3	3	16,7
Relatório ambiental relativo à AAE	11	61,1	7	38,9
Programa de execução	12	66,7	6	33,3
Plano de financiamento e fundamentação da sustentabilidade económica e financeira	10	55,6	8	44,4
Planta de enquadramento regional	11	61,1	7	38,9
Planta da situação existente com a ocupação do solo	15	83,3	3	16,7
Planta e relatório com a indicação dos alvarás – Compromissos Urbanísticos	13	72,2	5	27,8
Mapa de ruído	14	77,8	4	22,2
Participações recebidas em sede de discussão pública e respetivo relatório de ponderação	9	50,0	9	50,0
Ficha dos dados estatísticos da DGT	14	22,2	4	77,8

Fonte: Elaboração Própria com base nos dados da pesquisa.

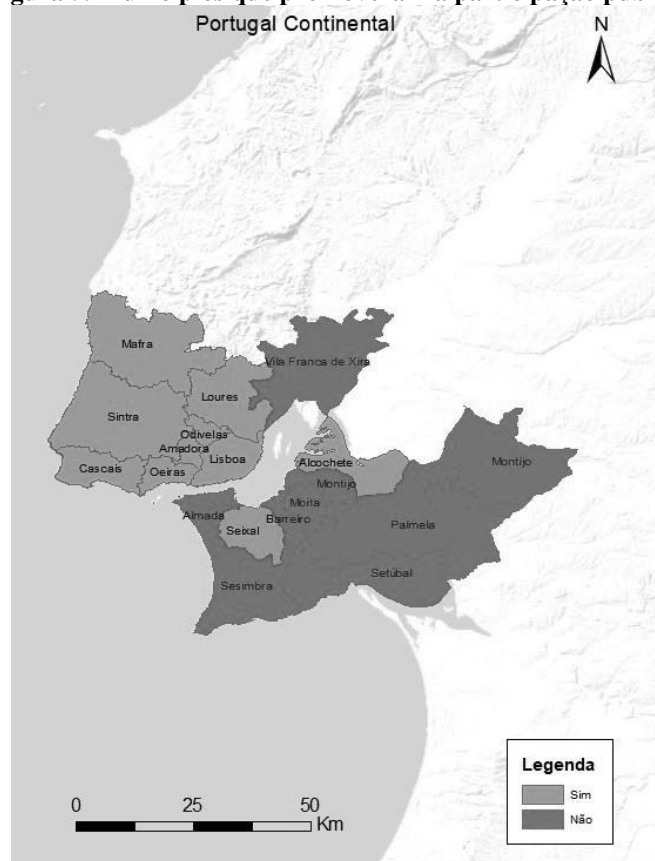
A partir da análise desses documentos foi depois feito um mapeamento (Figura 5), identificando os municípios que tinham nesses documentos informações sobre a promoção de processos participativos. Tratando-se de uma revisão, os municípios não eram obrigados a promover tais processos, ainda que os mesmos fossem incentivados pelo RJIGT. Nesse mapa, podemos distinguir dois grupos de municípios: os em que houve promoção da participação na reformulação dos PDMs (Alcochete, Amadora, Cascais, Lisboa, Loures, Mafra, Odivelas, Oeiras Seixal e Sintra); e os que não entenderam que essa participação era necessária (Almada, Barreiro, Moita, Montijo, Palmela, Sesimbra, Setúbal e Vila Franca de Xira). Observa-se, assim, uma menor atenção à participação por parte dos municípios da Margem Sul e Vila Franca de Xira.

Figura 4. Documentos disponibilizados nos sítios eletrónicos dos municípios



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa.

Figura 5. Municípios que promoveram a participação pública



Fonte: Elaboração própria.

Relativamente à não promoção da participação, procurou-se, através dos documentos, entender ainda as causas para tal decisão/situação. Neste quadro, o Município de Vila Franca de Xira deu início à sua revisão apenas em meados de 2019, o que não deu tempo para incluir processo participativos. Já os Municípios de Almada, Setúbal e Sesimbra, por se tratar de uma adequação ao novo RJIGT, entenderam abdicar da participação.

Os Municípios do Barreiro e Palmela, ao contrário de outros exemplos que tiveram flexibilidade na aceitação das propostas, decidiram aguardar pelo parecer da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo (CCDR-LVT), demonstrando claramente que a ideia seria seguir uma revisão meramente restrita ao formalmente necessário. Por último, os municípios

de Montijo e Moita ainda não tinham, à data da pesquisa, iniciado o processo de participação, podendo ser considerados na mesma situação que o conjunto anterior.

Finalmente, a análise das estratégias de participação pública promovidas no âmbito desta reformulação dos PDMs em função da aplicação da análise de conteúdo desdobraram-se em duas grandes categorias: 1) análise da promoção da participação; e 2) análise dos métodos de transposição, sendo o foco colocado em estratégias mais quantitativas/fechadas e qualitativas/abertas para conseguir distinguir entre uma maior abertura aos contributos dos cidadãos. Nesse sentido, o Quadro 4 apresenta a aplicação do modelo de análise inicialmente concebido para o estudo.

Quadro 4. Estratégias de promoção e transposição da participação pública na reformulação dos PDMs

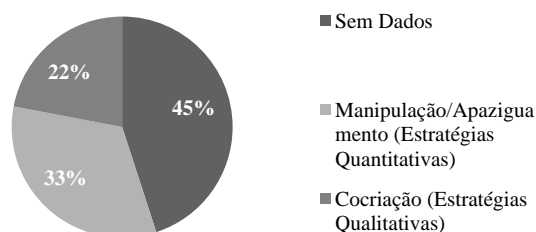
Municípios	Participação	Manipulação/Apaziguamento		Cocriação	
		Quantitativo/Fechado		Qualitativo/Aberto	
		Promoção	Transposição	Promoção	Transposição
Alcochete	S	Formulário	Georreferenciação	---	---
Almada	N	S/D	S/D	S/D	S/D
Amadora	S	---	---	Formulário Misto	Relatório Escrito
Barreiro	N	S/D	S/D	S/D	S/D
Cascais	S	Formulário	Georreferenciação	---	---
Lisboa	S	---	---	Carta; Email; Sessões Públicas	Relatório Escrito
Loures	S	Formulário	Georreferenciação	---	---
Mafra	S	Formulário	Georreferenciação	---	---
Moita	N	S/D	S/D	S/D	S/D
Montijo	N	S/D	S/D	S/D	S/D
Odivelas	S	Formulário	Georreferenciação	---	---
Oeiras	S	---	---	Carta; Email; Sessões Públicas	Relatório Escrito
Palmela	N	S/D	S/D	S/D	S/D
Seixal	S	Formulário	Georreferenciação	---	---
Sesimbra	N	S/D	S/D	S/D	S/D
Setúbal	N	S/D	S/D	S/D	S/D
Sintra	S	---	---	Carta; Email; Sessões Públicas	Relatório Escrito
Vila F. de Xira	N	S/D	S/D	S/D	S/D

Legenda: S/D = Sem Dados.

Fonte: Dados recolhidos nos sítios *online* dos municípios.

No Quadro 4 verifica-se que só 56% dos municípios apresentam estratégias de promoção e/ou transposição da participação dos cidadãos. Relativamente à promoção da participação (Figura 6), a maioria das estratégias empreendidas teve um enfoque quantitativo (33%). Apenas 3 municípios promoveram estratégias qualitativas de participação cidadã: Lisboa, Oeiras e Sintra.

Figura 6. Tipos de promoção da participação pública (%)

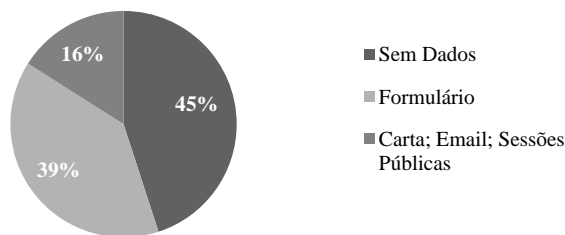


Fonte: Dados recolhidos nos sítios *online* dos municípios.

No que respeita ao tipo de estratégias empregues pelos municípios na promoção da participação pública (Figura 7), o método mais utilizado foi o “formulário” feito em modelo próprio e representando 39% do total dos métodos adotados pelos municípios. Esta forma de participação é de caráter quantitativo, mais fechada e não permitindo grande expressividade na participação dos cidadãos. Os

Municípios de Lisboa, Oeiras e Sintra, optaram por formas mais diversificadas de promoção, seguindo métodos mais qualitativos como “carta”, “e-mail” ou através de várias “sessões públicas” em locais e datas diferentes ao longo do processo de revisão para a recolha das sugestões.

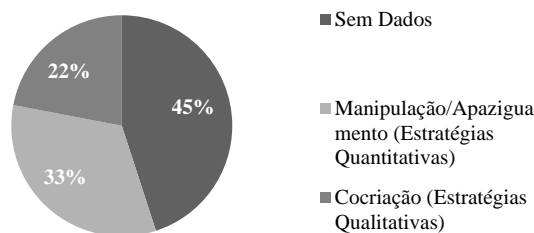
Figura 7. Estratégias/métodos de promoção da participação pública mais utilizados (%)



Fonte: Dados recolhidos nos sítios *online* dos municípios.

Na segunda dimensão são apresentados os dados relativos às formas de transposição da participação (Figura 8.), mostrando que os municípios tendem a adotar métodos mais quantitativos. Estes representam 33% dos casos, podendo evidenciar um pendor para a escolha de processos de apaziguamento. Ainda assim, podemos assistir já a algum interesse nos métodos qualitativos, mas ainda longe da cocriação.

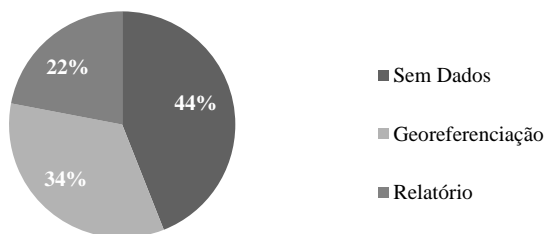
Figura 8. Tipos de transposição da participação pública (Método) (%)



Fonte: Dados recolhidos nos sítios *online* dos municípios.

Quanto à tipologia das estratégias de transposição, a “georreferenciação” foi a mais utilizada (Figura 9), caracterizando-se por ser um método quantitativo que consiste na identificação de um ponto, linha ou polígono (área selecionada) num mapa através um sistema de coordenadas pré-definido na superfície do planeta (Matos, 2001). Esta identificação foi feita pelos cidadãos em função de questões colocadas pelo município.

Figura 9. Estratégias/métodos de transposição da participação pública mais utilizados (%)



Fonte: Dados recolhidos nos sítios *online* dos municípios.

Há ainda quatro municípios que adotam como método um “relatório”: Lisboa, Oeiras, Sintra e Amadora. O relatório é já o resultado de outras estratégias de promoção, não tendo sido possível, porém, apurar quais. No caso da Amadora, o relatório refere que as participações não foram consideradas em virtude de não se adequarem ao PDM, ao contrário de Oeiras e Sintra que enviaram as

propostas para os gabinetes específicos como forma de melhoria contínua dos serviços. Importa referir que no final da revisão do PDM de Sintra, foi distribuído um inquérito com o intuito de estudar o impacto das medidas que o município adotou no fomento da participação, bem como a satisfação do cidadão com a ação, podendo ser considerado um caso de boas práticas.

6. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os resultados desta pesquisa permitem-nos discutir as três principais dimensões nas quais centramos este texto: transparência, governança e promoção e transposição da participação. Em relação à transparência, um dos principais problemas da participação pública neste processo de revisão dos PDMs está na falta de informação prevista no novo RJIGT. Note-se que promover a transparência em relação ao papel específico dos cidadãos (*role transparency*), bem como em relação aos moldes como decorre o processo participativo (*process transparency*) e aos resultados de tal processo (*outcome transparency*), é parte essencial das estratégias para estimular o envolvimento e a cocriação cidadã (Nambisan & Nambisan, 2013).

Ora, do conjunto dos 18 municípios da AML, cerca de metade não disponibilizou os documentos completos previstos por lei, bem como o relatório de ponderação da discussão pública nem as fichas de participação. Para além disso, mesmo nos casos em que foi disponibilizada informação, alguns municípios, como Almada, acabaram por não ter em conta a participação dos cidadãos. Da visão geral deste conjunto, constatou-se que a falta de promoção da participação se deu na quase totalidade em municípios da Margem Sul, com exceção de Vila Franca de Xira, ainda assim numa posição periférica em relação à AML.

Relativamente ao tipo de documentação disponibilizada, os documentos mais comuns são de carácter técnico e, portanto, de linguagem pericial, podendo ser confusa ou inacessível para os cidadãos. O comum utilizador do sítio oficial dos municípios deveria ser capaz de aceder à informação sem possuir conhecimentos técnicos, sendo este um dos critérios da transparência (Andrade & Batalha, 2017). A acessibilidade e adequação da linguagem destes instrumentos é também uma forma de promover a literacia territorial e de fazer com que os cidadãos compreendam a importância da sua participação.

No quadro da governança, dos 18 municípios, apenas 3 optaram por não exercer o direito de participação por não ser obrigatório para as revisões por adequação. É relevante referir que 8 dos municípios ainda não tinham começado ou não tiveram em consideração tal importância como sendo essencial ao processo de revisão dos PDMs. Isso pode evidenciar a ausência de uma cultura de planeamento participativo, uma má gestão dos tempos do processo de revisão e/ou ainda falta de meios/recursos humanos e técnicos que permitissem promover tais processos.

Em relação aos municípios que promoveram a participação pública, os métodos quantitativos na forma de formulários fechados foram as estratégias mais comuns. Quanto à transposição dessas participações, a georreferenciação foi a estratégia mais utilizada, evidenciando a tendência crescente dos municípios para o recurso de ferramentas de PPSIG. Os resultados demonstram ainda que os municípios de Lisboa, Sintra e Oeiras procuraram explorar novas soluções e utilizar a participação na melhoria dos processos de planeamento, recorrendo nesta revisão a formas diversificadas de chegar aos cidadãos e de os levar a participar.

Outra situação interessante está relacionada com o caso específico de Sintra que distribuiu um questionário no final da revisão que pretendia avaliar o processo de promoção da participação pública em face ao programa implementado. Este tipo de práticas, em termos de resposta ao cidadão, demonstra que a sua participação tem valor e poderá fazê-lo sentir-se parte integrante dos processos de planeamentos. Os restantes encontram-se num patamar de mera auscultação, não havendo lugar à devolução de tais participações.

Temos ainda alguns casos curiosos em que as participações não foram consideradas adequadas e afastadas do processo. Noutros casos, as propostas foram enviadas fora do âmbito dos PDMs para os gabinetes competentes para possível estudo e aplicação numa tentativa de melhoria dos serviços e de satisfação do cidadão. Esta é uma prática que promove a integração transversal das preferências dos cidadãos (JuG), e alinha-se com as estratégias aconselhadas num quadro de governança digital.

Assim, em relação às proposições colocadas, e tendo em conta os tipos de participação de Arnstein (1969) e a cocriação idealizada per Cohen (2015), podemos dizer que esta reformulação dos PDMs ficou sobretudo marcada pela não participação. Nos casos em houve esforços em sentido

contrário, as estratégias empreendidas pela generalidade dos municípios penderam para a mera auscultação, e, portanto, para uma lógica de tokenismo/apaziguamento dos cidadãos. A oportunidade de promover PDMs mais participados e, desse modo, dar entrada na referida 3ª geração destes instrumentos, parece ter sido desperdiçada neste processo.

A participação cidadã evidencia também um problema dos mecanismos de governança territorial disponíveis. Ainda que o recurso a métodos de georreferenciação aplicados aos processos participativos seja algo inovador, permitindo uma transposição mais direta dos contributos da participação, a complementaridade com métodos mais qualitativos é ainda um desafio para que o planeamento se torne no futuro mais aberto e a participação efetiva (Seixas et al., 2020).

7. CONCLUSÃO

O objetivo principal deste trabalho centrou-se na análise da participação cidadã e na forma como foi feita a transposição da mesma no processo de reformulação dos PDMs que findou em 2020, adotando como estudo de caso os municípios da AML. Os objetivos específicos passaram pela análise documental da informação disponibilizada pelos municípios da AML, a qual evidenciou não haver informação disponível suficiente para uma participação informada. Tal tem implicações claras para os pilares da inteligência territorial.

Em relação ao pilar da transparência, concluiu-se que a disponibilização, o acesso e a preocupação com a literacia territorial cidadã são ainda incipientes. No pilar da governança, concluiu-se que há municípios que não tiveram em conta a participação; e, mesmo no caso em que tal aconteceu, evidenciou-se um quadro de apaziguamento, sendo a promoção da governança baseada no cidadão como parceiro inexistente. Por último, concluiu-se que a transposição da participação não é sequer uma dimensão clara para os municípios, não havendo também enquadramento científico e de consultoria para tal desiderato.

Assim, entre a oportunidade e a formalidade, os PDMs de 3ª geração parecem estar reféns de uma dependência do trajeto em relação à qual há pouca crítica, evidenciando-se, porventura, um “síndrome de Estocolmo”: uma vinculação comodista, ou mesmo emocional, a uma burocracia instalada ao invés de uma análise crítica que possibilite as oportunidades de mudança. O contributo deste texto foi o de evidenciar tal dependência, ao sinalizar esta brecha e ao diagnosticar alguns dos problemas persistentes da participação pública num quadro aplicado.

As limitações da pesquisa prenderam-se com o facto de o levantamento dos dados ter sido feito ainda quando o processo de revisão estava a ser finalizado, podendo haver informações que, entretanto, tenham sido disponibilizadas. Por outro lado, a análise de conteúdo depende sempre de um posicionamento subjetivo do investigador em relação ao material, sendo uma limitação intrínseca à aplicação desta técnica.

Por fim, este estudo abre novas linhas de investigação. Por um lado, é necessário saber a relação entre o tipo de estratégias e a adesão à participação nos PDMs e a abrangência dos grupos representados nessas participações. Por outro lado, dada a rapidez com que as ferramentas SIG, especificamente a georreferenciação, têm sido adotadas e aplicadas ao planeamento e gestão territorial e urbana, é preciso uma análise crítica e de acompanhamento sobre as estratégias de participação cidadã a que os municípios recorrem na utilização dessas ferramentas. A utilização destas novas ferramentas não pode ficar refém dos formalismos burocráticos preexistentes. A dependência do trajeto, da tecnologia e dos especialistas, torna difícil atingir processos de cocriação e, portanto, a oportunidade de uma verdadeira participação. Uma cocriação implica, assim, uma agenda de investigação centrada na literacia e na tradução cidadã de PDMs e, ao mesmo tempo, numa mudança da cultura de planeamento institucionalizada que potencie a passagem de uma participação consignada para uma efetiva, baseada na escuta ativa e no envolvimento dos cidadãos.

BIBLIOGRAFIA

Abreu, J. (2019). *Inteligência Territorial: Governança, Sustentabilidade e Transparência*. Santo Tirso: Idioteque.

Alves, M. A., Dias, R. C., & Seixas, P. C. (2019). Smart cities in Brazil and Portugal: The state of the art. *Urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 11, 1–15.

- Andrade, C., & Batalha, J. P. (2017). *Índice de Transparência Municipal: Apresentação e Indicadores*. Lisboa: Transparência e Integridade, Associação Cívica. Retirado de https://transparencia.pt/wp-content/uploads/2017/11/ITM_Apresentacao_e_Indicadores_2017.pdf
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, 35, 216–224.
- Assembleia da República Portuguesa. *Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo*, L. No. 31/2014 (2014). Portugal.
- Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70.
- Bilhim, J. (2004). *A governação nas autarquias locais. Inovação e governação nas autarquias*. Lisboa: Sociedade Portuguesa de Inovação.
- Bobbio, L. (2019). Designing effective public participation. *Policy and Society*, 38(1), 41–57.
- Bugs, G., & Da Luz Reis, A. T. (2017). Planejamento urbano participativo por meio da utilização de novas tecnologias: Uma avaliação por especialistas. *Urbe*, 9(1), 110–123.
- Campos, V., & Ferrão, J. (2015). O Ordenamento do território: uma perspetiva genealógica. *ICS Working Papers*, 1, 1–45.
- Cohen, B. (2015). The 3 Generations Of Smart Cities: Inside the development of the technology driven city. Retrieved February 2, 2021, de Fast Company sítio eletrónico: <https://www.fastcompany.com/3047795/the-3-generations-of-smart-cities>
- Coutinho, M. de M. (2001). Notas sobre a participação cidadã na gestão pública na área de desenvolvimento urbano da cidade do Rio de Janeiro (mar. 1998 a dez. 1999). *Revista de Administração Pública*, 35(3), 229–234.
- Covas, A. M. A., Covas, M. das M. C. de M., & Dallabrida, V. R. (2019). Os Signos Distintivos Territoriais e a Smartificação do Território: uma abordagem exploratória. *Biblio3W Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Vol. XXIV, N.º. 1.268, 1–22.
- Cunha, M. A. V. C. da, & Miranda, P. R. de M. (2013). O uso de TIC pelos governos: uma proposta de agenda de pesquisa a partir da produção acadêmica e da prática nacional. *Organizações & Sociedade*, 20(66), 543–566.
- Dias, R. C., & Seixas, P. C. (2018). Modelos regionais de governança da sustentabilidade: uma análise às primeiras estratégias integradas de desenvolvimento regional em Portugal. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, 48, 5–16.
- Dias, R. C., & Seixas, P. C. (2020). Territorialização de Políticas Públicas, Processo ou Abordagem? *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, 55, 47–60.
- Dias, R. C., Vidal, D. G., Seixas, P. C., & Maia, R. L. (2020). Os Espaços Verdes e as Preocupações com a Sustentabilidade nos Planos Diretores Municipais de 3ª Geração: Análise Comparativa das Áreas Metropolitanas em Portugal. *CIDADES Comunidades e Territórios*, 41, 84–99.
- Falanga, R., & Ferrão, J. (2021). The evaluation of citizen participation in policymaking: Insights from Portugal. *Evaluation and Program Planning*, 84, 2–15.
- Ferrão, J. (2010). Governança e ordenamento do território: reflexões para uma governança territorial eficiente, justa e democrática. *Prospectiva e Planeamento*, 17, 129–139.
- Frey, K. (2007). Governança urbana e participação pública. *RAC-Eletrônica*, 1(1), 136–150.
- Glaas, E., Hjerpe, M., Karlson, M., & Neset, T. S. (2020). Visualization for citizen participation: User perceptions on a mainstreamed online participatory tool and its usefulness for climate change planning. *Sustainability (Switzerland)*, 12(2), 1–16.
- Goulart, J. O., Terci, E. T., & Otero, E. V. (2016). Planos diretores e participação política: Políticas públicas de planejamento entre o empresariamento e o estatuto da cidade1. *Revista de Administracao Publica*, 50(3), 455–476.
- Jacobs, J. (1961). *The Death and Life of Great American Cities*. Harmondsworth: Penguin.
- Lamas, J. M. R. G. (2004). *Morfologia urbana e desenho da cidade*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Marques, M. da C. da C. (2007). Aplicação dos princípios da governança corporativa ao sector público. *Revista de Administração Contemporânea*, 11(2), 11–26.
- Matos, J. (2001). *Fundamentos de Informação Geográfica*. Lisboa: Lidel, Geomática.
- McLoughlin, J. B. (1969). *Urban & regional planning: a systems approach*. Londres: Faber and Faber.
- Mendonça, L. C. de. (1984). A Participação do Cidadão nas Decisões da Administração Pública.

Revista de Administração Pública, 18(4), 175–182.

Ministério do Ambiente, O. do T. e E. *Aprova a revisão do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro* (2015). Portugal.

Nambisan, S., & Nambisan, P. (2013). *Engaging Citizens in Co-Creation in Public Services. Lessons Learned and Best Practices*. Washington, D.C.: IBM Centre for The Business of Government, Collaboration Across Boundaries Series.

Oliveira, C., & Breda-Vázquez, I. (2016). Políticas territoriais e coordenação intermunicipal em Portugal: os dilemas da ação coletiva. *Ipea, Boletim Regional, Urbano e Ambiental*, 14, 83–92.

Portas, N. (1995). Os Planos Diretores como instrumentos de regulação. *Sociedade e Território*, 22, 22–32.

Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding Governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Londres: Open University Press.

Seixas, P. C. (2017). Planejamento Cultural e Cultura do Planejamento. In F. M. Cruz (Ed.), *Cultura e Cidade. Abordagem Multidisciplinar da Cultura Urbana* (pp. 75–122). Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

Seixas, P. C., Baptista, L., & Dias, R. C. (2020). Sociometrias territoriais de participação cidadã: mapas de Kernel como ferramenta de apoio ao planejamento estratégico municipal. *Urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 12, 1–24.

Silva, C. G. da, Dias, R. C., Seixas, P. C., & Baptista, L. M. (2020). Oeiras Smart: Um Learning Case de Inteligência Territorial. *Desenvolvimento Regional Em Debate*, 10, 90–112.

Taylor, N. (1998). *Urban Planning Theory since 1945*. Newbury Park: Sage Publications Lt.

Vidal, D. G. (2018). Ecoconsciencialização das cidades: uma emergência global. *Plataforma Barómetro Social*, 2(2), 3.

Warren, M. E. (2002). What can democratic participation mean today? *Political Theory*, 30(5), 677–701.

Yin, R. K. (2009). *Case study research: Design and methods* (4th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.

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 Com-mittee 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 quanto 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 biblio-gráficas 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 key-words 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, n° 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** Editorial
- 9** Imaginarios, Acciones y Gobernanza del Desarrollo Territorial. Experiencias Comparadas en Áreas Rurales de la Argentina
Marcelo Sili
- 27** Is Overtourism the Enemy to Host Communities? The Influence of Geodemographic Traits of Residents on their Perceptions Towards Tourism
Rosa I. Rodrigues, João Vaz Estêvão, Teresa Palrão
- 47** O Ecosistema Empreendedor nos Municípios Portugueses: A Ação do Poder Local no Incentivo à Atividade Empreendedora
Inês Subtil, Patrícia Jardim da Palma, Sónia P. Gonçalves, Maria João Velez
- 65** Fatores que Influenciam a Inovação nos Serviços da Administração Pública Local: O Caso dos Municípios da Comunidade Intermunicipal das Beiras e Serra da Estrela
Sara Raquel Marques, Maria Manuela Santos Natário, Maria Cecília Rosa
- 83** Análise Espacial da Pobreza: Uma Aplicação para o Estado da Bahia, Brasil
Fabício Ferreira Caetano Santos, Mônica de Moura Pires, Tician Grecco Zanon Moura
- 97** Criatividade no Turismo como Promotora de Sustentabilidade – Uma Revisão de Literatura
Arturo Sousa
- 115** The Importance and Centrality of Brazilian Airports in the Regular Passenger Traffic
Eliane Gomes de Brito, Jorge Miguel dos Reis Silva, Maria Emilia Baltazar, Bárbara Cotovio Alves Martins
- 151** Análise dos Determinantes das Exportações do Nordeste Brasileiro: Uma Aplicação do Modelo Gravitacional
Gilvan Santos do Rosário Júnior, Tician Grecco Zanon Moura
- 165** A Participação Pública nos Planos Diretores Municipais de 3ª Geração em Portugal: Entre a Oportunidade e a Formalidade
Rafael Valente, Ricardo Cunha Dias, Diogo Guedes Vidal, Paulo Castro Seixas

REVISTA PORTUGUESA DE ESTUDOS REGIONAIS
PORTUGUESE REVIEW OF REGIONAL STUDIES

2º Quadrimestre | nº 64 | Avulso €15

