

**O planeamento estratégico de marketing territorial como instrumento  
fundamental para o aumento da competitividade e afirmação territorial:  
O caso de Almeida**

Fonseca, Fernando, P. <sup>1</sup>; Ramos, Rui A.R. <sup>2</sup>

(1) ffonseka@gmail.com; (2) rui.ramos@civil.uminho.pt

Departamento de Engenharia Civil – Universidade do Minho

Campus de Gualtar, 4710-057 Braga

Telef. 253604720

**Resumo:**

Ao longo dos últimos anos, o desenvolvimento territorial tem-se confrontado com uma nova realidade, que exige uma resposta mais eficaz por parte dos instrumentos de planeamento vigentes, sob pena de não assegurarem um desenvolvimento económico e social sustentado. A realidade actual é marcada por uma complexa interacção de factores que colocam novos desafios e interrogações aos territórios: o desinvestimento público; a liberalização à escala mundial; a facilidade de circulação de bens; pessoas; serviços e informações; e a acesa concorrência pela captação de recursos.

Com a presente comunicação pretende-se demonstrar as vantagens decorrentes da aplicação de um processo de planeamento estratégico numa perspectiva de marketing a um território (Almeida) que não está preparado, nem dispõe de instrumentos de gestão e de dinâmicas internas para enfrentar os novos desafios. Procura-se demonstrar que este processo de gestão territorial é capaz de dar um novo alento ao desenvolvimento local, mesmo num território com as debilidades decorrentes da interioridade, assumindo-se como um processo mobilizador dos agentes locais, de rentabilização das suas potencialidades e da sua correcta promoção no exterior.

## 1. Introdução

Num quadro em que se vem apelando à reformulação ou, pelo menos, ao reequacionar da actividade dos instrumentos de planeamento territorial e urbanístico, por muitos deles se assumirem como “planos-travão” para o desenvolvimento, o planeamento estratégico constitui uma alternativa pela sua componente inovadora. Enquanto ferramenta de organização e de gestão territorial, inspirado no sucesso obtido no meio empresarial, as primeiras experiências de planeamento estratégico territorial verificaram-se nos EUA (S. Francisco-1981) e só praticamente uma década depois chegou à Europa e a Portugal (Lisboa-1992). Ao longo de todo esse tempo, o planeamento estratégico sofreu mutações, ajustes ocasionados por características regionais e pelas necessidades dos tempos, mas manteve sempre como denominador comum o reforço da competitividade territorial. Nas primeiras iniciativas europeias, o planeamento estratégico esteve muito associado à realização de grandes operações urbanísticas e à organização de grandes eventos, que funcionassem como âncoras do desenvolvimento (como a Expo 98 e toda a operação urbanística associada). Na actualidade, surge mais como um instrumento de racionalização de investimentos (em sectores prioritários), definidor de um projecto de futuro e mobilizador das principais forças vivas de um território. Assim, perfila-se como um novo instrumento de governança territorial, em que a participação dos actores locais é crucial nas diversas etapas do processo, desde a procura de consensos sobre o rumo a seguir, até à implementação das acções através de parcerias e de contratos público-privados.

Na tentativa de robustecer a competitividade e de promover as potencialidades de um território para atrair recursos, o marketing territorial é um auxiliar precioso nesse esforço. Fundamentalmente, o marketing é uma técnica que permite segmentar e actuar, através dos meios mais eficazes, sobre um determinado público-alvo, potencialmente interessado na oferta de um território. A sua contribuição passa por organizar os recursos locais (onde a mobilização dos actores também é determinante) e por veicular uma imagem aliciante, inovadora, junto dos mercados, no sentido de os persuadir. É por esta razão que um plano estratégico numa perspectiva de marketing se reveste de um valor acrescentado para enfrentar a concorrência e a competitividade territorial.

Foi norteado por estes princípios que FONSECA (2006) apresentou um modelo alternativo de desenvolvimento para Almeida, de que esta comunicação constitui uma síntese, embora com recurso a alguns elementos inovadores (como os *mapas mentais*). Tarefa, sem dúvida, ambiciosa atendendo a que o território em estudo, Almeida, possui

um carácter regional repulsivo e uma estrutura económica debilitada, em que a perda e o envelhecimento demográfico são a face mais visível. Partindo das grandes questões que se colocam ao desenvolvimento de Almeida, foi possível afinar o diagnóstico interno e externo às potencialidades e estrangulamentos de Almeida com base em entrevistas direccionadas a um conjunto de actores locais e regionais. Com o cruzamento desta informação foi possível fixar um conjunto de eixos estratégicos, de objectivos e de acções em torno dos quais foi possível reunir consensos com vista à potenciação do desenvolvimento de Almeida. A partir do *trabalho de campo* foi ainda possível detectar a sensibilidade e a disponibilidade dos actores aderirem e implementarem um processo de planeamento estratégico de marketing, bem como identificar alguns obstáculos e benefícios à sua implementação.

## **2. O planeamento estratégico com potencial para reformar o planeamento convencional**

Há algum tempo que se alimenta a discussão em torno da eficácia dos instrumentos de planeamento predominantes, de carácter regulamentar e normativo, em responderem a um conjunto de solicitações emergentes que se colocam aos territórios. De entre esses factores salienta-se: (i) a tendência de crescimento das taxas de urbanização; (ii) o desenvolvimento das tecnologias de informação e dos transportes; (iii) a internacionalização económica, associada à lógica concorrencial do mercado global; (iv) a intensificação da concorrência territorial e empresarial pela captação de recursos escassos; (v) a complexificação dos mercados, das organizações e dos fenómenos sócio-políticos; (vi) o apelo a uma maior abertura à participação dos cidadãos e das suas organizações no processo de planeamento (novas formas de “governança”); (vii) na sequência destes motivos, a grande incerteza em relação à evolução futura.

Esta ampla reestruturação veio evidenciar as fragilidades do planeamento convencional, estático, que concebe o plano como um “produto acabado”, assente na convicção de que controlando as tipologias territoriais, se controlam as forças sócio-económicas que as transformam. Depois, porque o planeamento convencional se inspira numa cultura funcionalista, cujo exercício está inteiramente dependente dos poderes públicos, com uma especial vocação para a regulação de elementos físicos, mediante extrapolações de tendências do passado para uma oferta previsível. É da colisão entre a nova realidade que se depara aos territórios e a impotência dos planos vigentes em

regular essa evolução dinâmica que resulta a necessidade de reequacionar todo o papel do planeamento ou, como defende GÜELL (2000) estas mudanças “suscitam a necessidade de rever criticamente os enfoques tradicionais do planeamento e da gestão urbanística”.

Os princípios metodológicos do planeamento estratégico apresentam o perfil adequado para reformular o planeamento convencional e responder à complexificação dos fenómenos económicos, sociais, culturais e tecnológicos, indutores de incertezas e de mutações aceleradas. FERREIRA (2005) admite mesmo que o planeamento estratégico surge como “um novo paradigma de planeamento e gestão susceptível de revolucionar as nossas concepções clássicas”.

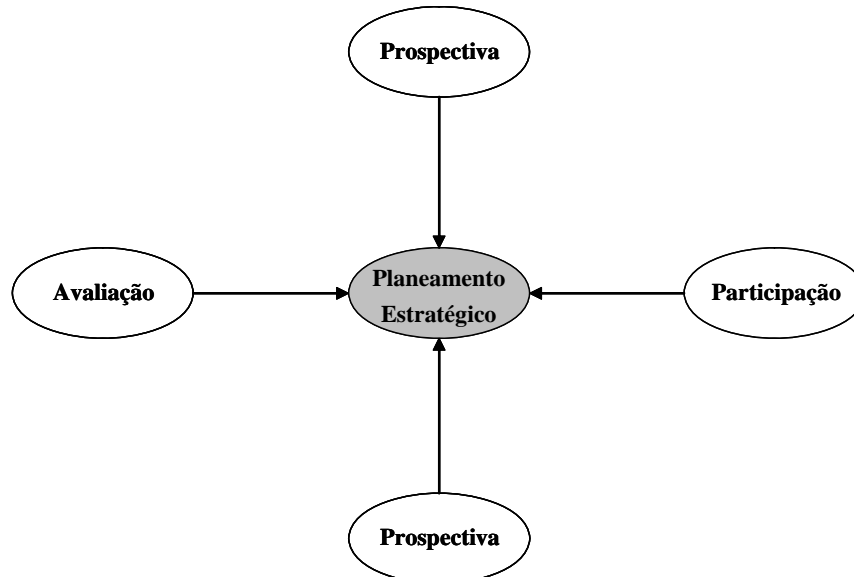
Este novo modelo não pretende, contudo, aniquilar ou suplantando o planeamento convencional. Em primeiro lugar, porque o planeamento estratégico não pode fazer tábua rasa do planeamento físico já regulamentado e, em segundo lugar, porque carece dele para a concretização das acções de natureza espacial. Deve prevalecer, sim, um espírito de complementaridade entre ambos, de transposição das estratégias concertadas para os planos territoriais, o que se revela particularmente pertinente por faltarem em muitos planos directores estratégias de acção territorial e sectorial.

## **2.1. Uma nova abordagem metodológica**

O processo de planeamento estratégico territorial vai beber os seus princípios às teorias de gestão empresarial, facto que constitui uma das maiores novidades metodológicas face aos instrumentos de planeamento tradicional. Assim, o planeamento estratégico concebe o território como se de uma empresa se tratasse, sobretudo no âmbito da tomada de decisão, no rumo a seguir e na ordenação das prioridades de investimento. É por esta razão que o conceito de “território-empresa” faz todo o sentido. O planeamento estratégico procura definir um grande desígnio de desenvolvimento futuro, apoiado num conjunto de objectivos e de acções, a partir da identificação dos problemas e das tendências de evolução. Para lograr sucesso, todo o processo deve ser capaz de mobilizar os principais actores locais, quer na definição dos caminhos a seguir, quer na concertação e contratualização das acções formatadas. A corroborar a validade destes princípios está o reconhecido êxito e expansão que o planeamento estratégico empresarial alcançou ao longo das últimas décadas.

Apesar de não existir um corpo metodológico rígido, pois a implementação do planeamento estratégico está sempre depende das contingências locais de cada

território, há um conjunto basilar de quatro princípios, ver Fig. 1, pelos quais o processo se deve nortear: a) é um processo de prospectiva; b) é um processo de avaliação contínua; c) é um processo participativo; d) é um processo de gestão territorial.



**Fig.1: Pilares metodológicos de um processo de planeamento estratégico**

### **2.1.1. Processo de prospectiva**

O planeamento estratégico pugna por um projecto de desenvolvimento territorial de médio/longo prazo. Ora, ao assumir a incerteza em relação à evolução futura e conhecendo a limitada capacidade dos instrumentos tradicionais nessas previsões (a partir de meras extrapolações do passado), o planeamento estratégico socorre-se da prospectiva. A análise prospectiva permite visualizar não apenas um, mas as várias hipóteses de evolução possível e identificar em que condições podem ser concretizadas. Pretende entender a posição de um território para se perceber o que deve ser feito para alcançar um conjunto de objectivos, que passam pelo seu desenvolvimento económico-social. Como refere FERREIRA (2005), “a prospectiva é um olhar sobre o futuro no sentido de melhor definir a acção presente”. Implementar uma análise prospectiva corresponde, por isso, à capacidade de traçar um cenário de evolução vantajoso para o território, possível de atingir e que seja mobilizador das entidades locais intervenientes. Para a formatação desse futuro são contabilizados não apenas os factores e as tendências de evolução passada, mas também toda a envolvente externa e a dinâmica de envolvimento dos actores locais. Um dos métodos mais utilizados na análise prospectiva territorial é o Método dos Cenários, desenvolvido pelo grupo de Michel

Godet, tendo havido já algumas experiências da sua utilização em Portugal (Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social/Plano Estratégico de Lisboa e Vale do Tejo).

### **2.1.2. Processo de avaliação contínua**

A avaliação contínua é o pilar metodológico que se demarca claramente do planeamento convencional, onde a avaliação se resume à verificação do cumprimento das normas estipuladas. A existência de uma avaliação contínua remete-nos para uma noção dinâmica e flexível do planeamento. Dinâmica porque preconiza um acompanhamento permanente dos resultados obtidos e dos meios envolvidos em função, sobretudo, de alterações externas e da postura dos actores ao longo do processo. Flexível pela sua característica de adaptabilidade que a evolução recomendar. Assim, no processo de planeamento estratégico a monitorização dos resultados confere uma importância acrescida ao momento da implementação do plano, facto também ele distintivo face aos demais instrumentos.

### **2.1.3. Processo participativo**

Um plano estratégico não logrará sucesso se não for mobilizador dos actores locais públicos e privados mais representativos. Esta é, porventura, a maior ruptura face ao planeamento convencional, mas também a que colide com maiores obstáculos, por causa dos hábitos culturais, onde a tradição entrega a condução do planeamento ao sector público e onde pulula um flagrante deficit de articulação público-privado. O planeamento estratégico configura uma excelente oportunidade para inverter esta trajectória ao estimular uma nova governança territorial, suportada numa maior abertura a outras entidades públicas e às privadas, na esteira de uma sociedade mais democrática, mais aberta e de uma gestão mais transparente. A participação processa-se em momentos e em níveis diferentes. O envolvimento dos actores na fase do diagnóstico é, desde logo, muito importante, porque o seu contributo permite gerar uma plataforma de surgimento e de debate de ideias e de propostas e construir cenários futuros mais sólidos e sustentáveis. Depois, porque a convergência de opiniões em torno de certos projectos/acções dá uma garantia acrescida de viabilização futura, através da celebração de parcerias e de contratos público-privados. Nestes contratos são definidas as metas e os objectivos a atingir, a prioridade das acções a encetar. Por outro lado, sempre que alcança êxito, a participação reforça a identidade local, estimula um maior envolvimento futuro e, por último, confere uma legitimidade acrescida às opções tomadas.

#### **2.1.4. Processo de gestão territorial**

O processo de gestão territorial é uma característica que advém da sua original aplicação ao domínio empresarial, cuja transposição acarretou um léxico híbrido ao planeamento (como marketing territorial e urbano, competitividade inter-territorial, promoção do território, etc.). O seu objectivo visa o desenvolvimento local e o distanciamento do território face aos seus concorrentes no “mercado”, pela potenciação dos recursos endógenos. Para gizar este objectivo, o planeamento estratégico efectua um diagnóstico interno e externo aos pontos fortes e fracos do território (conhecido por análise SWOT, do inglês *Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats*, ou seja, a análise das Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças). Depois procuram agilizar-se acções que vão ao encontro dos pontos fortes, sendo as debilidades consideradas como preocupações a serem corrigidas de modo a não se gorar o processo. Neste quadro, importa ainda salientar o carácter selectivo e ordenador do planeamento estratégico, pois o que interessa é concentrar recursos e esforços nas acções que sejam realmente transformadoras.

#### **2.2. Uma definição conceptual**

De uma forma sintética, o planeamento estratégico deve ser entendido como um inovador processo de gestão do território, dirigido a partir de uma plataforma constituída pelos actores locais mais influentes, com o objectivo de identificar e de programar objectivos e acções mobilizadores do desenvolvimento de um território. FERRÃO (2000) considera que os planos estratégicos do início deste século se assumem como novos instrumentos de governabilidade urbana, imbuídos de uma visão sistémica do território, uma vez que este funciona como um sistema, onde todos os seus elementos se encontram conectados.

Um plano estratégico não é um “plano” no sentido tradicional do termo, mas sim um “plano-processo” (LOURENÇO, 2003), dotado de uma visão de longo alcance e de um conjunto de procedimentos e de objectivos concertados de apoio à decisão para estimular a competitividade. A natureza processual resulta do enfoque centrado nos procedimentos, no envolvimento dos actores, na interacção e na avaliação que é tão importante quanto a obtenção de resultados ou o cumprimento dos objectivos.

Alguns autores como FERREIRA (2005) propõem até a substituição do termo “planeamento” por uma nova designação, sendo habitual apontar-se conceitos como

*management* (gestão) ou *planification* (planificação) como sucedâneos, por se considerar aquele termo demasiado redutor das virtudes deste processo.

### **2.3. As fases de elaboração de um plano estratégico**

Não existem dois casos iguais no que respeita à execução e à implementação de um plano estratégico, fruto das especificidades locais de cada território e do próprio carácter flexível do processo. Não obstante, há três passos estruturantes sem os quais não será possível implementá-lo: (i) o diagnóstico; (ii) a formulação do plano; (iii) a formalização ou implementação do plano. A retaguarda destas fases nucleares é assegurada pelos momentos da decisão de despoletar o processo e da sua organização. Destes, o primeiro reporta-se à(s) entidade(s) que o promove(m) e às suas motivações. É o momento em que se esclarecem aspectos tão variados como o âmbito territorial do plano, a liderança e os meios/recursos a submeter. Com a organização procede-se à definição da metodologia a seguir, do tipo de equipa de trabalho e sua relação institucional, a constituição de estruturas de participação e de acompanhamento, bem como a orçamentação e a calendarização das tarefas a desenvolver.

#### **2.3.1 A fase de diagnóstico**

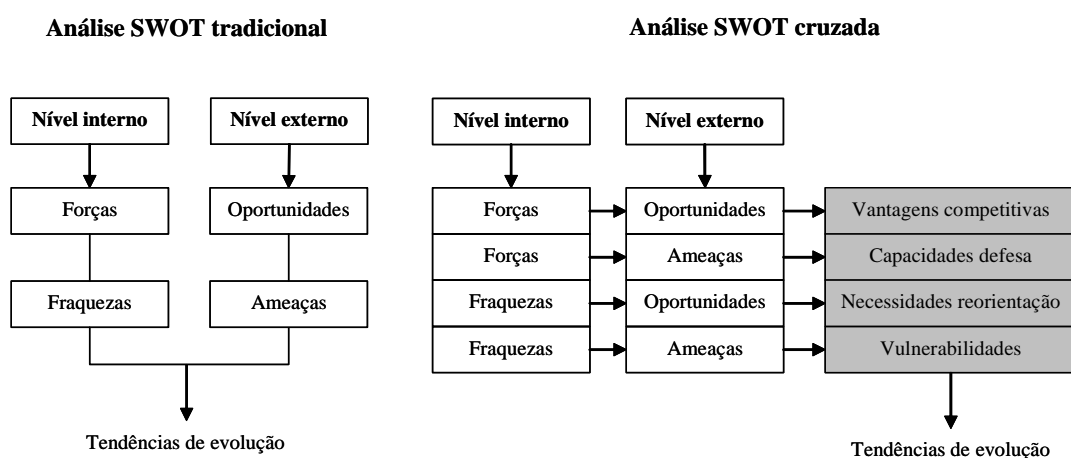
O diagnóstico focaliza-se em duas análises distintas, mas complementares – a interna, que permite perceber as principais forças e fraquezas do território, e a externa, reveladora das oportunidades e das ameaças exteriores que se lhe deparam. O diagnóstico deverá ser capaz de caracterizar o território, as suas dinâmicas e a sua inserção regional, a fim de se perceber o seu “estado de saúde”. Nesta abordagem inicial deve proceder-se ao cruzamento de informação de índole interna com a externa, com o objectivo de se detectarem tendências de evolução *pesadas* e *emergentes*. De facto, o desenvolvimento de um território não depende separadamente de forças internas e de oportunidades externas, mas da conjugação de ambas. Por isso, a realização de uma análise *SWOT cruzada* revela maior aptidão na descoberta de vectores de desenvolvimento e de carências que a análise *SWOT tradicional*, nomeadamente para identificar no território:

- a) Vantagens competitivas: forças a que correspondem oportunidades;
- b) Capacidades de defesa: forças que correspondem ameaças;
- c) Necessidades de reorientação: fraquezas a que correspondem oportunidades;
- d) Vulnerabilidades: fraquezas a que correspondem ameaças.

A Fig.2 sintetiza as principais diferenças entre estes dois tipos de análise SWOT.



O resultado da análise repercute-se num pré-diagnóstico estratégico, que será aprofundado por grupos de trabalho, que centrarão a atenção nos domínios-chave. Depois, numa lógica de planeamento participado, as conclusões do pré-diagnóstico são confrontadas com os actores locais seleccionados (políticos, técnicos, empresários, personalidades ligadas à cultura, etc.) através de entrevistas ou de *brainstormings*. A recolha de informação permite colmatar insuficiências e gerar novas ideias sobre o modelo a desenvolver. Assim, o diagnóstico resulta da contribuição repartida de estudos, de trabalho técnico e da participação dos actores locais, com vista à obtenção de um modelo de desenvolvimento sustentado e bem fundamentado.



**Fig.2: Diferenças entre a análise SWOT tradicional e a análise SWOT cruzada**

### 2.3.2. A fase de formulação

A conclusão do diagnóstico indica, desde logo, pistas sobre o caminho a seguir, isto é, aponta para um modelo de desenvolvimento futuro. A formulação do plano, que se desdobra em diversas subfases, começa exactamente pela fixação do modelo ou do projecto que se pretende para o território. Este projecto deve ser partilhado por todos os actores envolvidos e apoiar-se nos recursos endógenos mais distintivos face aos territórios concorrentes. Para a construção do projecto, é necessário determinar um cenário de evolução provável, sendo aqui que entram em cena as técnicas prospectivas descritas. Importa ainda concentrar os recursos nos domínios considerados prioritários, para se gizar o modelo pretendido. Para tal, a formulação do plano começa por fixar um objectivo nuclear, o grande desígnio que se espera alcançar. Depois, são definidas as linhas estratégicas, que permitirão cumprir o objectivo central, que incidem sobre os temas críticos diagnosticados. Cada linha estratégica desmultiplica-se num conjunto de

objectivos e, estes, num leque de acções e de projectos concretos, seleccionados e ordenados de acordo com o seu impacto esperado. Só os projectos mobilizadores, realizáveis e criadores de sinergias é que interessam concretizar. Igualmente decisiva é a participação e a identificação dos actores com os objectivos/projectos, de modo a que sejam firmados, à posteriori, contratos ou parcerias. A formulação do plano termina com uma apresentação pública, com o intuito de divulgar a cultura do planeamento estratégico e dos objectivos delineados e de cimentar a cultura de participação e a identidade local.

### **2.3.3. A fase de implementação**

A formulação do plano não o transforma num produto acabado, porque a verdadeira acção de divulgação e de gestão territorial inicia-se com a sua aplicação. Esta é a fase em que há a monitorização contínua de resultados, em que se avalia o estado de execução dos projectos, em que se procura perceber se as estratégias estão a surtir o efeito desejado, em que se analisa o decorrer da evolução interna/externa e a postura dos actores envolvidos. A avaliação permite redireccionar estratégias e acções em função dos resultados obtidos e de mudanças detectadas. Daí esta fase ter um papel tão crucial. O trabalho de monitorização terá de ser desenvolvido por estruturas responsáveis criadas para a gestão do processo.

## **3. O marketing territorial como instrumento ao serviço do planeamento estratégico**

### **3.1. Conectividade entre o planeamento estratégico e o marketing territorial**

No contexto de uma competitividade alargada, de uma acesa concorrência inter-territorial pela captação de recursos, o planeamento estratégico procura promover um desenvolvimento económico e social sustentado para o futuro. O marketing territorial perfila-se como um excelente instrumento que pode ser colocado ao serviço do planeamento estratégico, porque promove a emancipação económica, reforça a capacidade competitiva de um território e desencadeia dinâmicas internas. NUNES (1999) refere que o marketing surge como uma técnica de gestão territorial, sendo uma das suas principais vocações a de “auxiliar o planeamento estratégico na constituição de uma «imagem eficaz» da cidade ou região, de modo a que esta se torne apelativa à aquisição desse território pelos «usufruidores» pretendidos”. Este autor defende mesmo que o marketing revela potencial para reformular o próprio planeamento estratégico, porque, para além de compreender as potencialidades/debilidades e da concertação de

projectos, impõe um aperfeiçoamento das vantagens competitivas locais através de “uma preocupação explícita de procurar compreender as lógicas de funcionamento (motivações, aspirações e exigências) do universo dos possíveis actores que um território terá capacidade de fidelizar”. Ou seja, um território não se deve esforçar por atrair todo o tipo de recursos, mas sim aqueles para os quais tem maior aptidão.

Para além desta afinidade íntima entre o planeamento estratégico e o marketing territorial na luta pela concorrência/competitividade, existem outros elos de ligação estreitos que tornam pertinente a realização de um plano estratégico de marketing:

- a) Ambos têm uma raiz empresarial;
- b) Procuram fomentar o desenvolvimento económico-social com base no aproveitamento dos recursos internos;
- c) Apela à participação e à concertação entre actores públicos e privados;
- d) Implicam o conhecimento das dinâmicas de concorrência da área envolvente.

Esta interpretação faz todo o sentido, pois, se são os “clientes” que vão explorar as vantagens competitivas de um território, e se para isso são alvo de acções cada vez mais aliciadoras, é fundamental que os projectos de mobilização futura possam ir ao encontro das suas aspirações/necessidades.

### **3.2. Consistência do marketing territorial e focalização dos mercados**

O marketing territorial vem-se assumindo como uma nova ferramenta de gestão territorial que abrange a análise, a planificação, a execução e o controlo de uma estratégia de comunicação e de promoção – e não somente esta última (NOISETTE e VALLÉRUGO, 1996). Por isso, o marketing transcende o simples objectivo de publicitar as qualidades de um território. A função do marketing deve ser capaz de compatibilizar a promoção de um território com as suas estratégias dinamizadoras, ambas concebidas e concertadas por uma rede de actores.

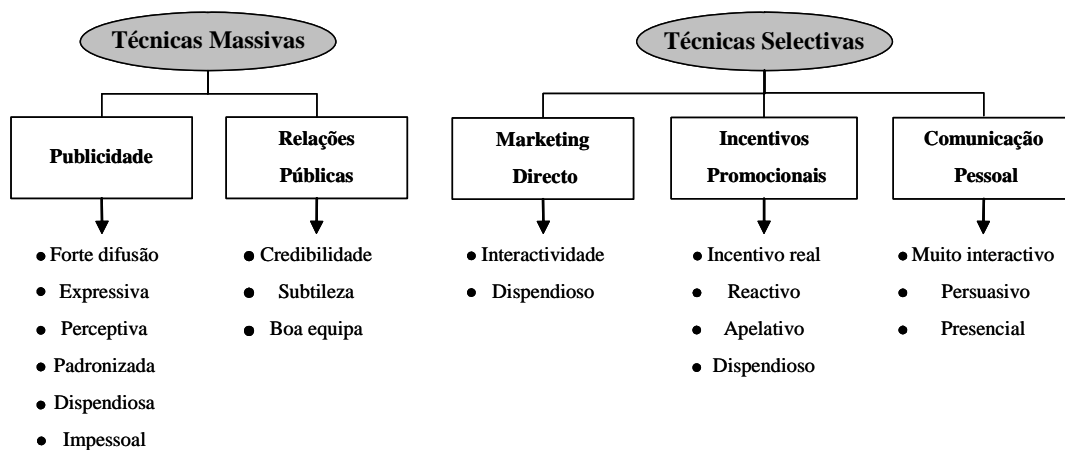
Como refere FONSECA (2006), o marketing territorial pode apresentar diferentes níveis de consistência em função de um conjunto de factores, tais como, os objectivos pretendidos, o grau de profissionalismo, a capacidade de iniciativa e a rede de actores locais. Estes condicionalismos determinam uma maior ou menor eficiência das acções de marketing, que GONZÁLEZ (2001) ordena em três níveis: o proto-marketing, o marketing operacional e o marketing estratégico. O primeiro nível corresponde ao mais incipiente, que se detecta em territórios em que não existe qualquer planificação e avaliação de resultados, nem cooperação entre actores, nem sequer estruturas

incumbidas pela promoção. O nível intermédio identifica-se quando já se efectuam análises de mercado e planificações das acções em torno de um “pacote” de produtos mais vasto. Obriga à existência de, pelo menos, uma estrutura responsável e a coordenação entre os actores locais é já uma realidade. O marketing estratégico é o nível mais profissionalizado. Neste caso, os actores estão cientes do papel do marketing e buscam a concertação em redes de actores. Podem existir várias estruturas responsáveis pelo trabalho de estudo do mercado, da formatação da imagem e da marca, bem como pela avaliação dos resultados. A presença de profissionais qualificados em marketing ou em relações públicas é constante. Embora seja o mais exigente e complexo, este nível é aquele que pode trazer maiores benefícios para a promoção territorial.

A promoção das potencialidades de um território implica o conhecimento das necessidades e das percepções dos públicos pretendidos. Para esse efeito, procede-se à realização de um estudo de mercado, para perceber quais as características do mercado que estará interessado na sua oferta (procura externa), mas também para fidelizar e manter os recursos locais (procura interna), evitando que sejam atraídos por outros territórios. A segmentação do mercado envolve, assim, uma análise aprofundada dos efeitos previsíveis que serão gerados com a intensificação/presença de certos públicos-alvo. Isto porque há mercados que importa muito atrair pelos efeitos benéficos que acarretam, mas há outros que interessa desencorajar ou mesmo repelir. A este respeito veja-se a recente recusa unilateral manifestada por autarcas de Trás-os-Montes relativamente à hipotética instalação de uma central nuclear naquela região.

Os principais públicos-alvo a captar, segundo KOTLER *et al* (1994) são turistas e visitantes, residentes e trabalhadores, investidores e empresários, mercados para exportação e iniciativas ou eventos públicos ou privados. A escolha por parte de um destes públicos recai sobre o território que reunir melhores argumentos fundamentalmente em termos objectivos (a qualidade urbana, a presença de certos equipamentos ou serviços, o custo do solo, etc.), mas critérios de natureza subjectiva também podem pesar (como a imagem associada a uma localidade). Por conseguinte, os territórios devem esforçar-se por apresentar atractivos que sejam transversais a todos os mercados: uma boa cobertura de infra-estruturas (*hardware urbanístico*); uma boa qualidade ambiental e urbana; a presença de equipamentos e de serviços elementares. Depois, é preciso potenciar a imagem e os recursos distintivos do território, tornando-os mais apelativos junto do público focalizado.

Num plano estratégico de marketing pode-se recorrer a diferentes instrumentos para a promoção do território. A escolha dos canais de divulgação depende de factores como: o tipo de segmento a atingir (sua relação com os meios de comunicação, localização geográfica, universo a cobrir, etc.); as disponibilidades financeiras; o impacto pretendido; a precisão com que o público foi segmentado; e a competência da própria rede de actores. Por seu turno, a comunicação dos atributos estrutura-se em dois grupos: a interna e a externa. A primeira está direccionada para os recursos internos, de modo a assegurar a sua permanência e satisfação. A segunda, em torno da qual se aprofundaram mais as técnicas de marketing, visa captar públicos externos segmentados, promovendo uma imagem mais atraente junto deles. Há diferentes meios de promoção que apresentam vantagens e inconvenientes, apresentando-se na Fig.3 uma síntese das suas características.

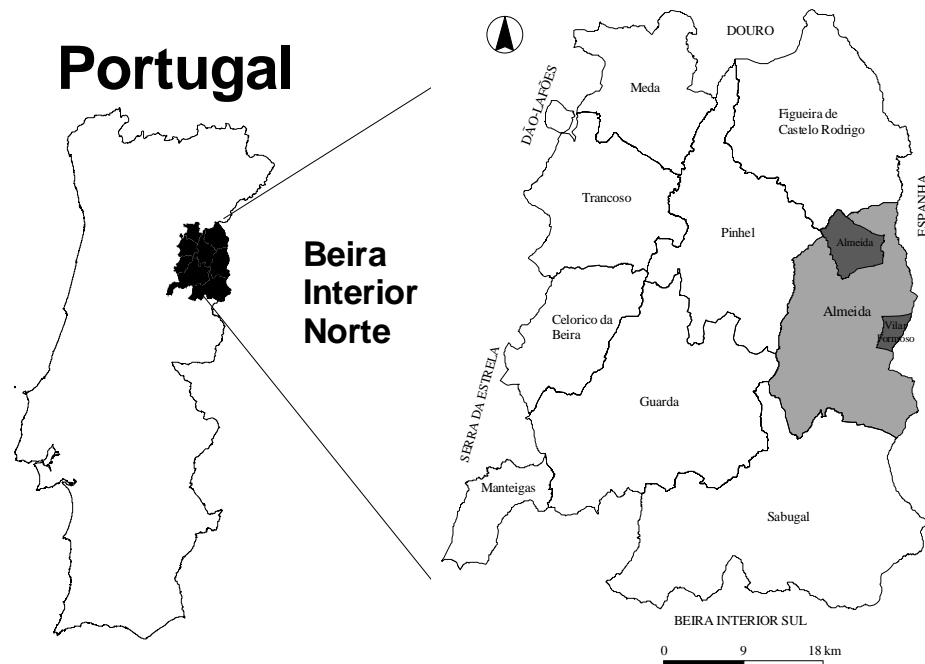


**Fig.3: Características fundamentais das principais técnicas de marketing**

#### **4. Processo de planeamento estratégico de marketing territorial para Almeida**

Na esteira do planeamento estratégico de marketing territorial, pretende-se aferir o potencial de desenvolvimento dos aglomerados urbanos de Almeida e de Vilar Formoso, em função dos seus recursos e da envolvente externa. Consideram-se apenas estes dois aglomerados por serem os dois mais importantes do concelho de Almeida, dotados de maiores potencialidades e de “massa crítica”, apesar de terem funções diferenciadas, mas que podem complementar-se melhor entre si. O concelho de Almeida insere-se na área raiana de Riba-Côa (Fig.4), estando implantado na região Leste da Beira Interior Norte (BIN). Confina com os concelhos de Figueira de Castelo

Rodrigo a Norte, de Pinhel e da Guarda a Oeste, de Sabugal a Sul, e com a região espanhola de Castela-Leão a Este.



**Figura 4: Localização geográfica de Almeida/Vilar Formoso**

O território em análise está, portanto, inserido numa região periférica, que se debate com os problemas extensivos a tantos outros concelhos do Interior, fruto de um modelo de desenvolvimento económico e social que privilegiou o Litoral ao longo das últimas décadas. A interpretação de alguns dados estatísticos não deixa margem para dúvidas. Segundo o último Censo (INE, 2002), o concelho contabilizava 8423 habitantes, cifrando-se a densidade populacional em apenas 16,7 hab/Km<sup>2</sup>. Desse total, mais de 47% da população residia nos dois aglomerados principais do concelho. A taxa de crescimento natural concelhia registava um valor francamente negativo (-7,1‰), denunciador do carácter repulsivo e envelhecido do concelho. De facto, a proporção de população idosa (com 65 ou mais anos) era já quase o triplo do grupo etário dos jovens (com menos de 14 anos). Mas mais esclarecedor ainda é o facto do concelho ter perdido cerca de metade da população no período compreendido entre 1960 e 2001, resultado de um saldo fisiológico negativo e de uma acentuada corrente migratória (para o litoral e para o estrangeiro). Outros dados penalizadores relacionam-se com a presença de uma mão-de-obra local pouco instruída e de uma economia muito alicerçada em transferências externas: pensões/reformas, subsídios e remessas de emigrantes. Depois, há toda a conjuntura regional e nacional, também ela motivadora desta situação, em que

a interioridade, a localização fronteiriça, a carência de oportunidades de emprego, a falta de alguns equipamentos e serviços, a reduzida visibilidade exterior, são aspectos penalizadores. O somatório de todos estes factores traduz-se na inibição do desenvolvimento de Almeida, numa capacidade competitiva muito frágil, que nem sequer tem sido suficiente para manter os seus recursos humanos.

A incapacidade das actuais políticas e planos (PDM) em inverterem este rumo só vem apelar à necessidade de romper com o modelo de planeamento vigente. A colocação em marcha de um plano estratégico de marketing afigura-se como uma alavanca que pode ajudar Almeida a alterar a trajectória regressiva, pois permitirá desencadear um processo global de desenvolvimento para o futuro, incidente sobre as questões-chave, legitimado e participado pelos actores locais (e regionais) e não apenas pelos investimentos públicos.

#### **4.1. Diagnóstico estratégico para Almeida**

A realização do diagnóstico não se pautou pelos mesmos procedimentos que são realizados para outros instrumentos tradicionais. O processo de obtenção de informação nuclear para o processo passou por duas etapas. Na primeira, procurou-se reunir informação sobre as características e as especificidades de Almeida, sobre os seus factores de actividade e de desenvolvimento (análise interna), mas também se efectuou uma análise às dinâmicas em curso nos territórios vizinhos (análise externa). Nesta etapa foi reunida informação de índole variada: estatísticas, documentações e estudos, dados locais, etc.. Houve a preocupação em focalizar a análise em cinco vectores fundamentais, de acordo com a proposta de GÜELL (2000): Almeida face ao espaço envolvente; integração territorial e acessibilidades; recursos naturais e potencial endógeno; estrutura urbana; estrutura económica; e criação de emprego (com um enfoque particular ao sector do turismo).

Numa segunda etapa, procedeu-se à confrontação das conclusões do diagnóstico com um conjunto seleccionado de actores locais e regionais<sup>1</sup>, com o objectivo de se enriquecer a análise e de se obterem conclusões mais fundamentadas e ajustadas à

---

<sup>1</sup> Os actores seleccionados foram os seguintes: a nível local, a Câmara Municipal de Almeida, a Junta de Freguesia de Almeida, a Junta de Freguesia de Vilar Formoso, a Associação Comercial e Industrial de Almeida, a Associação dos Amigos de Almeida, o Centro de Acolhimento e Integração Social de Vilar Formoso e alguns empresários locais; a nível regional, o Núcleo Empresarial da Região da Guarda, a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, a Região de Turismo da Serra da Estrela, a Associação de Desenvolvimento da Raia Histórica e a Comunidade Urbana das Beiras (estes dois últimos actores, porém, não se mostraram receptivos para a realização da entrevista).

realidade local. Deste modo, o diagnóstico estratégico final foi construído com base em informação quantitativa e qualitativa (parte dela proveniente da participação dos actores). Para cada vector de análise foi redigida uma síntese que enuncia os principais pontos fortes e fracos de Almeida. No Quadro 1 apresentam-se as linhas gerais do diagnóstico estratégico tendo por base os vectores resultantes de uma análise SWOT *cruzada*.

**Quadro 1: Diagnóstico Estratégico para Almeida - análise SWOT *cruzada***

Vectores	Descrição analítica
Vantagens Competitivas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualidade do centro histórico de Almeida, classificado como Monumento Nacional e como Aldeia Histórica de Portugal, sede da rede das Aldeias Históricas, sede da Rota dos Castelos, das Fortalezas e sede da História Militar Portuguesa, o que confere a Almeida uma vocação para o turismo cultural, alvo de uma procura crescente.</li> <li>• Qualidade ambiental e cinegética, apta a uma resposta eficaz no domínio do turismo em espaço rural e do turismo ambiental, ambos com um número de adeptos em expansão.</li> <li>• Boa acessibilidade externa rodo-ferroviária em relação ao litoral e a Espanha, atenuando os efeitos do isolamento a que muitos centros do interior estão votados.</li> </ul>
Vulnerabilidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O fenómeno de regressão demográfica, de envelhecimento populacional e o baixo índice demográfico, em oposição à dinâmica dos centros do litoral e da sede de distrito (Guarda), dificultam o desenvolvimento de Almeida.</li> <li>• Escassez de recursos materiais e humanos (em quantidade e em qualidade) susceptíveis de despoletar um processo de desenvolvimento e de competir com outros centros da região.</li> <li>• Estrutura económica desvitalizada, com o predomínio de micro-empresas, muitas de natureza familiar. Economia muito terciarizada, com quase ausência de actividades do sector da transformação.</li> <li>• Baixa qualidade dos serviços turísticos oferecidos, da animação urbana e cultural e escassez de equipamentos face a outros centros da região.</li> <li>• Reduzida visibilidade dos recursos culturais e das iniciativas locais no exterior.</li> <li>• Tutela, por parte da Administração Central, dos elementos patrimoniais classificados a nível nacional, facto que tem dificultado a sua beneficiação e a dinamização de actividades.</li> <li>• Deficiente articulação entre os actores locais e, entre estes, e os regionais/nacionais.</li> <li>• Novo atravessamento fronteiriço em regime de auto-estrada, cujo distanciamento em relação ao núcleo urbano pode agravar o "efeito de túnel".</li> </ul>
Necessidades de Reorientação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necessidade premente em recuperar e dinamizar o património arquitectónico e cultural de Almeida, <i>ex libris</i> que se encontra degradado e subaproveitado.</li> <li>• Necessidade de aproveitar melhor um dos principais postos fronteiriços nacionais, no que concerne à captação de turistas/visitantes e à realização de investimentos (na qualificação urbana e na modernização comercial).</li> <li>• Aproveitamento da <i>especialização</i> da fronteira de Vilar Formoso no transporte rodoviário de mercadorias, melhorando os serviços de apoio aos motoristas/passageiros e tentando atrair investimentos no segmento das transportadoras internacionais.</li> <li>• Maior divulgação de incentivos nacionais e comunitários ao desenvolvimento de projectos, sobretudo, nos sectores do turismo em espaço rural e cultural.</li> <li>• Organização da oferta turística de Almeida e implementação de uma política integrada de marketing territorial, para dar a conhecer as potencialidades locais no exterior.</li> <li>• Necessidade de aprofundar a integração turística à escala regional e transfronteiriça, em articulação com outras Aldeias Históricas da região, com o Douro, com o Parque Arqueológico de Vila Nova de Foz Côa, com a Serra da Estrela, com os burgos amuralhados espanhóis, etc..</li> <li>• Desordenamento e descaracterização da malha urbana no exterior do centro histórico de Almeida e em Vilar Formoso, que afecta negativamente a silhueta e a qualidade urbanística de quem vive/visita estes locais.</li> </ul>
Capacidades de Defesa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existência de recentes projectos aprovados, que poderão dar uma resposta mais consentânea aos turistas que buscam motivos relacionados com o turismo cultural e com o turismo em espaço rural, mas também a visitantes (Museu da História Militar Portuguesa, novo auditório, novo balneário termal, novos projectos de hotelaria de qualidade).</li> <li>• Hegemonia de Almeida na BIN (com excepção da Guarda) em vários indicadores ligados ao turismo (hotelaria e restauração) e de unidades/serviços que podem acolher um aumento do fluxo de chegadas.</li> </ul>



## **4.2. Eixos estratégicos e objectivos para potenciar o desenvolvimento de Almeida**

### **4.2.1. Do diagnóstico à formulação da visão estratégica**

A síntese do diagnóstico apresentada em formato de análise SWOT *cruzada* indica, desde logo, “pistas” relativamente ao modelo futuro. Almeida apresenta um significativo desequilíbrio no balanço de potencialidades/debilidades, com maior peso para as últimas, resultado das tendências pesadas provenientes do passado e de âmbito nacional, mas também por deficit de aproveitamento dos recursos locais.

Tomando por guia o diagnóstico, e no quadro de um processo participativo alargado aos principais actores locais e regionais sobre ideias e propostas, procedeu-se à elaboração de um projecto de futuro e à definição dos domínios prioritários de actuação. Assim, procura-se tornar Almeida num território mais atractivo para se visitar, para se investir e para se viver.

### **4.2.2. Eixos estratégicos, objectivos e acções de desenvolvimento para Almeida**

#### *4.2.2.1. Os mapas mentais como ferramenta de representação da informação*

Os mapas mentais (*mind maps*) são ainda uma ferramenta pouco utilizada em Portugal, apesar de possuírem diversas vantagens na organização e na representação de informação. Este conceito foi desenvolvido pelo britânico Tony Buzan, na década de 70, a partir de estudos que revelaram a mais fácil percepção e entendimento da informação que é representada de uma forma gráfica.

Um mapa mental consiste numa ferramenta de organização de ideias por intermédio de palavras-chave, de imagens e de cores, com base numa estrutura em rede, que irradia a partir do centro. Pode-se recorrer aos mapas mentais em qualquer situação em que haja uma estrutura de relações, sendo úteis nomeadamente em: apresentações públicas (palestras, conferências, seminários...), no ensino (preparação e exposição de matérias), no estudo ou investigação pessoal, no tratamento de informação proveniente de entrevistas, de *brainstormings*, de leituras, etc..<sup>2</sup> O seu campo de aplicação é, pois, muito vasto. A principal virtude de um mapa mental reside na organização hierarquizada, que permite uma visão global da informação e das suas conexões. O tema principal converte-se na imagem central, a partir da qual irradiam ramificações que correspondem aos subtemas ou subtítulos. Estes, por sua vez, podem desdobrar-se em assuntos de menor importância. Toda esta estrutura nodal é norteada por uma lógica

---

<sup>2</sup> Os mapas mentais podem ser elaborados manual ou informaticamente. Para o efeito já se encontram disponíveis *softwares* apropriados, entre os quais se encontra o *Intelimap*, único em português (do Brasil), disponível em: [www.intelimap.com.br](http://www.intelimap.com.br) (site acedido em Maio de 2006).

hierarquizada em função da importância dos tópicos. A utilização de palavras-chave, de cores e de imagens confere uma atractividade e uma perceptividade acrescida aos mapas mentais. De entre as principais vantagens da sua utilização assinala-se a redução no tempo de compilação da informação e de leitura, que é assim canalizado para as ideias fundamentais, o mais fácil entendimento de relações e a melhor memorização.

#### 4.2.2.2. Mapa mental dos Eixos Estratégicos de Almeida

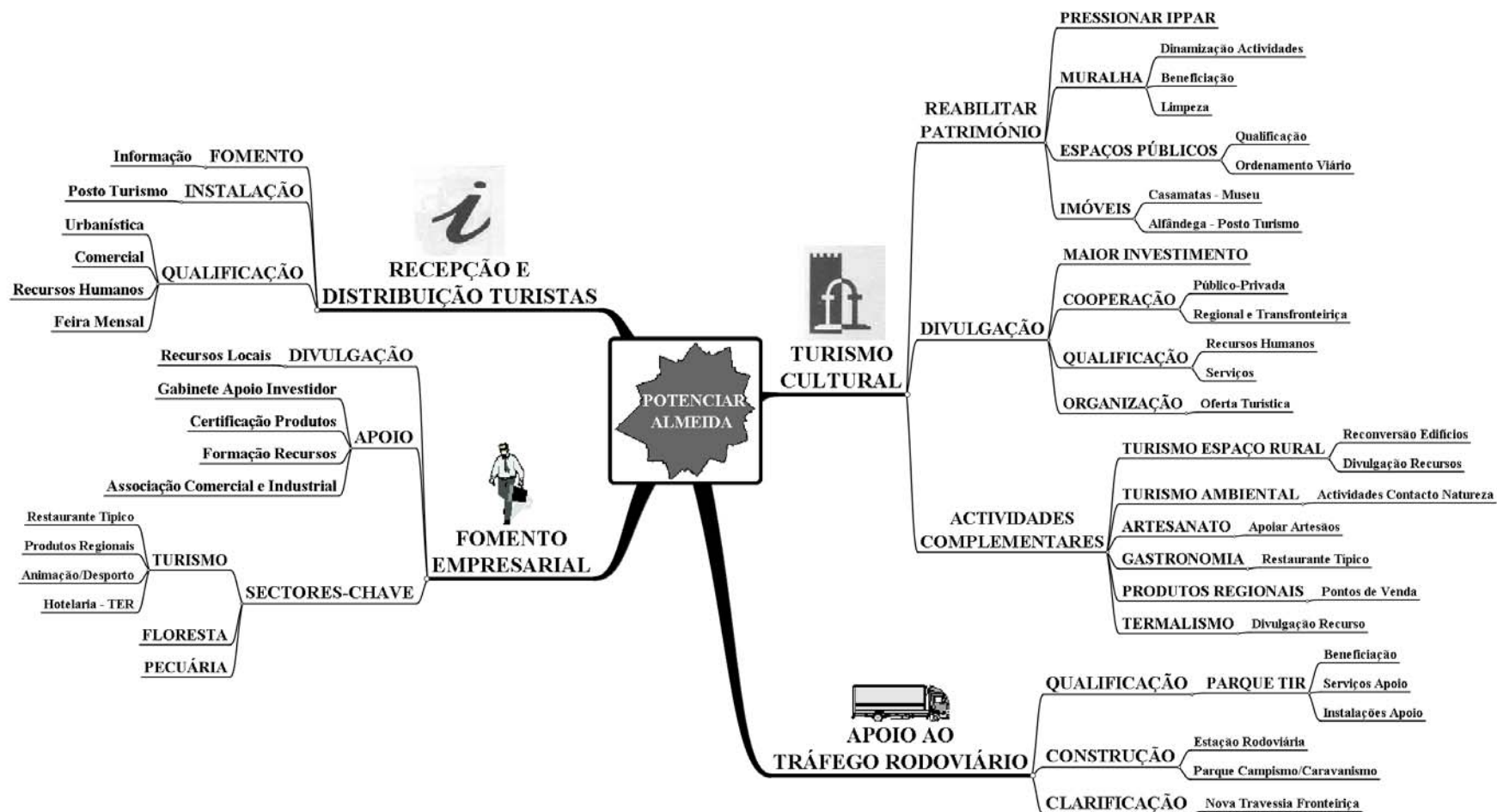
Neste trabalho, o recurso aos mapas mentais para tratamento e representação da informação proveniente das entrevistas aos actores locais/regionais sobre os eixos estratégicos e objectivos de desenvolvimento, revela uma particular pertinência. Com efeito, os mapas mentais são uma ferramenta útil na recolha de propostas e de ideias a partir de entrevistas, permitindo a organização da informação de modo a reflectir o pensamento original dos entrevistados. Além de facilmente memorizáveis, os mapas mentais não apresentam os inconvenientes da anotação linear convencional das entrevistas (não raras vezes, extensas e fastidiosas). São um auxiliar precioso na síntese da informação, pois só evidenciam os aspectos que interessam. Além disso, a sua utilização permite revelar o enfoque que o grupo dos actores entrevistados deu, definindo mais claramente consensos e discordâncias em torno das estratégias a seguir, assim como na visualização de relações entre elas.

Por outro lado, a estrutura organizacional de um mapa mental adequa-se bem para representar a matriz de um plano estratégico, com apenas um senão, alguns subobjectivos ou acções podem surgir em mais que uma estratégia (repetição de informação). Assim, a imagem central corresponde ao grande desígnio, ao tema central. As ramificações principais aos eixos estratégicos, as secundárias aos objectivos e, as terminais, às acções. Seguindo esta norma, procedeu-se à elaboração do mapa mental onde está sintetizada a informação relativa ao processo de planeamento estratégico de marketing para Almeida, recolhida a partir de entrevistas aos actores referidos (Fig.5). Concretizando, o objectivo central visa a *potenciação do desenvolvimento de Almeida*, sendo quatro os eixos estratégicos de suporte: Almeida como Aldeia Histórica de turismo cultural; Vilar Formoso como plataforma de recepção e de distribuição de turistas; Vilar Formoso como plataforma de apoio ao tráfego internacional; e a necessidade de fomentar a actividade empresarial. Cada um destes eixos estratégicos desmultiplica-se em vários objectivos e, nalguns casos, em subobjectivos, e, estes, em acções concretas.

Como se pode concluir a partir da leitura do mapa mental, o eixo estratégico que comporta um maior número de objectivos e de acções relaciona-se com a vertente do turismo, que é considerado por todos os actores entrevistados como uma mola que pode despoletar o desenvolvimento de Almeida. Mesmo ao nível da maioria dos objectivos e de acções houve uma clara convergência de opiniões, o que é bem elucidativo do caminho a seguir. O turismo é, de facto, um domínio prioritário para o desenvolvimento de Almeida, ancorado no valioso património da arquitectura militar e no estatuto de Aldeia Histórica, sede da Arquitectura Militar Portuguesa. Mas este recurso distintivo, por si só, não pode fazer muito em prol do desenvolvimento local, porque se não for bem aproveitado e promovido, corre-se o risco de este trunfo se transformar num ponto fraco. Ora é precisamente o que se passa em Almeida, onde o desenvolvimento do turismo está condicionado por três motivos: a desqualificação física e funcional dos seus elementos; a falta de promoção e de uma estratégia de marketing; e a desorganização da oferta turística. Por isso, são considerados três objectivos estratégicos para revitalizar o sector: (i) a necessidade de reabilitar o património cultural, (ii) o fomento das acções de divulgação e (iii) a aposta em actividades complementares ao turismo cultural.

Em relação ao primeiro objectivo, unanimemente defendido por todos, há diferentes sub-objectivos que convergem para o mesmo fim. A intervenção na muralha surge à cabeça das preocupações, quer por se tratar do elemento de excelência de Almeida, quer devido ao mau estado de conservação que acusa. A beneficiação física, a limpeza e a dinamização de actividades na área adjacente foram as acções prementes defendidas pelos actores. A tutela dos elementos patrimoniais classificados por parte da Administração Central foi apontada como causa motivadora desta situação, mas diversos actores referiram que a Câmara Municipal de Almeida (CMA) não tem tido uma acção incisiva junto das autoridades competentes, para que sejam realizadas as acções necessárias. Por isso, acham que a autarquia deve ter um papel mais reivindicativo, envidando diligências que pressionem a acção do Instituto Português do Património Arquitectónico (IPPAR). Foi igualmente defendida a reabilitação de alguns imóveis que se encontram devolutos ou subaproveitados para albergarem serviços de apoio ao turismo. É o caso das Casamatas, espaço privilegiado para museu (previsto), relacionado com a história militar de Almeida e da região, e do edifício da Alfândega Velha de Vilar Formoso, apontado com aptidão para acolher um posto de turismo.

Figura 5: Mapa mental dos eixos estratégicos, objectivos e acções de desenvolvimento para Almeida



Por último, a necessidade de qualificar alguns espaços públicos (como a praça Casimiro Matias ou a rua das Murallas) e de disciplinar melhor a circulação automóvel no interior do perímetro amuralhado.

Relativamente ao segundo objectivo, verificou-se também unanimidade no que respeita à sua defesa, é preciso divulgar mais os recursos locais e promover Almeida no exterior. Mas as acções a implementar nem sempre foram as mais adequadas, talvez por causa de uma visão menos abalizada dos actores nesta área. Se, de facto, é necessário um maior investimento no marketing, sendo o próprio presidente da edilidade o primeiro a reconhecê-lo, isso não significa que se recorra indiscriminadamente a todas as técnicas para o fazer e que se coloque uma grande variedade de produtos no mesmo “pacote”. Em segundo lugar, porque não é sustentado intensificar as acções de promoção dos recursos turísticos, sem que antes se qualifique o património e se organize a oferta. Igualmente relevante é a qualificação dos recursos humanos e dos serviços prestados, que não se coadunem com as exigências dos “clientes” do turismo cultural. Estas ideias só vêm legitimar a realização de um plano estratégico de marketing para Almeida.

Aprofundar a integração turística à escala regional e transfronteiriça foi também uma acção assiduamente repetida. Almeida deve saber aproveitar melhor os fluxos turísticos regionais (Serra da Estrela e Douro por exemplo) para promover as suas potencialidades. Embora não dependa só de Almeida, a promoção turística à escala regional, com funções e ofertas complementares, traria benefícios para todos e ganhos em termos de mercado turístico, ao invés de cada município se posicionar no mesmo plano concorrencial.

No tocante ao terceiro objectivo, foram apontados diversos “produtos” complementares ao turismo cultural, devendo ser alvo de uma maior atenção e investimento. São os casos do turismo em espaço rural e do turismo ambiental, devido à aptidão de Almeida para estes segmentos: a quietude e a ruralidade do meio; a beleza paisagística; a qualidade ambiental; a diversidade biológica e cinegética; e a existência de edifícios de boa traça susceptíveis de serem reconvertidos para o turismo. A dinamização de actividades desportivas e de contacto com a natureza tiveram algum enfoque.

Um melhor aproveitamento das termas de Almeida também foi aludido. Sem dúvida que os projectos em curso, a construção de um novo balneário e de uma unidade hoteleira de qualidade, são um passo importante para Almeida se colocar na fileira da

saúde termal. Depois, importa efectuar uma boa promoção termal, em conjugação com a oferta principal.

Outros produtos culturais, nomeadamente, o artesanato, a gastronomia e os produtos locais também não estão a ser rentabilizados. Praticamente, não há locais onde estes produtos possam ser adquiridos e a sua promoção é escassa e de âmbito local. O potencial turístico destes produtos é grande e consegue deslocar visitantes/turistas de longe, como no caso da gastronomia autóctone. Portanto importa criar condições que permitam a instalação de um restaurante de cozinha regional, de locais de venda de artesanato e de produtos locais e o apoio ao valioso artesanato concelhio (incentivos financeiros, acções de formação, etc.).

O segundo eixo estratégico (*Vilar Formoso – plataforma de recepção e distribuição de turistas*) pretende tirar partido dos cerca de 4 milhões de pessoas que anualmente cruzam a fronteira, numa acção também ela de apoio ao turismo e ao desenvolvimento local. Vilar Formoso apresenta esta grande vantagem sobre Almeida, pois, um enorme caudal de pessoas, nomeadamente turistas e visitantes, passam por ali. A ideia é fazer com que um número crescente delas pare e, dali, parta à descoberta dos recursos do concelho e da região. Neste domínio, a grande pecha identificada tem a ver com a flagrante falta de informação e de apoio aos turistas em Vilar Formoso. Parte dos objectivos referidos procuram colmatar esta lacuna, quer através da disponibilização de mais informação sobre o património municipal em Vilar Formoso, como pela instalação de novos serviços. É importante a instalação de um posto de turismo, que poderá albergar outras funções relacionadas (local de exposições, venda de artesanato, sala de reuniões, etc.). Pela sua localização, características físicas e actual estado (devoluto), o edifício da alfândega velha é sugerido como uma boa possibilidade.

Numa linha paralela surge o objectivo de revitalizar a função comercial do posto fronteiriço e de tornar a vila mais atractiva. Neste caso, as acções passam, fundamentalmente, por continuar a qualificação urbanística e dos espaços públicos, pela modernização da actividade comercial e ainda pela qualificação dos recursos humanos (ligados ao comércio, restauração e hotelaria).

O terceiro eixo estratégico vai ao encontro da *vocação natural* de Vilar Formoso, de posto fronteiriço, procurando rentabilizar essa função e prestar um melhor serviço. A ideia consiste em transformar Vilar Formoso numa plataforma logística e modal, de apoio ao tráfego internacional. Sendo uma das fronteiras terrestres mais movimentadas do país e aquela por onde passa 75% do tráfego rodoviário internacional de mercadorias

(FONSECA, 2006), os objectivos específicos visam qualificar esta função e atrair investimentos. Desde logo, a qualificação do parque TIR, que apresenta condições muito deficientes para responder a um fluxo de pesados tão elevado. Para além de carecer de obras de reabilitação física (iluminação, vedação, marcações), era importante dotá-lo de áreas de apoio aos camionistas (instalações sanitárias, restauração, sala de convívio), uma área de serviço e um ponto de informação sobre trânsito e meteorologia. Foi também referida a necessidade de Vilar Formoso dispor de um parque de campismo/caravanismo, inexistente nos concelhos vizinhos, para dar resposta a esta procura. A construção de uma estação rodoviária de passageiros figura também como uma medida pertinente, porque o transbordo de passageiros em Vilar Formoso processa-se em condições muito precárias.

O traçado da nova travessia fronteiriça em regime de auto-estrada (apesar de só ter sido referido por um actor) é de extrema importância, pois do seu maior ou menor afastamento em relação a Vilar Formoso vai depender o agravamento do “efeito de túnel” e obrigar a esforços redobrados nas tentativas de captação e no reposicionamento espacial de serviços. Portanto, este projecto pode ser decisivo no desenvolvimento futuro de Vilar Formoso e do próprio concelho.

O sucesso do último eixo estratégico é defendido, mas questionado pela maioria dos actores, devido à conjuntura regional repulsiva ao investimento e à debilidade dos recursos locais. Ainda assim, há um conjunto de medidas que, integradamente, podem lograr êxito.

Em primeiro lugar, a necessidade de divulgar melhor as potencialidades para se atrair investimento. Aquelas não se esgotam no património cultural, há outros motivos de atracção: a boa acessibilidade externa; a proximidade ao mercado espanhol; a existência de uma área industrial infra-estruturada e a um preço competitivo; e a posição geo-estratégica favorável a transportadoras internacionais. Assim, a principal carência é uma promoção adequada junto dos públicos interessados, em que a melhor forma de o fazer é através de um plano estratégico de marketing.

Em segundo lugar, há também um deficit de informação, que em nada ajuda a superar a inércia dos empresários ou dos potenciais investidores. A criação de um gabinete de apoio ao investidor, que disponibilizasse informação e prestasse o devido apoio técnico e logístico, foi uma acção defendida por alguns actores. A certificação da qualidade de certos produtos locais também foi proposta.

Em terceiro lugar, os investimentos devem ser canalizados para sectores-chave, nomeadamente, para as áreas do turismo (animação, turismo em espaço rural, restauração, produtos locais), da floresta (com os respectivos dividendos a jusante noutras actividades, como na caça ou na produção de mel) e da pecuária. É importante que Almeida procure enquadrar os seus produtos agro-alimentares numa linha de “marca”, porque isso lhes confere uma procura e um valor acrescidos.

### **4.3. Processo de marketing territorial aplicado a Almeida**

#### **4.3.1. Avaliação do desempenho actual em termos de marketing territorial**

Aquando do trabalho de campo, procurou-se explorar a opinião dos referidos actores sobre o conceito de marketing, a sua importância, a actuação de cada um deles nesta área e, se necessário, que acções implementar para contornar a situação actual. A informação obtida foi conjugada com o diagnóstico desenvolvido, de forma a chegar-se a um quadro elucidativo do contexto presente e das medidas para afirmar os recursos locais no exterior.

Em Almeida não existe uma política de marketing territorial, encontrando-se no estágio mais básico (*proto-marketing*). Não há concertação entre os actores nas acções de promoção, a divulgação é feita de um modo desarticulado por parte das diversas entidades e em torno de vários produtos, não existem profissionais qualificados e o investimento canalizado é insuficiente. O resultado desta actuação traduz-se numa notória falta de visibilidade das potencialidades locais, que impede a chegada de novos recursos (entre os quais, os turistas).

Os próprios entrevistados reconheceram que os recursos locais e, em especial, o património cultural, estão deficientemente divulgados a nível regional e, sobretudo, a nível nacional e que é necessário apostar mais nas acções de marketing para os promover melhor no exterior. Mas, em primeiro lugar, a maioria dos actores tem uma noção incorrecta do marketing, porque cola demasiado o conceito à publicitação. A lógica é a de que face a um cenário de fraca visibilidade, a melhor resposta consiste no recurso a todos os meios e técnicas para inverter a situação. Em segundo lugar, é legítimo questionar a contradição entre a actuação dos actores locais e a sua percepção sobre o marketing territorial. Em Almeida impera um espírito individualista por parte dos agentes locais, uma relativa desconfiança e apatia no tocante à realização de investimentos (marketing incluído), estruturas débeis em termos de recursos humanos e financeiros, a noção de que o marketing é uma competência exclusiva da CMA e, por



último, a falta de uma plataforma que estimule a tão necessária cooperação. Estes motivos, mais uma vez, vêm corroborar a necessidade de se implementar um processo de planeamento estratégico de marketing, no sentido de debelar aquelas lacunas e promover acções eficazes e sustentadas.

Passando agora a uma breve análise do processo de atracção dos principais públicos-alvo referenciados, também não há uma sistematização de esforços nem de estratégias. Prevalece a noção de que o principal mercado é o turístico, mas pouco se tem feito para o captar. A oferta encontra-se totalmente desorganizada, pulverizada por diversos produtos, não há qualquer planificação das actividades a desenvolver, nem um estudo de mercado. As acções desenvolvem-se ao sabor das iniciativas de algumas entidades, especialmente da CMA, o actor local mais influente.

A atracção de empresas e de investimentos esbarra em grandes dificuldades, derivadas dos próprios condicionalismos regionais repulsivos. Neste segmento, as escassas iniciativas prendem-se com a divulgação do parque industrial de Vilar Formoso.

Também a captação de habitantes acontece por processos de comunicação não controlados. As raras oportunidades de emprego, fundamentalmente, repelem a chegada de novos moradores e o reflexo tem sido a perda de população ao longo dos anos.

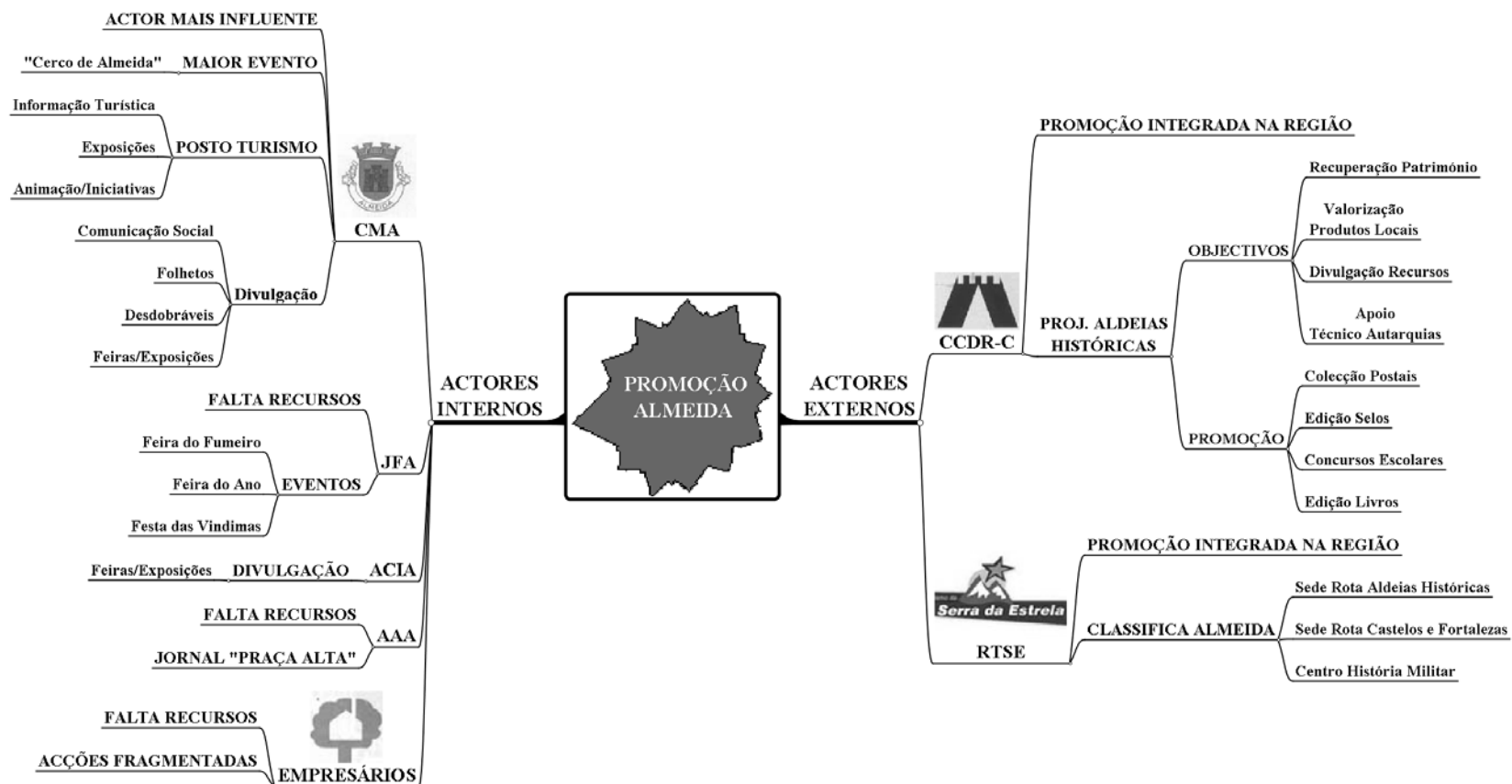
A organização de eventos e de actividades mediáticas também não têm merecido a atenção devida. Por exemplo, na década de noventa, Almeida principiou a afirmar-se no balonismo, mas por falta de apoios, a actividades esmoreceu. É preciso aproveitar melhor estes segmentos, pois movem um vasto número de adeptos e de curiosos. Basta ver que outros concelhos da região têm granjeado um mediatismo a nível internacional, como resultado da organização de torneios desportivos de parapente (Celorico da Beira) e de *snowboard* (Gouveia).

Relativamente ao papel dos actores entrevistados, a actuação de cada um deles, as principais actividades e projectos podem ser visualizados a partir do mapa mental apresentado na Fig.6.

#### **4.3.2. A necessidade de Almeida adoptar uma perspectiva de marketing territorial**

Almeida esgrime-se com fortes dificuldades em captar públicos externos e em rentabilizar os internos. A ausência de uma perspectiva de marketing só vem agudizar as debilidades referidas. Embora não seja a panaceia para resolver todos os problemas, um plano estratégico numa óptica de marketing desencadeia um processo global de

**Figura 6: Mapa mental da promoção territorial desenvolvida pelos actores locais e regionais**



desenvolvimento que, para além de prospectivar linhas e objectivos de desenvolvimento, esclarece quais os públicos-alvo que concorrem para que as metas sejam mais facilmente tangíveis, as suas características e as técnicas mais eficazes para os captar. Este é, afinal, o grande contributo do marketing territorial num processo de planeamento estratégico.

No caso de Almeida, não existe qualquer estrutura ou análise efectuada sobre os seus públicos preferenciais, pese embora subsista a noção empírica de que os turistas constituem o grupo privilegiado da sua oferta. O primeiro passo para reverter esta situação passa pela obtenção de informações sobre os turistas que visitam Almeida, através de inquéritos e de técnicas de amostragem, de modo a conhecerem-se informações tão simples como: a proveniência; o motivo da visita; a faixa etária; o grau de satisfação; como tomaram conhecimento da existência dos recursos locais; etc.. Tratando estas questões, torna-se mais fácil traçar o perfil do turista de Almeida e recorrer aos meios mais eficazes para os atrair. Em segundo lugar, importa estruturar a oferta turística de Almeida em torno do seu produto líder – o património arquitectónico e desenvolver um conjunto de estudos para melhorar a sua oferta: definição de circuitos turísticos; fixação do número de turistas a acolher; definição do tempo que leva a visitar-se Almeida; entre outros. Ou seja, Almeida precisa de organizar todo o sector numa *fileira turística*, que congregue actividades e actores ligados ao turismo em actividades a montante (como na produção artesanal) até às que se encontram a jusante (como na animação cultural).

Embora com menor potencial, Almeida também se deve esforçar por atrair outros públicos-alvo, os investidores e a organização de eventos. Para o primeiro, concorre a posição geo-estratégica, especialmente de Vilar Formoso, junto dos principais eixos rodo-ferroviários de ligação à Europa, a boa acessibilidade externa e a existência de uma área industrial. Por exemplo, não deve ser descurada a tentativa de atrair empresas do ramo das transportadoras rodoviárias internacionais, oferecendo recursos aliantes à sua fixação (como o custo do solo ou o espaço disponível), reforçando a ideia de uma maior proximidade à Europa e de uma boa acessibilidade.

Para o segundo concorre a existência de certos equipamentos que permitem acolher a organização de conferências/seminários (um auditório moderno e uma boa capacidade hoteleira, com unidades de qualidade). A organização de provas desportivas, recreativas e de contacto com a natureza também não deve ser escamoteada, para tirar proveito das excelentes condições naturais concelhias.

#### **4.4. Posicionamento dos actores e estruturas institucionais propostas**

Sendo a mobilização, a participação e a celebração de parcerias público-privado decisivas num processo de planeamento estratégico de marketing, interessa analisar a postura e a disposição das entidades locais face a este processo, aspecto também tratado aquando das entrevistas realizadas.

Como positivo, enaltece-se o facto de todos os actores reivindicarem esse envolvimento, por ser criador de sinergias necessárias para o desenvolvimento local e por permitir contornar a debilidade das estruturas. Alguns actores mostraram-se mesmo receptivos em colaborar neste processo, caso ela venha a ser implementado. Porém, na prática tem-se detectado o oposto, porque a CMA sente-se desacompanhada no desenvolvimento local, ao passo que os particulares se queixam do alheamento e do distanciamento dos poderes públicos (local e central). Acima de tudo, emerge a ideia de que não há uma tradição local de abertura e de relacionamento público-privado, com responsabilidades imputáveis a ambas as partes. Dos poderes públicos por não terem tido a suficiente sensibilidade para apelar à participação de outras entidades e dos outros actores, pela resignação face aos problemas, adoptando uma atitude apática e pouco empreendedora, sendo descrentes relativamente aos projectos locais. O que está aqui em causa é a continuidade entre o modelo vigente, de quase mero relacionamento administrativo e burocrático entre o poder local e as restantes entidades, ou a inovação, inspirada na abertura à comunidade e às mais-valias que esse gesto pode despoletar.

Esta análise permitiu concluir que há um sentimento de que é urgente adoptar um novo modelo de articulação e de desenvolvimento. Em função da realidade local, a CMA deverá assumir um papel central na formulação e implementação dum processo desta natureza. É o actor mais influente, dotado de melhores meios e competências e aquele que mais facilmente poderá mobilizar outros actores. E, na própria autarquia, a liderança do processo deve ser enérgica para o poder levar a bom porto e, por isso, centrada numa figura destacada (no presidente ou vice-presidente).

A formulação e a implementação do processo obrigam à criação de estruturas para o efeito. Tendo em linha de conta que o actor mais activo no desenvolvimento e planeamento local é a CMA, esta deterá primazia na liderança do processo. A proposta sugere a criação de uma estrutura de topo, permanente, com funções determinantes nas fases de formulação e de implementação do plano: o Grupo de Planeamento Estratégico. Deverá integrar elementos da entidade promotora (CMA), elementos técnicos e actores

de organizações locais. Deverá ser uma plataforma decisora, de debate e de acompanhamento das etapas nucleares do processo, desde a metodologia a seguir, passando pela (re)formulação de estratégias, até à avaliação dos resultados obtidos. Será o órgão responsável pelo sucesso (ou não) do plano. Sob a sua alçada deverão funcionar estruturas temporárias, de acordo com a respectiva etapa do plano (Equipa Técnica e Observatório, por exemplo). São grupos de trabalho, cujos elementos poderão até ser “reciclados” para novas tarefas no processo, embora com ajustes pontuais de acordo com a natureza das funções.

## **5. Conclusão**

A problemática do desenvolvimento de territórios periféricos, como o de Almeida, sugere a adopção de mecanismos inovadores de gestão e de governança, porque os modelos vigentes, para além dos condicionalismos das políticas da Administração Central ao longo das últimas décadas, têm dado provas suficientes de não serem capazes de inverterem as tendências actuais. O planeamento estratégico de marketing reúne argumentos que podem contribuir para travar/inverter o rumo do desenvolvimento de Almeida e constituir o modelo almejado pelas entidades locais para superar o deficit de articulação institucional. Os recursos locais existem, alguns deles apresentam características de referência, mas falta uma correcta exploração e afirmação no exterior. E esta é uma vocação preferencial do planeamento estratégico.

A aplicação de um conceito de raiz empresarial a Almeida também foi um aspecto inovador. Mas, contrariamente ao que sucede no meio empresarial, um território não pode “encerrar” apenas por ser repulsivo à produção de riqueza, porque há toda uma componente social e cultural a (re)qualificar. Mas, também não é coerente considerar que, territórios com as características de Almeida, se transformem fatalmente em espaços marginais a cargo do país, caminho que só poderá degenerar num maior despovoamento e empobrecimento. Devem tornar-se, sim, em espaços de aproveitamento de todas as potencialidades e oportunidades. Neste sentido, o contributo da adopção de um processo de planeamento estratégico de marketing para desenvolver Almeida pode fazer-se sentir a vários níveis: (i) definindo um rumo claro para o desenvolvimento local, bem como estratégias e acções concretas em constante avaliação; (ii) rentabilizando os recursos e procurar mitigar os pontos fracos; (iii) promovendo a participação e o envolvimento dos actores locais, sob a forma de concertação/parcerias; (iv) estimulando uma concordância de esforços e de actuações,

ultrapassando a desconfiança patentada; (v) imprimindo um maior voluntarismo na actuação das entidades; (vi) permitindo a implementação de um processo de marketing territorial, totalmente ausente em Almeida; (vii) assumindo-se como um instrumento de racionalização de investimentos em temas críticos; (viii) funcionando como um documento de diálogo e de pressão junto de outros níveis da Administração, no tocante à realização de investimentos e à coordenação de medidas. Pela internalização de todas estas mais-valias, o planeamento estratégico de marketing pode constituir-se num processo decisivo para ajudar Almeida a “romper as muralhas” que se têm interposto ao seu desenvolvimento e afirmação externa.

### **Referências bibliográficas**

- FERRÃO, João (2000): *Planos estratégicos – que contributo*, Comunicação da apresentação do Plano Estratégico de Lagos, Fórum Lagos 2020, Lagos.
- FERREIRA, António F. (2005): *Gestão estratégica de cidades e regiões*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- FONSECA, Fernando P. (2006): *O planeamento estratégico em busca de potenciar o território: o caso de Almeida*, Dissertação de Mestrado, Universidade do Minho, Braga.
- GONZÁLEZ, Xosé (2001): *Planeamento estratéxico e mercadotecnia territorial*, Universidade de Vigo, Vigo.
- GÜELL, José (2000): *Planificación estratégica de ciudades*; Editorial Gustavo Gili, Barcelona.
- INE – INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2002): *XIV Recenseamento Geral da População*, Censo de 2001, Lisboa.
- LOURENÇO, Júlia (2003): *Expansão urbana, gestão de planos-processo*; Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- KOTLER, P.; HAIDER, D.; REIN, I. (1994): *Marketing público – como atrair investimentos, empresas e turismo para cidades, regiões, Estados e países*, Makron Books, São Paulo.
- NOISETTE, P. ; VALLÉRUGO, F. (1996): *Le marketing des villes, un défi pour le développement stratégique*, Les Éditions d'Organisation, Paris.
- NUNES, Flávio (1999): *Processo de planeamento de marketing territorial estratégico, um instrumento de operacionalização de estratégias para a Área Metropolitana do Porto*; Dissertação de Mestrado, FAUP/FEUP, Porto.