



INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

Políticas de Desenvolvimento Local no Alentejo: impactos da participação dos atores territoriais

Rosa Maria Peleja Palma

Mestrado em Economia e Políticas Públicas,

Orientador:

Doutor Raul Lopes, Professor Associado,
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Junho, 2021



CIÊNCIAS SOCIAIS
E HUMANAS

Políticas de Desenvolvimento Local no Alentejo: impactos da participação dos
atores territoriais

Rosa Maria Peleja Palma

Mestrado em Economia e Políticas Públicas,

Orientador:

Doutor Raul Lopes, Professor Associado,
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Junho, 2021

Agradecimentos

São várias as pessoas que estiveram comigo ao longo da redação desta dissertação e a todas elas devo agradecer por terem tornado esta jornada mais rica e um pouco menos solitária.

Ao professor Raúl Lopes, sou grata pela orientação, no verdadeiro significado da palavra, principalmente nos momentos em que me senti mais perdida; mas também pelas suas aulas, que alimentaram a minha vontade de estudar o desenvolvimento dos territórios e deram forma a este sonho de escrever sobre a minha região. Agradeço também a todo o corpo docente de Economia e Políticas Públicas, pelas aprendizagens que levo deste mestrado.

Aos presidentes Carlos de Sá, João Português, Paulo Arsénio e Tomé Pires, agradeço pela disponibilidade para serem entrevistados e pelas visões que partilharam, tornando possível este trabalho, assim como a todas as pessoas que preencheram e divulgaram os inquéritos. Seria sempre pertinente assinalar a minha gratidão, porém, em plena pandemia, onde todos os contactos se tornaram mais árduos, esta disponibilidade merece ser destacada.

À minha família, pelo incentivo e apoio constantes. À minha mãe, Cidália, e ao meu pai, Jorge, por serem sempre a minha inspiração, em tudo o que faço e em tudo o que sou. São as duas pessoas que mais admiro no mundo. Ao meu irmão, que tão pequenino e sem saber, já me motiva a ser melhor. À Raquel, minha irmã de coração. Ao meu tio, à minha tia, à minha madrinha, ao meu avô e bisavó, obrigada.

Ao Zé, a quem nunca poderei agradecer o suficiente por toda a força que me dá. Ao Diogo, pelo carinho incondicional. Aos meus amigos e amigas, portos seguros onde nunca nada me faltou. Cada um de vós deu o seu contributo para que este trabalho chegasse a bom porto e serei eternamente grata por vos ter comigo.

Resumo

As políticas de desenvolvimento territorial têm sofrido mudanças de paradigma ao longo dos anos, tendo o território vindo a adquirir uma importância crescente para essas mesmas políticas. A participação dos atores territoriais tem ganho um papel cada vez mais relevante, à medida que as dinâmicas de governança se vão alterando.

Este estudo pretende refletir sobre o papel das autarquias e as suas estratégias de desenvolvimento local e analisar de que forma os diversos atores com intervenção num território podem contribuir para melhorar essas estratégias. Com recurso a uma metodologia de estudo de caso, foram selecionados quatro municípios, nomeadamente Beja, Cuba, Évora e Serpa, para aprofundar a pesquisa. Através de dados qualitativos e quantitativos, recolhidos junto das autarquias e da população, este estudo vem demonstrar o valor do envolvimento e da cooperação entre autarquias, *stakeholders* e população. Por fim, conclui-se que a importância atribuída às parcerias e à participação pública é notória, embora isso não se revele necessariamente na prática. Não obstante, é reafirmada a relevância do envolvimento dos atores para a melhoria das políticas de desenvolvimento.

Palavras-chave: Desenvolvimento; Alentejo; Autarquias; Stakeholders; Participação Pública; Política Pública

Abstract

Territorial development policies have gone through a paradigm shift over the years, in which the territory has been acquiring an increasing relevance in those policies. The participation of the territorial actors has gained an increasingly relevant role as the governance dynamics have changed.

This study intends to reflect over the role of the municipalities and their local development strategies, and to analyze in which way the diverse actors that intervene in the territory are able to contribute to the improvement of those strategies. Applying a case study methodology, four municipalities were selected, namely Beja, Cuba, Évora and Serpa, in order to deepen the research. Through qualitative and quantitative data, gathered from the municipalities and the population, this study demonstrates the importance of the involvement and cooperation between the municipalities, the stakeholders and the population. Overall, the importance attributed to the partnerships and to the public participation is significant, even though that does not necessarily turn out to be the case in practice. Nonetheless, the relevance of the actors' involvement towards the improvement of the policies is reaffirmed.

Keywords: Development; Alentejo; Municipalities; Stakeholders; Public Participation; Public Policy

Índice

Agradecimentos.....	i
Resumo	ii
Abstract.....	iii
Capítulo I. Introdução.....	2
Capítulo II. A problemática do desenvolvimento regional e local	4
Teorias do desenvolvimento regional.....	4
Desafios atuais aos processos de governança	10
Papel da governança no desenvolvimento local	13
Políticas de desenvolvimento territorial inovadoras	20
Capítulo III. O papel das autarquias no desenvolvimento local e a relevância da participação: estudos de caso.....	24
Contextualização e metodologia dos estudos de caso.....	24
Análise dos inquéritos às autarquias	26
Análise das políticas	28
Análise das entrevistas aos autarcas	33
Análise dos inquéritos à população	41
Capítulo IV. Discussão de resultados	48
Conclusão	54
Bibliografia	57
Anexos.....	59
Anexo A - Guião do inquérito dirigido às autarquias	59
Anexo B - Guião da entrevista.....	62
Anexo C - Guião do inquérito dirigido à população	63
Anexo D – Resultados dos inquéritos às autarquias	67
Anexo E - Resultados dos inquéritos à população.....	70
Anexo F – Prioridade atribuída a cada área política.....	74
Anexo G – Importância atribuída à intervenção dos parceiros	75
Anexo H – Contributo da participação dos parceiros nas várias fases da política pública – diagnóstico/identificação de problemas?	76
Anexo I – Contributo da participação dos parceiros nas várias fases da política pública – definição da estratégia	76
Anexo J – Contributo da participação dos parceiros nas várias fases da política pública – implementação da política.....	77
Anexo K – Políticas inovadoras	77
Anexo L – Sexo dos inquiridos.....	78
Anexo M – Idade dos inquiridos	78

Anexo N – Nível de escolaridade dos inquiridos	79
Anexo O – Participação em organizações da sociedade civil	79
Anexo P – Participação em reuniões de consulta pública.....	80
Anexo Q - Participação em reuniões da Assembleia Municipal.....	81
Anexo R - Participação em reuniões da Câmara Municipal	82
Anexo S - Participação em reuniões da Junta de Freguesia	83
Anexo T – Motivos para não participar.....	84
Anexo U – Envolvimento da população nas políticas públicas	85
Anexo V – Opinião da população	86
Anexo W – Importância atribuída ao envolvimento da população	87
Anexo X – O que poderia ser feito para aumentar a participação.....	88
Anexo Y – Atores que podem contribuir para aumentar a participação pública	90
Anexo Z – Importância atribuída ao papel de cada entidade	92

Índice de tabelas

Tabela 1 - Síntese das Políticas Analisadas	31
Tabela 2 - Dados de Contextualização Municipal.....	33
Tabela 3 - Tabela Síntese das Entrevistas	40
Tabela 4 - Caracterização da amostra	41
Tabela 5 - Tabela de Síntese dos Inquéritos à População	47

Capítulo I. Introdução

A crescente importância que o território tem vindo a adquirir sobre a forma como se pensa a economia regional colocou este conceito no centro do debate sobre o desenvolvimento dos territórios. As dinâmicas de globalização têm alterado o modo como se ponderam as relações entre regiões, as formas de liderança e também os processos de desenvolvimento. A liderança de um território deve ser pensada com base na mobilização dos vários *stakeholders* em prol do desenvolvimento local.

No contexto português e europeu, as parcerias têm sido cada vez mais valorizadas aquando das candidaturas a programas de financiamento. Além disso, Portugal possui um dos governos mais centralizados da Europa, concentrando na capital os centros de decisão, assim como serviços e empresas. Somando a isso as dinâmicas de litoralização, torna-se também pertinente estudar as estratégias de desenvolvimento de territórios no interior.

É neste contexto que surge o presente estudo, que se propõe demonstrar a importância de envolver os vários agentes com intervenção no território, assim como a própria população individualmente considerada. Tendo em conta as origens alentejanas da autora, aliadas à sua vontade de trabalhar em prol do desenvolvimento desta região, espera-se que este trabalho académico seja mais um passo dado nessa direção.

O objetivo principal deste estudo é analisar as estratégias de desenvolvimento de quatro municípios do Alentejo (Beja, Cuba, Évora e Serpa) e compreender a importância que as autarquias atribuem ao envolvimento dos parceiros que intervêm no território nessas mesmas estratégias. Neste âmbito, os objetivos específicos desta dissertação podem ser enunciados da seguinte forma:

- Refletir criticamente sobre o papel das autarquias no desenvolvimento local;
- Entender a interligação entre as autarquias e os restantes atores de desenvolvimento na elaboração das políticas;
- Compreender de que forma a interligação entre as autarquias e os *stakeholders* contribui para o sucesso das estratégias de desenvolvimento local.

O presente trabalho académico encontra-se estruturado em quatro capítulos. Primeiramente, é feita uma breve introdução à temática, a pertinência do estudo e a estrutura da dissertação. No segundo capítulo é formado o enquadramento teórico e a revisão da literatura, onde são abordadas as teorias do desenvolvimento regional, as dinâmicas de governança e as políticas de desenvolvimento territorial inovadoras. Posteriormente, é explicitada a abordagem metodológica e apresentam-se os casos de estudo em análise. Nesta secção são explanados os resultados recolhidos no trabalho de campo, sob forma de análise documental, entrevistas e inquéritos. No Capítulo IV, com os dados recolhidos do trabalho empírico realizado, os resultados obtidos são analisados à luz da literatura, permitindo

também a comparação dos dados obtidos pelos vários instrumentos de análise, como forma de responder aos objetivos propostos. Por último, a dissertação conclui-se com as recomendações e considerações finais.

Capítulo II. A problemática do desenvolvimento regional e local

Teorias do desenvolvimento regional

A teoria do desenvolvimento regional é um campo académico multidisciplinar, com raízes na economia regional, que se dedica ao estudo das dinâmicas e trajetórias económicas e problemas dentro das regiões, com vista ao seu futuro desenvolvimento. Procura entender por que motivo alguns lugares, mesmo dentro do mesmo país, são mais desfavorecidos e outros mais prósperos, no sentido também de perceber quais são os fatores que podem contribuir para desenvolver as regiões em desvantagem e permitir que prosperem no futuro (Eversole, 2017, pp. 305 - 306).

Os dois conceitos chave desta teoria são a *região* e o *desenvolvimento*. As regiões definem-se como áreas geográficas com características partilhadas, sendo maiores do que uma localidade isolada, com tamanho suficiente para ter um impacto nas economias globais e competitivas, mas pequenas para permitir interações e conexões regulares entre os que lá vivem e trabalham. Já o desenvolvimento é definido, a nível económico, como a prosperidade que advém de altos níveis de produtividade e competitividade económica (Eversole, 2017, p. 306). Contudo, o desenvolvimento não se cinge apenas à dimensão económica e, atualmente, o crescimento económico é visto como uma condição necessária, mas não suficiente para o desenvolvimento. Os estudos sobre o desenvolvimento têm vindo a evoluir no sentido de uma crescente interdisciplinaridade. Hoje em dia, a igualdade social, os direitos políticos e a proteção do ambiente são questões que ganharam importância dentro do conceito e das políticas de desenvolvimento.

Partindo dos conceitos de desenvolvimento e de região, o desenvolvimento regional baseia-se também na ideia de que as raízes da prosperidade nacional estão localizadas no contexto regional e não ao nível do Estado nacional. A justificação que Eversole (2017, p.306) aponta para isso é o facto de as regiões serem escalas onde as pessoas e as organizações interagem entre si em sistemas económicos mais pequenos e localizados, utilizando nas suas atividades económicas recursos físicos, culturais e sociais particulares.

No âmbito da teoria do desenvolvimento regional, o território é mais do que uma área geográfica, é um conceito integrado que se refere não só a uma realidade física, mas também às dinâmicas humanas que nele decorrem. Segundo Ciprian Alupului (2011, p. 26), o território é o principal objeto de diálogo entre cidadãos, negócios e administração. É uma entidade ativa que compete entre si pelos recursos de que necessita. Adicionalmente, a ênfase dada ao território pelas abordagens do desenvolvimento regional que emergiram nos anos 80, veio realçar a dimensão local e endógena do desenvolvimento regional.

Dentro da economia regional, encontramos então vários contributos teóricos para as abordagens ao desenvolvimento regional, que foram evoluindo ao longo do tempo, com diferentes perspetivas, objetivos e instrumentos.

Neoclassicismo

A economia neoclássica, no que diz respeito ao nível regional, foca-se nas disparidades de crescimento económico das regiões. Assim, o desenvolvimento local e regional é definido como a redução dessas disparidades espaciais entre regiões relativamente aos seus níveis de produção e rendimento. Os mecanismos causais desta teoria explicam como essas disparidades espaciais se irão reduzir e convergir num equilíbrio a longo prazo. A teoria procura explicar quando e por que motivo essa convergência não ocorre e por que motivo as disparidades continuam a aumentar. As regiões são definidas como unidades territoriais subnacionais que constituem o foco geográfico da teoria neoclássica (Pike, et al., 2017, p. 62).

Esta abordagem entende as disparidades regionais como as variações no crescimento dos principais fatores de produção – a taxa de progresso tecnológico e a relação entre o capital e o trabalho. Além disso, aponta as variações no crescimento dos principais fatores de produção como a explicação para essas mesmas. O crescimento regional, por sua vez, é explicado pelo crescimento dos fatores de produção (aumento do capital, da força de trabalho e do progresso técnico) (Pike, et al., 2017, p. 63).

A teoria neoclássica foca-se na oferta de fatores de produção e assume a mobilidade perfeita desses fatores entre as regiões. Isso significaria que o capital e o trabalho poderiam mover-se para as regiões onde obtivessem mais retorno – as empresas procuram as regiões que lhes são mais favoráveis do ponto de vista da obtenção de lucro e a mão de obra procura as regiões onde são oferecidos os salários mais elevados – ou seja, movem-se em direções opostas. Este mecanismo de ajuste de mercado trabalha a longo prazo para reduzir as disparidades capital/mão de obra e entre o crescimento regional. Mercados a funcionar de forma perfeita são vistos como capazes de reduzir as disparidades espaciais nas condições económicas e sociais a longo prazo (Pike, et al., 2017, p. 63).

Existindo esta mobilidade perfeita para os fatores de produção, criar-se-ia um sistema de equilíbrio automático, sem necessidade de intervenção estatal no desenvolvimento regional. Nesse sentido, da perspetiva das políticas públicas, a intervenção pública nesta perspetiva seria apenas no sentido de promover essa mobilidade perfeita, por exemplo através da construção de infraestruturas de transporte que ligassem as regiões.

Teoria keynesiana

Por outro lado, a abordagem keynesiana ao desenvolvimento regional e local foca-se na redução das disparidades de crescimento regional e na melhoria do mesmo, dando ênfase em perceber e explicar as divergências regionais. Nesta visão, os mercados são vistos mais como estimulantes do que amenizadores das disparidades regionais a nível económico ou social (Pike, et al., 2017). Assim, a política regional é encarada como necessária, pois o funcionamento do mercado não conduz necessariamente ao equilíbrio. Quando interpretamos as assimetrias regionais à luz do desenvolvimento, percebendo a diferença das condições de vida das pessoas, isso é inaceitável do ponto de vista dos desígnios da equidade social, pela qual o Estado também é responsável.

O mercado não assegura uma distribuição espacial dos recursos económicos que seja economicamente eficiente e socialmente aceitável. O crescimento económico é, intrinsecamente e espacialmente desigual, tendendo mesmo a exprimir-se num processo de circularidade cumulativa, teorizado por Myrdal (1957). Porém as assimetrias regionais colidem com o entendimento de desenvolvimento, em nome do qual se reclama a intervenção pública.

Na perspetiva de Myrdal, exposta por Pike et al (2017), as interações positivas entre fatores de produção favorecem avanços e impulsionam o crescimento nas regiões desenvolvidas, frequentemente à custa das regiões menos desenvolvidas. O crescimento em regiões desenvolvidas pode beneficiar regiões menos desenvolvidas, através de efeitos de *spred* e *trickle-down*, incluindo difusão tecnológica e mercados de exportação para os seus produtos. Contudo, ainda que as regiões relativamente subdesenvolvidas ou periféricas possam oferecer salários baixos, estes potenciais benefícios podem ser compensados por economias de aglomeração mais poderosas e por forças centrípetas geradas que atraem fatores de produção para as regiões desenvolvidas ou regiões centrais. Estas dinâmicas reforçam as disparidades através de fluxos de capital e mão de obra de regiões menos desenvolvidas para as mais desenvolvidas. Nesta perspetiva keynesiana, respostas racionais aos sinais de preço do mercado, conseqüentemente reforçam (e não reduzem) as disparidades regionais. O comércio liberalizado intensifica o desenvolvimento polarizado entre as regiões, catalisando o crescimento nas regiões desenvolvidas à custa das regiões menos desenvolvidas (Pike, et al., 2017).

Tal como a teoria neoclássica, a abordagem keynesiana influenciou bastante as políticas de desenvolvimento local e regional. A tendência dos mercados para reforçar as disparidades regionais, ao invés de as reduzir, veio reclamar a necessidade da intervenção política pública. Contrastando com a abordagem neoclássica e a sua política regional de mercado livre, a política keynesiana intervencionista foca-se em redistribuir, a nível regional, o crescimento e o desenvolvimento (Pike, et

al., 2017). Estas medidas de política regional incluíram medidas compensatórias, como subsídios, estímulos à base de exportação e inovações institucionais (Mccrone 1969, Mccann 2013¹).

Place-based policies

Por último, surgem as políticas *place-based*. O objetivo geral de uma abordagem *place-based* é reduzir as ineficiências e desigualdades persistentes em alguns territórios. Em parte, esta abordagem surge como uma resposta à ideia de que as abordagens redistributivas não eram eficazes na promoção de uma mudança de longo prazo, que eram dispendiosas e que podiam promover dinâmicas de *rent-seeking* entre as elites locais. Uma abordagem *place-based* não investe apenas em áreas economicamente fortes, fortalece também outras zonas menos desenvolvidas, maximizando o seu potencial e procurando a maximização do investimento público. A redução das barreiras à mobilidade de capitais e pessoas, como promovido por outras teorias de desenvolvimento regional, tende ao favorecimento da concentração de conhecimento altamente qualificado nas grandes aglomerações urbanas, o que coloca sérios desafios para as pessoas que permanecem nos locais menos desenvolvidos e que têm geralmente níveis de qualificação mais baixos (Pugalis & Gray, 2016, p. 186).

A abordagem *place-based* tem vindo a confrontar-se com a perspetiva *space-blind* promovida pelo Banco Mundial, que corresponde a uma visão renovada do pensamento neoclássico. Os argumentos em defesa das políticas *space-blind* referem-se frequentemente à existência de economias de aglomeração. As pessoas são tipicamente mais produtivas perante grandes aglomerações, pois permite-lhes acesso a mais capital e infraestruturas e beneficiam de um maior número de conexões com outras pessoas. Desta forma, a migração de pessoas para grandes cidades é um mecanismo de crescimento para toda a economia. Como consequência, as políticas não deviam interferir com esta ótima alocação de recursos e ser definidas uniformemente para todas as regiões, sem diferenciação espacial. Contudo, mesmo não havendo essa diferenciação, as políticas não deixam de ter impactos nas regiões e geram grandes assimetrias espaciais. Para dar resposta a este problema, alguns governos atribuem subsídios para colmatar as assimetrias, contudo este não é um método sustentável, pois cria dependências e as regiões mais ricas podem tornar-se relutantes com o tempo em financiar as regiões menos desenvolvidas (OECD, 2011, p. 34).

Assim, o foco em promover o crescimento de territórios com economias mais fracas indica uma dimensão normativa e progressista do pensamento *place-based*, no sentido de apoiar todas as pessoas, independentemente do lugar onde vivam. O objetivo que define esta abordagem é o aperfeiçoamento e maximização de capacidades, algo que se distingue dos mecanismos

¹ Citado em Pike, A., Rodríguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2017). *Local and regional development* (2ª ed.). London: Routledge

compensatórios de outras abordagens ao desenvolvimento regional (Pugalis & Gray, 2016, p. 187). Ainda assim, as políticas *place-based* também procuram melhorar ainda mais o desempenho económico das áreas já por si prósperas (Neumark & Simpson, 2015, p. 1198).

A abordagem *place-based* enfatiza a identificação e a mobilização do potencial endógeno, criando a capacidade das regiões se desenvolverem com base nos seus próprios recursos, desenvolvendo estratégias capazes de ativar o seu potencial. Procura garantir um desenvolvimento sustentável e o envolvimento de um leque alargado de *stakeholders* e de mecanismos para identificar os recursos da economia local, que podem ser a base das estratégias de crescimento. Estas abordagens requerem instituições locais fortes e adaptáveis (Tomaney, 2010, p. 6).

Ladd (1994)² distinguiu um subconjunto de *place-based policies* que se foca mais em *place-based people strategies*, que são políticas que tem um alvo territorial, mas cujo objetivo passa por ajudar pessoas residentes desfavorecidas. Por outro lado, existem *place-based policies* que se focam em áreas independentemente das suas características sociais. Distinguem-se das estratégias *people-based* precisamente pelo foco territorial.

As *place-based policies* têm uma motivação de equidade, no sentido de redistribuir empregos e receitas para lugares onde estes elementos são reduzidos (Neumark & Simpson, 2015, p. 1212). Esta é uma abordagem que enfatiza os benefícios de mapear os recursos locais e mobilizar a panóplia de conhecimento disponível, como um meio de conceber estratégias integradas e de longo prazo e com o objetivo de percorrer caminhos próprios para o desenvolvimento (Pugalis & Gray, 2016, p. 185). É consistente com a interpretação da OCDE (2011) de como as modalidades baseadas no local (o novo paradigma) são distintas das abordagens compensatórias de desenvolvimento regional (o antigo paradigma).

As *place-based policies* são definidas como políticas que têm em conta a dimensão espacial das atividades económicas. Para desenvolver um determinado local, podem não ser eficazes os instrumentos que tiveram sucesso num outro local, levando à necessidade de encontrar uma abordagem diferenciada. Políticas que sejam *space-blind* perdem este elemento de diferenciação e por isso podem não ser a forma mais efetiva de promover o crescimento em todos os tipos de regiões. O foco das políticas *place-based* está numa estratégia de desenvolvimento que inclua um amplo conjunto de fatores diretos e indiretos com impacto no desempenho local, usando mais os recursos locais, ao invés de se focar em investimentos exógenos e transferências. Está também em enfatizar as oportunidades, no lugar de focar as desvantagens, assim como numa abordagem coletiva, de

² Citado em Neumark, D., & Simpson, H. (2015). Place-based policies. Em *Handbook of regional and urban economics* (Vol. Vol. 5, pp. 1197-1287). Elsevier

governança multinível, que envolva o governo nacional, regional e local, além de outros *stakeholders*, sendo que o governo central adotaria um papel menos dominante (OECD, 2011, p. 34).

Portanto, a abordagem *place-based* tem a preocupação de encontrar uma estratégia de desenvolvimento baseada em intervenções adaptadas ao lugar, em vez de desenhar soluções padronizadas para o desenvolvimento. Têm também o foco em fortalecer as instituições formais e informais, incluindo as organizações de governança, com ênfase no crescimento endógeno, no sentido mais avançado “especialização inteligente”, pelo qual as estratégias são antecipadas para refletir a experiência local e regional, coprodução e especialidades para facilitar caminhos e desenvolvimento endógenos e distintos de crescimento. Assim, não há um modelo único de estratégias *place-based*, pois é suposto que estas derivem da análise dos recursos, capacidades e condições particulares do espaço. As estratégias integradas são favorecidas em detrimento de estratégias baseadas num só setor, guiadas por um entendimento mais amplo da política de desenvolvimento. Os investimentos também são preferíveis aos subsídios. Isto é coerente com a mudança da visão sobre o papel do Estado, que ao invés de provedor direto passa a facilitador (Pugalis & Gray, 2016, p. 190). As *place-based policies* cobrem as políticas urbanas, as rurais e os mecanismos de governança em todos os níveis de governo (OECD, 2011, p. 34).

Em suma, a narrativa das *place-based* pode ser resumida da seguinte forma:

- A criação de bens e serviços públicos integrados e adaptados às especificidades locais, através de instituições políticas participativas;
- A promoção de um sistema de governança multinível;
- A existência de oportunidades de crescimento para todo o território e para todas as regiões, maximizando o desenvolvimento nacional e encorajando cada região a atingir o seu potencial de crescimento endógeno.

Desafios atuais aos processos de governança

A globalização tem vindo a transformar a forma como é pensada a geografia e as interações entre regiões e países, assim como também a forma como decorrem os processos de desenvolvimento. O espaço, que anteriormente era negligenciado, faz agora parte do centro de muitos debates, ao mesmo tempo que se torna em algo “escorregadio”, na medida em que o capital, os bens, as pessoas e as ideias parecem viajar mais facilmente. Numa outra perspetiva, todavia, o capital, os bens, as pessoas e as ideias tendem a permanecer concentrados, geralmente em grandes aglomerações. Assim, não obstante muitas previsões anteriores, a globalização tornou o espaço e o lugar mais importantes, ao invés de os tornar menos relevantes (OECD, 2011, p. 204).

As características específicas dos territórios e a sua capacidade de enraizarem a atividade económica no tecido social, institucional e económico local são vistos por muitos estudiosos como essenciais para promover vantagens comparativas. No que toca as políticas, estas questões são consideradas importantes para aumentar a capacidade das estratégias de desenvolvimento económico promoverem e alcançarem metas de desenvolvimento sustentável. Desta forma, o modelo institucional específico de qualquer lugar é cada vez mais visto como o filtro através do qual a atividade económica ocorre em diferentes territórios. É essencial a existência de uma consciência séria da heterogeneidade, variedade e especificidade de regiões e localidades para que se entenda o crescimento local e quais as respostas políticas necessárias para o incentivar (OECD, 2011, p. 204).

Há diversas funções que se considera terem melhor desempenho ao nível estatal, como a prevenção de fraudes, proteção contra comportamentos oportunistas, estabelecimento de regras, ações que podem mitigar riscos de falhas futuras ou financiamento e supervisão da utilização de recursos. (Danson & Todeva, 2016, p. 15). Contudo, para uma melhor implementação de certas medidas e para conseguir abordagens mais específicas e adaptadas às realidades locais faz sentido conferir poder e legitimidade a autoridades locais para criar e levar a cabo políticas. As autoridades regionais e locais, como extensões ao nível nacional de governo, diminuem a distância entre a tomada de decisões e a implementação e, como tal, facilitam o elemento de consulta às partes interessadas do processo político.

De acordo com Todeva (2013)³, a governança pode ser definida como um sistema ou mecanismo para a alocação de recursos e para o controlo e coordenação de atividades económicas que facilitam a direção estratégica, a prestação de contas, a transparência e a criação de riqueza.

³ Citado em Danson, M. & Todeva, E., 2016. Government and governance of regional - Triple Helix interactions. Industry & Higher Education, 30(1), pp. 13-26.

A OECD (2001)⁴ define a governança territorial como a forma pela qual os territórios de um Estado nacional são administrados e as políticas implementadas, com particular referência à distribuição de papéis e responsabilidades entre os diferentes níveis de governo (supranacional, nacional e subnacional) e os processos subjacentes de negociação e criação de consenso.

Para Lidström (2007)⁵, a governança territorial diz respeito à relação entre governança e território e pode ser entendida como: a política, as políticas e a administração do território nos níveis local, regional, nacional e da União Europeia (UE). Trata do número de níveis de governo, com a forma como as fronteiras são traçadas, como as funções são alocadas, a extensão da autonomia e como as unidades são governadas. Também se refere a padrões de cooperação e colaboração, tanto entre unidades de governo quanto entre atores governamentais e não governamentais.

Atualmente, o foco dos estudos sobre a governança tem sido principalmente sobre como as redes de governança aprimoram a sua eficácia, combinando autoridade e flexibilidade, e a forma como estas podem estimular a democracia, melhorando a participação, a deliberação e o empoderamento político (Sørensen & Torfing, 2011, p. 843).

Os principais desafios para a governança pública passam pelo envolvimento de todas essas atividades e funções, mantendo a *accountability* dos agentes e instituições, a sua legitimidade e neutralizando as falhas de *design* nos princípios e procedimentos de governança (Danson & Todeva, 2016, pp. 14 - 15).

Alguns dos pontos negativos da narrativa de governança passam, em primeiro lugar, pelas implicações culturais e políticas do mundo a ser representadas por um sistema heterogêneo de atores, entre agentes regionais, nacionais e internacionais e a distribuição desigual de poder entre esses agentes. Em segundo lugar, a dimensão regional, onde realidades socioeconômicas complexas emergem de interações localizadas entre atores econômicos e exigem soluções mais particulares. (Danson & Todeva, 2016, p. 15).

Contudo, múltiplos níveis de governo não são necessariamente garantia de um processo de tomada de decisão efetivo ou de uma implementação eficiente. As autoridades regionais estão, portanto, na encruzilhada de um processo político complexo, especialmente no que diz respeito à alocação de recursos (Danson & Todeva, 2016, pp. 15 - 16).

No meio regional de atores econômicos, assume-se a perda localizada de competências e capacidades de inovação e os governos regionais moldam o ambiente para o desenvolvimento econômico regional

⁴ Citado em Stead, D. (8 de abril de 2013). The Rise of Territorial Governance in European. *European Planning Studies*, 22(7), pp. 1368-1383.

⁵ *Idem*

e a inovação. Existem relações operacionais e de recursos entre governos locais, regionais e nacionais, agências locais, regionais e nacionais, universidades e instituições acadêmicas, empresas privadas e associações comunitárias (Danson & Todeva, 2016, p. 19).

A descentralização é uma questão importante dentro das abordagens *place-based*. Muitos fatores importantes de desenvolvimento, como mercados de trabalho e educação, são regionalmente distintos; portanto, é importante aproveitar a expertise local e regional e envolver uma ampla gama de atores que operam em múltiplas escalas. Contudo, a descentralização não é considerada condição suficiente para o sucesso ou para o desenvolvimento, tal como nos diz Barca, que atribui um papel proeminente ao Estado central, dentro de um sistema de governança multinível (Pugalis & Gray, 2016, p. 187).

A noção de instituições abertas e democráticas no centro da governança local, trabalhando para agregar as preferências de todas as partes interessadas, ressalta a natureza normativa da narrativa dominante *place-based* (Pugalis & Gray, 2016, p. 188). Planejar o território inclui saber gerir os interesses públicos, privados e da sociedade civil. É também lidar com normas, valores e crenças diferentes. Então, muitas vezes, mais importante do que o desenho da política propriamente dita, é relevante a governança.

Papel da governança no desenvolvimento local

O relatório da CAF (2010) defende a promoção de políticas integradas para cada território e enfatiza o papel dos governos e instituições locais e regionais no potencial de governança local. Considera também as *soft institutions* como fatores chave na promoção de um desenvolvimento sustentável.

Uma forma simples de procurar explicar as disparidades de desenvolvimento regional deve começar com a indicação das diferenças na alocação de recursos entre as várias regiões, começando por aqueles que se relacionam com a geografia, como a presença de recursos naturais, clima e outros elementos geográficos que determinam o acesso e a conectividade com outras regiões e localidades, como por exemplo, a proximidade de rios navegáveis. Apesar destes fatores serem muito relevantes para a determinação da riqueza, não são acumuláveis em poupanças domésticas, decisões de investimento empresarial ou estimulados por políticas públicas, o que reduz a sua importância para explicar as disparidades regionais, especialmente quando o foco está em políticas que possam ser implementadas num nível de governo subnacional para promover o desenvolvimento local, levando à consideração de outros fatores. Importam desta forma os fatores que podem ser modificados por decisões das próprias comunidades locais e que têm um impacto fundamental no desenvolvimento de longo prazo (CAF, 2010, pp. 24 - 25).

Neste sentido, a teoria do crescimento económico tem enfatizado o poder da acumulação de conhecimento como estímulo de outros fatores de produção, aumentando a sua produtividade. Do ponto de vista de uma localidade ou região, o capital humano pode ser acumulado, por exemplo, através de políticas de educação para as pessoas que já residem na região, mas também para cativar fluxos migratórios, especialmente aqueles que existem entre as regiões. A acumulação de capital humano pode estar sujeita a ganhos através de efeitos externos, uma vez que o conhecimento pode ser re combinado e reutilizado de muitas maneiras diferentes, o que tende a ter um efeito cada vez mais positivo sobre a produtividade. Tem sido também demonstrado que as pessoas altamente qualificadas têm tendência para se fixarem e concentrarem perto de outras pessoas que também sejam altamente qualificadas, uma vez que isso aumenta a sua produtividade (CAF, 2010, p. 25).

De acordo com Schermer, et al. (2010, p. 322), o capital social pode proporcionar coesão dentro de um grupo de pessoas e, simultaneamente, redes de vínculos entre diferentes atores. Em ambos os casos, as normas sociais, a reciprocidade e a confiança desempenham um papel eminente.

O crescente interesse da literatura sobre a liderança *place-based* demonstra que se acredita que a liderança é um fator importante, mas bastante negligenciado, para explicar o motivo pelo qual algumas cidades e regiões são mais prósperas a nível económico e social. O foco está habitualmente sobre os fatores ou condições estruturais e/ou institucionais. A análise da liderança traz uma nova ênfase sobre

os fatores humanos, enquanto condutores em direção à transformação e desenvolvimento das regiões. Um outro dado importante passa também por reconhecer que a liderança *place-based* é mais do que apenas a presença de líderes individuais que detêm traços ou competências pessoais excepcionais. A liderança de um território é, em vez disso, baseada na mobilização de múltiplos *stakeholders*, que podem ser as várias autoridades locais ou organizações da sociedade civil, empresas, universidades, etc., em prol do desenvolvimento da cidade ou região (Vallance, et al., 2019, p. 1724). Além disso, a análise e avaliação de parcerias regionais, estudando a cooperação horizontal de unidades administrativas envolvidas em projetos de desenvolvimento territorial, pode levar a uma melhor compreensão dos fatores que podem determinar com sucesso vários modelos adequados para o desenvolvimento local (Alupului, 2011, p. 25).

Segundo Hambleton e Howard (2013)⁶, a responsabilidade pela liderança *place-based* é partilhada por três grupos: os políticos eleitos a nível local; os gestores ou outros profissionais dos serviços públicos ou de organizações do terceiro setor; e indivíduos de setores da sociedade civil. Sotarauta (2016)⁷ refere-se a líderes designados, que são aqueles que possuem um mandato reconhecido ou responsabilidade em promover o desenvolvimento regional; e líderes não designados, que não detêm um papel formal, contudo possuem influência nas redes locais.

A liderança *place-based* pode envolver o desenvolvimento de diversas formas de poder, desde o poder institucional, o poder de recursos, que tem que ver com o controlo sobre fundos ou outros benefícios; o poder de articular visões de mudança compartilhadas por outros, denominado de poder interpretativo; ou o capital social pessoal, também conhecido como poder em rede. A liderança *place-based* requer assim interação entre os vários tipos de poder (Vallance, et al., 2019, p. 1724).

Os atuais desafios económicos, ambientais e sociais levam a que este tipo de liderança abra espaços para que diversos atores locais se juntem para resolver problemas e dinamizar processos de aprendizagem. Isto faz com que as conceções de liderança deixem de se centrar tanto no exercício de autoridade formal sobre hierarquias administrativas e se direcionem para um conjunto de funções mais informais, nas quais a disposição de participar e compartilhar autoridade nas ligações interorganizacionais horizontais se torna imperativa. A complexidade destes modelos de governança com parceiros múltiplos requer mobilização e coordenação através da liderança *place-based* (Vallance, et al., 2019, p. 1725).

⁶ Citado em Vallance, P., Tewdwr-Jones, M., & Kempton, L. (26 de abril de 2019). Facilitating spaces for place-based leadership in centralized governance systems: the case of Newcastle City Futures. *Regional Studies*, 53(12), pp. 1723–1733.

⁷ *Idem*

A liderança civil, que pode encorajar esta abordagem inclusiva e a partilha intersetorial de recursos, é essencial para o dilema contemporâneo enfrentado por muitos governos locais, que passa pela necessidade de desenvolverem formas inovadoras de fornecer serviços e políticas públicas, num contexto de severas reduções de financiamento (Vallance, et al., 2019, p. 1725).

Para atingir parcerias positivas, o território deve representar a comunidade local, com um comportamento social, cultural e económico em comum. Nesse caso, pode-se questionar o funcionamento de parcerias locais feitas com base em critérios artificiais que, com o tempo, podem levar a resultados menos positivos (Alupului, 2011, p. 26).

A parceria territorial pode ter como objetivo principal o aumento da eficácia das estratégias de desenvolvimento. As redes territoriais assumem a forma de associação ou cooperação com base numa visão compartilhada e utilizam uma abordagem adotada por todos os participantes. Uma parceria territorial envolve cooperação entre governos locais, empresas e sociedade civil, sendo as relações entre elas bastante horizontais. Isso deve-se principalmente à proximidade desses atores. Uma parceria territorial pode funcionar quando o projeto visa a alcançar um grande plano de infraestrutura ou quando o objetivo é alcançar um plano espacial comum aplicável a uma área que inclui várias unidades administrativas. Um grande projeto de infraestrutura envolvendo duas ou mais localidades vizinhas pode criar com o tempo um certo tipo de relação favorável ao desenvolvimento local (Alupului, 2011, p. 27).

Assim, podemos dizer que as parcerias são importantes para qualquer política de desenvolvimento. Em termos práticos, estudos realizados no nível da UE sobre o desenvolvimento de parcerias demonstram a crescente importância da aplicação do princípio da parceria, principalmente porque a Comissão Europeia recomendou que os projetos financiados pelos fundos da UE cumprissem esse princípio. Um dos critérios para avaliar projetos é exatamente o envolvimento dos parceiros na implementação dos projetos financiados, assim como a contemplação de um capítulo sobre os efeitos da parceria em relação aos projetos, aquando da fase de avaliação (Alupului, 2011, p. 27). Também no desenvolvimento rural, a participação e o envolvimento de várias partes interessadas tornou-se num princípio norteador na implementação das medidas, dando ênfase ao papel dos atores e das redes (Schermer, et al., 2010, p. 322).

As instituições são também apontadas pela CAF (2010, p.29) como o terceiro fator determinante para o desenvolvimento económico local, uma vez que, além de afetar a acumulação e localização dos fatores e trabalhadores, influencia também a produtividade dos mesmos. As instituições podem incluir uma ampla variedade de elementos, que incluem tanto as regras formais das instituições públicas que afetam a atividade económica (desde infraestruturas, leis, impostos e outros), como também

mecanismos informais através dos quais os organismos governamentais, grupos e indivíduos do setor privado operam reciprocamente para moldar as regras e os recursos da economia (CAF, 2010, p. 29).

No contexto local e regional, um aspeto fundamental da estrutura institucional formal é o grau de descentralização e o tamanho das unidades territoriais responsáveis pela decisão das políticas públicas, uma vez que afeta a estrutura de custos do fornecimento de bens públicos locais (serviços educacionais, infraestrutura etc.). Esta questão pode levar a um *trade-off* entre, por um lado, maiores lucros devido à maior proximidade entre a gestão e os beneficiários e, por outro lado, custos mais altos por não aproveitar as economias de escala e/ou a falta de recursos (CAF, 2010, p. 29). Mais tarde, Vallance, Tewdwr-Jones, & Kempton (2019) apontaram o posicionamento da governança multinível como um fator determinante para a capacidade do pensamento estratégico local.

Como já referido, a literatura tem demonstrado que a autonomia local necessária para uma liderança *place-based* eficiente estará limitada em sistemas de governo centralizados. Além das regras e políticas formais que determinam o grau de descentralização, há evidências de que as instituições informais que determinam o grau de participação da sociedade nas decisões públicas, a capacidade de cooperação público-privada, bem como a confiança e liderança locais, são cruciais para captar novas oportunidades de desenvolvimento (CAF, 2010, p. 29).

Há exemplos de casos onde o potencial lucrativo de uma atividade não é explorado devido à falta de um ambiente institucional adequado, algo que enfraquece a capacidade de resposta ao risco, a capacidade empreendedora, as redes de *stakeholders* e outras dimensões contextuais ou não negociáveis da ação coletiva dentro de uma região (CAF, 2010, p. 29). Numa abordagem participativa, a população torna-se mais consciente e responsável relativamente ao processo político.

Pedro Bandeira (1999, p. 10) destaca cinco linhas de argumentação a favor da importância da participação da sociedade civil e da articulação de atores sociais nas políticas de desenvolvimento. Em primeiro lugar, salienta a necessidade de consultar a população nas diversas fases da política pública, seja a conceção, a elaboração, a implementação e a avaliação, como forma de assegurar a eficiência e a sustentabilidade. Em segundo lugar, realça que uma sociedade civil que participa na vida pública ajuda a assegurar uma boa governança e um desenvolvimento participativo, assim como a transparência das ações e o combate à corrupção. O terceiro argumento considera o conceito de capital social como fator explicativo de diferenças regionais nos níveis de desenvolvimento. Em quarto lugar, argumenta que os mecanismos participativos ajudam no fortalecimento da competitividade sistémica do país ou região. Por último, dá enfoque ao papel desempenhado pela participação na formação e consolidação das identidades regionais, algo que contribui para a construção de consensos entre os atores relativamente às questões de desenvolvimento.

João Ferrão (2014) também realça que a participação pública não se deve conter em momentos predefinidos e circunscritos. Será exemplo disso o orçamento participativo, um dos instrumentos mais comuns de participação pública. João Ferrão argumenta, por outro lado, que a participação deve acontecer durante todo o ciclo das políticas, nas fases de formulação, execução, monitorização e avaliação, destacando também a importância de existirem dispositivos institucionais que estimulem esse tipo de participação. Além disso, o autor sublinha que *a participação só ganha verdadeira relevância quando se associa à possibilidade ou capacidade de decidir. A participação pontual e reativa pode ser importante como forma de resistência: evitar determinadas intervenções ou soluções, por exemplo. A participação deve ser um fator de mudança, de concretização de finalidades, de construção de futuros desejados. Os processos colaborativos de natureza deliberativa são, assim, essenciais.*

Adicionalmente, João Ferrão afirma a importância de participar mesmo em contextos onde não exista um envolvimento direto em processos de decisão, através da capacidade de influenciar decisões, ainda que não se seja o autor das mesmas. *“Este aspeto é relevante para políticas locais, regionais e nacionais, mas também comunitárias. As redes translocais e transnacionais, envolvendo, por exemplo, cidadãos, organizações e municípios, devem contribuir para uma nova relação entre processos de decisão e políticas descendentes (top-down) e ascendentes (bottom-up), concorrendo, por essa via, para uma melhor adequação entre necessidades, estratégias de adaptação e transformação e características socioculturais, económicas e político-institucionais territorialmente diversificadas”⁸.*

Na Europa, também a geografia política mudou profundamente depois de 1950, dando origem a novos atores territoriais diretamente preocupados em cooperar pelo desenvolvimento territorial. Este tipo de cooperação é definido na literatura como processo de governança territorial, envolvendo uma série de relações verticais e horizontais baseadas em princípios voluntários e hierárquicos (Alupului, 2011, p. 25). Os atores de diferentes setores, com origens socioculturais e económicas muito diferentes, devem então trabalhar juntos numa ação concertada para o desenvolvimento de uma determinada região.

A política rural europeia mudou de uma abordagem setorial, predominantemente focada na agricultura, para uma abordagem territorial, com o objetivo de encarar a região e o território como uma estrutura holística e coerente em termos socioeconómicos (Schermer, et al., 2010, p. 321). A ruralidade deixa, dessa forma, de estar tão exclusivamente ligada à agricultura, assim como as próprias políticas de desenvolvimento rural.

⁸ João Ferrão
Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa
(in Seminário “Cidadania e Território: Desenvolvimento Local Sustentado”, 17.12.2014)

Este tipo de parcerias é fortemente promovido pela UE, através da ênfase atribuída ao papel dos atores locais e reconhecimento da importância do contributo das autoridades locais para o desenvolvimento. Em 2001, a Comissão Europeia apelou ao fortalecimento de parcerias entre governos em diferentes níveis, como fator favorável à implementação de projetos com forte impacto territorial. Ao mesmo tempo, as políticas de desenvolvimento territorial tornaram-se questões-chave na agenda da UE, como demonstrado pela adoção dos novos conceitos de coesão territorial e governança. Partindo da premissa de que atentar ao território é importante, os dois conceitos são válidos no contexto do surgimento de uma área em que o setor privado, em especial as empresas locais e regionais, a comunidade científica, o setor público, especialmente autoridades locais e regionais, ONGs e vários outros setores trabalharão juntos (Alupului, 2011, p. 26).

Um dos exemplos mais marcantes do trabalho desenvolvido pela UE neste campo é o LEADER, um programa de iniciativa comunitária iniciado em 1990, financiado pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER). Foi planeado para incentivar a implementação de estratégias integradas e originais e de qualidade para o desenvolvimento sustentável, com um foco muito importante nas parcerias e redes de troca de experiências (Alupului, 2011, p. 27). Este foi também o programa europeu mais adaptável às circunstâncias locais, cujos objetivos globais eram definidos a nível central, porém as avaliações locais, planos e projetos eram concebidos, implementados e entregues localmente, através dos Grupos de Ação Local (GAL). Os GAL resultam deste programa e são parcerias que desenvolvem e promovem estratégias de desenvolvimento local. Estas envolvem vários atores do setor público e do setor privado e que representam a sociedade civil dos territórios.

O LEADER II (1994-99) e o LEADER + (2000-2006) preocuparam-se em encorajar o desenvolvimento rural nas comunidades locais através dos GAL, providenciando fundos para um vasto conjunto de projetos que envolvem formas comunitárias de empreendedorismos. Mais especificamente, o programa contribuiu para a diversificação das economias rurais, para adicionar valor aos produtos rurais e facilitar a construção de competências locais. Há também um realce na inovação e na transferência de conhecimento e boas práticas entre áreas (North & Smallbone, 2004, p. 141).

Este programa financiava novas oportunidades de desenvolvimento rural, estabelecendo as bases para identificar necessidades locais, fortalecer a capacidade de desenvolver e implementar estratégias de desenvolvimento local para o património rural e cultural, melhoria do desenvolvimento do ambiente económico das aptidões organizacionais das comunidades locais. O principal objetivo deste programa era então oferecer uma base para que todos os atores aprendessem a cooperar para o bem-estar de todos, mobilizando formas de ação compatíveis com as necessidades territoriais específicas, assim como os recursos e os atores locais. Nesse contexto, as autoridades locais são incentivadas a assumir

o controlo, estabelecendo estratégias de desenvolvimento rural com foco nos problemas identificados nas suas comunidades. (Alupului, 2011, p. 27). O LEADER torna-se importante para as áreas rurais, possibilitando a colaboração com outras áreas e o estabelecimento de diversas parcerias. As ligações estabelecidas entre os vários setores favorecem a conexão das políticas e atenuam a sua fragmentação.

Políticas de desenvolvimento territorial inovadoras

O modelo de governança em rede revitaliza o papel dos formuladores de políticas e a colaboração em redes pode estimular a inovação na política. A necessidade de inovação no desenvolvimento e planeamento regional decorre principalmente da noção geral de competição regional, tanto dentro das fronteiras dos países, quanto à escala internacional. Consequentemente, o envolvimento das autoridades públicas no desenvolvimento regional inclui o desenvolvimento de políticas que também contemplem elementos de competição entre regiões, nacional e internacionalmente (Higdem, 2017, p. 9).

Existem muitas formas diferentes de ação territorial coletiva, que se podem distinguir pela heterogeneidade dos atores participantes, pelo facto de não fazerem parte de uma estrutura organizacional predefinida e de não estarem sujeitos a uma autoridade superior que os obrigaria a participar numa ação coletiva. O envolvimento de múltiplas partes interessadas é desenvolvido progressivamente, com base nas características dos diferentes territórios, no entanto podem ser criados mecanismos de incentivos de modo a dar origem a um impulso local. Além disso, podem também haver profissionais de uma entidade de governança transversal que tenham um papel de estímulo para as ações concertadas e estratégias coletivas a nível territorial, usando práticas de gestão específicas para esse efeito (Michaux, et al., 2011, p. 125).

A colaboração pode estimular inovação no setor público, pois a inovação é frequentemente resultado da interação entre diferentes tipos de atores. Sørensen and Waldorff (2014)⁹ definem inovação na política como a formulação, a compreensão e a difusão de novos entendimentos sobre os problemas, novas visões políticas e estratégias para os solucionar. A inovação pode ter vários entendimentos e envolve a implementação de mudanças. Estes dois autores delinearam ainda três dimensões analíticas para identificar e operacionalizar a inovação política, sendo elas criar novos e mais diferenciados entendimentos do problema político, formular novas visões e estratégias políticas e capacitar e motivar os políticos a perceber e difundir novas ideias políticas.

O processo de elaboração e execução de políticas de desenvolvimento em contexto territorial incluem frequentemente aspetos e elementos de planeamento como arena e veículo para atingir uma ação coletiva e coordenada, dentro do âmbito da governança territorial, que inclui a colaboração entre os diversos atores governamentais e entre atores públicos e privados. A interação e colaboração têm outros benefícios para as políticas, nomeadamente o fortalecimento e criação de novas ligações entre os cidadãos e as instituições políticas e o aumento dos processos de aprendizagem da sociedade.

⁹ Citado em Higdem, U. (2017). Dimensions Of Collaborative Strategies And Policy Innovation. Current Politics and Economics of Europe, 28(1).

Melhoram a qualidade e os resultados das políticas, por permitirem que um novo espectro de ideias surja. Tudo isto fortalece a legitimidade para a implementação de políticas e contribui para atingir resultados tangíveis. Deste modo, este processo colaborativo não estimula apenas a capacidade de inovação, mas também a capacidade de implementação das políticas (Higdem, 2017, p. 11).

Os políticos, no que diz respeito à colaboração, desempenham um papel crucial como criadores ou decisores da estrutura para a colaboração e da maneira pela qual novos atores podem contribuir para disseminar conhecimento e entendimento do território (Higdem, 2017, p. 12). Neste sentido, também o contexto é importante também no que diz respeito à inovação, desenvolvimento de políticas e desenvolvimento económico.

A coordenação implica um alto nível de integração entre as ações levadas a cabo por diferentes atores. Os vínculos entre os atores podem resultar da interação direta, mas também da existência de regras, referências cognitivas, normas de comportamento, convenções compartilhadas, normas de ação recíproca ou procedimentos formais, que ao mesmo tempo que tornam o comportamento dos diferentes atores previsível na ausência de comunicação, também permite uma ação coletiva, coordenada e coerente. Além disso, para que exista coordenação entre várias organizações, eventuais problemas de poder e cooperação devem estar resolvidos, após uma fase de aprendizagem e costume relativamente ao espaço interorganizacional (Michaux, et al., 2011, p. 126).

Já a cooperação envolve menos integração organizacional e pode ser restrita a uma partilha de interesses, seja de forma pontual ou a longo prazo. Em situações de cooperação, um determinado número de atores decide unir-se voluntariamente para realizar uma ou várias ações, mas as organizações envolvidas não visam necessariamente alinhar suas respetivas ações no mesmo território. A cooperação significa enfatizar as alianças, a vontade compartilhada, o alinhamento de interesses, mais do que a existência de regras nascidas num período de aprendizagem mais longo (Michaux, et al., 2011, p. 126).

O reconhecimento dos limites das formas tradicionais de governo *top-down* relativamente à crescente fragmentação, complexidade e dinamismo das sociedades contemporâneas levou à proliferação de formas interativas de governança, através de redes e parcerias. Embora as interações entre o setor público e o privado dificilmente sejam um novo fenómeno, pois sempre desempenharam um papel importante na implementação das políticas, as redes e parcerias têm sido crescentemente apontadas como um modo legítimo e efetivo de governança. Os governantes usam, nos múltiplos níveis, diferentes tipos de redes de governança como alternativas, assim como também suplementos para as formas tradicionais de governança (Sørensen & Torfing, 2011, pp. 842 - 843)

Por outro lado, além da colaboração, também é importante atentar às novas dinâmicas políticas ligadas à inovação no setor público. Sørensen & Torfing (2011, p. 849) definem inovação como *“um processo intencional e proativo que envolve a criação, implementação e difusão de ideias novas e criativas, com o objetivo de produzir uma mudança de qualidade num contexto específico”*.

O desejo de uma nova agenda de inovação no setor público é motivado pela crescente procura por inovação no setor público que emana, segundo Sørensen & Torfing (2011, p. 847), de três pressões crescentes. Primeiramente, os cidadãos e empresas privadas têm expectativas crescentes sobre a qualidade, disponibilidade e eficácia dos serviços públicos e procuram também cada vez mais a *responsiveness* dos governos. Segundo, profissionais, gestores públicos e políticos eleitos têm ambições crescentes em termos da qualidade da governança pública e da sua capacidade de resolver problemas sociais, económicos e ambientais. Como tal, os governos em diferentes níveis visam proporcionar uma forma de governança mais eficaz, responsável, flexível, direcionada, eficiente e holística.

Ao mesmo tempo, a sociedade está a tornar-se cada vez mais difícil de governar, devido à crescente complexidade e fragmentação dos processos sociais, políticos e económicos. A globalização acelera ainda mais esse problema, expandindo os horizontes espaciais e temporais para a ação estratégica. A tentativa de diminuir a distância entre as ambições oficiais de governança e o desempenho real dos programas de políticas públicas exige inovação. Terceiro, os académicos de políticas públicas tendem a concordar que um número crescente de tarefas de políticas públicas envolve “problemas perversos” mal definidos, difíceis de responder, exigem conhecimento especializado, envolvem um grande número de partes interessadas e têm um alto potencial de conflitos. A necessidade de instrumentos políticos que possam aprimorar o desenvolvimento sustentável, reduzir doenças relacionadas ao estilo de vida e aumentar a segurança pública são exemplo disso e questões como esta não se resolvem através de um simples aumento do financiamento, exigem, isso sim, soluções políticas inovadoras (Sørensen & Torfing, 2011, p. 847).

Além disso, é de ressaltar que o setor público, na sua forma clássica e burocrática, contém barreiras à inovação. As regras burocráticas e legais tendem a sufocar a inovação neste setor. Adicionalmente, os serviços públicos são relativamente complexos, multifuncionais e baseados em direitos estatutários, o que significa que são difíceis de alterar. Um outro problema é a proliferação de indicadores de desempenho que tendem a impedir a inovação, principalmente quando se concentram em medidas de entrada e saída. Finalmente, o setor público é governado por políticos eleitos e gestores públicos que são adversos ao risco, porque as suas falhas são frequentemente alvo de cobertura mediática

(Sørensen & Torfing, 2011, p. 848). Com o tipo certo de concepção e gestão institucional, a colaboração pode ser uma fonte crucial de inovação no setor público.

Em suma, a teoria do desenvolvimento regional tem sido um campo de estudo em constante transformação, passando por momentos de maior enfoque nos mecanismos de regulação do mercado como suficientes para resolver as disparidades regionais e uma fase de maior atenção às dinâmicas endógenas que podem estimular o desenvolvimento. Os processos de globalização vieram colocar no centro do debate o território, que evolui como um espaço de interações importantes, de trocas de capitais, pessoas, bens e serviços, mas também como lugar dono das suas especificidades e características próprias, seja a nível social, cultural, ambiental ou económico. Atualmente, o entendimento é que a liderança local é importante para o desenvolvimento dos territórios, numa ótica de governança multinível, onde vários atores podem participar, nas várias fases dos processos políticos.

Capítulo III. O papel das autarquias no desenvolvimento local e a relevância da participação: estudos de caso

Contextualização e metodologia dos estudos de caso

A bibliografia nacional e internacional comprova a necessidade de estratégias estruturadas de desenvolvimento local, que, incluindo uma série de fatores, se poderão tornar mais eficazes. Em primeiro lugar, segundo a abordagem *place-based*, as estratégias devem ser territorialmente ajustadas às especificidades locais (OECD, 2011), (Pugalis & Gray, 2016). Em segundo lugar, a governança multinível e as redes de governança estimulam as dinâmicas democráticas, aumentam a participação e melhoram a eficácia das políticas (Sørensen & Torfing, 2011). Também a liderança local é um elemento condicionante do desenvolvimento das regiões. Esta liderança deve ser baseada na mobilização de diversos stakeholders, que devem atuar em colaboração e parceria, sejam estes municípios, outras instituições públicas, empresas ou sociedade civil (Vallance, et al., 2019). Além disso, é necessária uma estrutura institucional adequada para aproveitar todo o potencial de desenvolvimento do território (Pugalis & Gray, 2016), (CAF, 2010), (Higdem, 2017), assim como um grau de descentralização que permita aos municípios implementarem a estratégia de desenvolvimento (CAF, 2010).

No caso específico da região do Alentejo, onde se centrará a análise, existem vários documentos orientadores da estratégia de desenvolvimento regional. No Plano de Ação Regional – Alentejo 2020 (o documento de referência para a orientação estratégica da região no horizonte 2020), redige-se que *“a mobilização e valorização económica dos Territórios de Baixa Densidade da Região pode assumir, nesse contexto, um papel de grande relevância porque garante um modelo de desenvolvimento tendencialmente mais inclusivo mas, sobretudo, porque permite uma maior capilaridade na exploração dos recursos do território e tem um potencial de criação de emprego e de geração de oportunidades de empreendimento com uma relação custo benefício mais favorável. A este nível, afigura-se particularmente relevante a identificação e a criação de mecanismos de valorização económica e social dos recursos endógenos, que abundam nestes territórios, e que podem alavancar estratégias de desenvolvimento local”* (p. 14). É assim enfatizada a importância da valorização do território e da mobilização dos recursos endógenos para potenciar o desenvolvimento da região, de um ponto de vista sustentável e inclusivo. As parcerias e a cooperação entre entidades públicas e privadas também surgem expressas como forma de estimular as estratégias de desenvolvimento local. Também neste documento, assinala-se que *“a integração da Região e dos seus agentes em iniciativas, redes, programas e projetos de cooperação territorial, constitui uma aposta estratégica, na ótica da valorização dos seus recursos e da qualificação das intervenções dos atores do território, em domínios nos quais o intercâmbio de conhecimento, de soluções e de atividades pode responder a constrangimentos estruturais e potenciar novas oportunidades”* (CCDR Alentejo, 2013, p. 66).

Neste sentido, o foco desta dissertação é analisar as estratégias de desenvolvimento de quatro municípios da região do Alentejo e compreender a importância que as autarquias atribuem ao envolvimento dos *stakeholders* do território nessas mesmas estratégias. Pretende-se refletir criticamente sobre o papel das autarquias no desenvolvimento local, entender a interligação entre as autarquias e os restantes atores de desenvolvimento na elaboração das políticas e compreender de que forma essa interligação contribui para o sucesso das estratégias de desenvolvimento local.

De modo a atingir estes objetivos, foram realizados inquéritos junto de todas as autarquias da região do Alentejo (Baixo Alentejo, Alentejo Litoral, Alentejo Central e Alto Alentejo), dirigidos aos autarcas, com o intuito de recolher informação sobre a intervenção das autarquias no desenvolvimento local e a forma como se relacionam com os restantes *stakeholders* no processo de elaboração de políticas de desenvolvimento local. Uma vez que, dentro das 47 autarquias contactadas, apenas foram obtidas 8 respostas, torna-se difícil extrapolar os resultados para a globalidade da região. Assim, procedeu-se a uma análise documental, através dos sites oficiais das Câmaras Municipais, das comunidades intermunicipais e dos jornais regionais. Partindo dessa análise, foi possível aferir algumas das políticas mais interessantes do ponto de vista do desenvolvimento local e, nesse sentido, selecionar os quatro municípios a estudar.

Optou-se por utilizar uma abordagem metodológica de estudos de caso, que constitui uma análise intensiva de, neste caso particular, quatro casos específicos. O método de estudo de caso é referido na literatura como adequado a matérias que dependem muito das especificidades dos casos. Conceptualmente, os estudos de caso são utilizados para explorar e investigar os fenómenos numa análise contextual detalhada de um número limitado de eventos ou condições e a relação entre si (Zainal, 2007, pp. 1 - 2).

Beja, Cuba, Évora e Serpa foram os municípios selecionados como estudos de caso, uma vez que são representativos da região em que se inserem, seja a nível socioeconómico, como demográfico ou cultural. Beja e Évora são duas das principais cidades da região, capitais dos respetivos distritos e, como tal, apresentam estratégias de desenvolvimento mais robustas, como será explanado mais à frente. Cuba e Serpa representam municípios mais pequenos e mais representativos da conjuntura do interior do país, pelo que se considerou um grupo de quatro estudos de caso suficientemente pertinentes para a análise das políticas de desenvolvimento local e do envolvimento dos diversos atores nas mesmas, dentro da realidade alentejana.

Além dos inquéritos, dos quais destas quatro autarquias só se obteve resposta de Serpa e Évora, foram realizadas entrevistas junto dos presidentes das quatro autarquias. Posteriormente, de modo a completar a informação recolhida, foram realizados inquéritos, desta feita à população dos quatro

municípios escolhidos para estudo de caso. Desta forma, o trabalho empírico da dissertação terá como base dados qualitativos e quantitativos. A secção seguinte irá basear-se na análise das estratégias de desenvolvimento, através dos inquéritos às autarquias, análise documental, entrevistas aos autarcas e inquéritos à população.

Relativamente às entrevistas, foi utilizado o método de entrevistas semiestruturadas, com um guião de perguntas previamente estabelecido, contudo sem uma ordem rígida para a colocação das questões, permitindo algum nível de adaptabilidade ao entrevistado. Deste modo, as respostas às perguntas são comparáveis, uma vez que se tratam as mesmas questões, ao mesmo tempo que se mantém a flexibilidade necessária para o desenvolvimento de um discurso fluído para o entrevistado.

As entrevistas foram realizadas através da plataforma Zoom, excepto a entrevista com o presidente da Câmara Municipal de Beja, que se realizou presencialmente. Todas as entrevistas foram gravadas com autorização dos interlocutores, pelo que, numa primeira fase, as entrevistas foram transcritas na totalidade.

Os inquéritos realizados correspondem à componente quantitativa do trabalho empírico, tendo sido dirigidos, numa primeira fase, às autarquias da região do Alentejo (Alto Alentejo, Alentejo Central, Alentejo Litoral e Baixo Alentejo), com o objetivo de recolher informação sobre a intervenção das autarquias no desenvolvimento local. Mais tarde, foram elaborados inquéritos à população residente nos municípios escolhidos para estudo de caso, com o intuito de compreender o papel da participação pública no sucesso das políticas de desenvolvimento local.

Análise dos inquéritos às autarquias

Os inquéritos dirigidos às autarquias alentejanas foram lançados na plataforma Qualtrics e enviados via e-mail para os endereços dos presidentes ou gabinetes de apoio à presidência, assim como para os endereços gerais de cada uma das Câmaras Municipais.

As áreas consideradas absolutamente prioritárias por um maior número de autarcas foram a educação, a ação social e a promoção turística, seguidas do desenvolvimento económico. Áreas como o saneamento básico e os serviços de apoio rural são maioritariamente classificadas como apenas “importantes”¹⁰. No caso das entidades, aquelas que foram classificadas como tendo um maior grau de importância foram maioritariamente as IPSS e as Instituições de Ensino Superior¹¹.

¹⁰ Consultar figura 1

¹¹ Consultar figura 2

Os contributos participativos para o sucesso das políticas de desenvolvimento local na fase de identificação/diagnóstico de problemas¹² classificados como mais relevantes foram os contributos das IPSS e os das Instituições de Ensino Superior, ambas consideradas por todos como tendo uma participação “muito relevante”. Em seguida são enunciados os contributos das empresas e das associações recreativas/culturais. Na fase de definição da estratégia¹³, a situação repete-se, apenas com as cooperativas a surgirem ao nível das empresas e das associações recreativas/culturais. Por fim, na fase de implementação da política¹⁴, no topo voltam a surgir as IPSS e as Instituições de Ensino Superior. Em segundo lugar, surgem os contributos das associações empresariais. Os contributos das Associações de Desenvolvimento Local/ONG são considerados os menos relevantes na primeira e terceira fase indicadas, apenas superada pelas Fundações na segunda fase, a de definição da estratégia. Não obstante, é notória a relevância atribuída à participação da maioria das instituições. A fase onde a participação é considerada mais relevante é na identificação/diagnóstico dos problemas, com 79,2% dos autarcas a considerá-la “muito relevante”. Na fase de implementação da política, 72,2% dos autarcas considerou a participação “muito relevante”, enquanto na definição da estratégia, a percentagem foi de 70,8%.

As áreas em que mais autarcas consideram ter desenvolvido políticas inovadoras nos últimos cinco anos são a área da educação e da promoção turística, seguidas das áreas da ação social, desporto e alterações climáticas. O saneamento básico e a gestão de áreas protegidas e costeiras não foram alvo de políticas inovadoras por nenhum dos municípios. Os serviços de apoio rural e os transportes só tiveram políticas consideradas inovadoras em dois municípios, nomeadamente Portel e Vendas Novas¹⁵.

Após indicarem as políticas mais inovadoras desenvolvidas na sua autarquia, os inquiridos apontaram, desta vez através de uma questão aberta, os fatores que consideram que mais contribuíram para o seu sucesso. Neste caso, o principal fator apontado foram as parcerias (*a parceria com associações e organizações empresariais locais, regionais, nacionais e internacionais; A interpelação entre diferentes entidades, aproveitando a cultura de cada uma e os seus conhecimentos para desenvolver novos serviços que respondem a necessidades do território; O trabalho em equipa, o envolvimento dos vários stakeholders (...); Capacidade de criar parcerias*). Outros fatores apontados foram a efetiva necessidade das medidas, a proximidade e acessibilidade dos agentes políticos, a adesão e empenho das equipas, a multidisciplinariedade e a vontade de trabalhar em prol do território.

¹² Consultar figura 3

¹³ Consultar figura 4

¹⁴ Consultar figura 5

¹⁵ Consultar figura 6

Análise das políticas

Aquando dos inquéritos dirigidos às autarquias, pediu-se aos inquiridos que indicassem as políticas mais inovadoras desenvolvidas pela Câmara Municipal naquele território, tal como referido anteriormente. O município de Ponte de Sor identifica a promoção do setor aeronáutico local, particularmente através do projeto *Aerospace Hotspot Ponte de Sor* que inclui, entre outros aspetos, a participação em eventos internacionais do setor, bem como a organização do Portugal Air Summit, que reúne personalidades relevantes da aeronáutica. É destacado também o projeto *Kiitos - Projeto de iniciação à língua inglesa e orientação musical na educação pré-escolar*, na área da educação, que permite o ensino gratuito de uma segunda língua, educação musical e tecnológica a todos os alunos do pré-escolar público e do primeiro ciclo do Ensino Básico do concelho.

A Câmara Municipal de Avis, por sua vez, tem apostado no setor náutico, através do desenvolvimento de parcerias e a adoção de uma estratégia concertada de atuação na promoção e divulgação turística na área territorial de Avis, de forma inovadora. É ainda referido pela autarquia que a parceria visa melhorar as relações entre os diversos atores territoriais, no sentido de criar produtos turísticos de valor acrescentado, gerando sinergias. Outro projeto referido por este município é a escola de música, que tem o intuito de proporcionar aos munícipes de todas as idades o acesso gratuito a uma atividade de carácter cultural e formativo que, em simultâneo, promova o convívio entre gerações e a preservação do património cultural local. Além disso, é mencionada a instalação de painéis solares nos edifícios públicos municipais de uso coletivo (pavilhões gimnodesportivos, piscinas municipais, parque de campismo, etc) e substituição da iluminação pública por tecnologia LED, no âmbito da redução de consumo energético. Adicionalmente, a Câmara Municipal de Avis dá ainda conta da “Linha de Apoio Social”, um serviço que abrange o transporte e entrega de produtos de mercearia, medicação e outros bens ou serviços de primeira necessidade a idosos e pessoas sem estrutura familiar ou que se encontrem em situação de isolamento. Esta medida conta com a parceria das juntas de freguesia, IPSS e associações locais e revela-se essencial em territórios do interior, para populações que vivem em situação de isolamento territorial, seja devido à distância física que as separa das sedes de município, seja devido à parca rede de transportes que serve estes locais.

Vendas Novas apostou na área da mobilidade, com um projeto cujo objetivo é aproximar os munícipes dos serviços e de outras localidades. Este projeto foi, além disso, um dos vencedores do Orçamento Participativo e inclui modalidades de passe mais baratas para idosos e estudantes. Adicionalmente, a autarquia de Vendas Novas identifica a iniciativa “Mais sucesso escolar”, um projeto educativo que promove a utilização das novas tecnologias como veículo de promoção do ensino, para as crianças do pré-escolar e 1º ciclo do ensino básico.

Em Campo Maior, as três áreas identificadas pelo município como foco dos projetos de inovação são a educação, o investimento empresarial e promoção turística. Na área da educação é realçada a criação e implementação do projeto “Campusmayor – Aprender a Acompanhar o Mundo”, promovendo a programação e robótica do 1º ao 3º ciclo de escolaridade; na área do investimento empresarial, o apoio à implementação de novas empresas no concelho e acompanhamento das já existentes; na área da promoção turística, surgem os projetos de requalificação e criação de centros interpretativos.

Já o concelho de Odemira assume três projetos inovadores em áreas diferentes. Em primeiro lugar, o Programa Odemira Empreende, com o objetivo de conferir ao concelho uma postura proativa de estímulo ao empreendedorismo, de forma a impulsionar o espírito empreendedor e desta forma ser capaz de catapultar o território e o concelho para um patamar de desenvolvimento convergente com os principais municípios do território nacional. Apresenta como objetivos gerais a promoção do crescimento económico, captação de novos investimentos, criação de emprego, qualificação do tecido empresarial e contributo para a coesão territorial, através do financiamento, a fundo perdido até 10.000€, para apoiar novos negócios, com a criação de postos de trabalho, arrendamento de espaços para negócio ou disponibilização de um espaço de *coworking* no ninho de empresas do município e ainda todo o apoio técnico necessário para a implementação do negócio. Para usufruir deste apoio, o beneficiário tem de garantir a sustentabilidade do projeto por um período mínimo de 3 anos.

Por outro lado, focado na vertente educativa, o projeto Odemira Território Educativo (ODETE) tem como principal objetivo o envolvimento de toda a comunidade educativa do sistema triangulado (“Carta Educativa 3G”, Observatório das Políticas Educativas do Concelho de Odemira (OPECO) e Projeto de Desenvolvimento Sociocomunitário de Educação) que, em linhas gerais, aponta à prevenção do abandono escolar precoce, à melhoria do sucesso escolar dos alunos e dos indicadores de qualificação e formação da população do concelho de Odemira, bem como à disponibilização de dados, estudos e indicadores para a definição de políticas educativas informadas, concertadas e coerentes face às características, necessidades e potencialidades do concelho. Neste sentido foram criadas as Jornadas Escolares, que culminam com uma Assembleia Municipal Jovem Anual; o Projeto Miragem que leva as artes à escola; o Programa Erasmus+; o Projeto ST com apoio à comunidade migrante, entre outras atividades e projetos.

Relativamente à comunidade migrante, Odemira desenvolveu o projeto Integra +, com o principal objetivo de acolher e integrar os migrantes de países terceiros, promovendo simultaneamente o enriquecimento cultural, social e económico do território e atenuando os impactos dessa mudança. É um projeto que conta com a colaboração de 45 parceiros da comunidade.

Além da informação recolhida através dos inquéritos enviados às autarquias, procurou-se nos websites das mesmas, assim como nos websites das comunidades intermunicipais e CCDR, e nos jornais regionais informação relativa a políticas de desenvolvimento. Em Castelo de Vide, por exemplo, foi criada e registada a marca "Castelo de Vide", que se destina a certificar a qualidade, a originalidade e genuinidade dos produtos e serviços criados no município ou pelos Castelo-Videnses, o que se revela uma forma de promoção dos recursos endógenos.

Portalegre integra o Projeto Di4C – Digital Innovation for Cities, em parceria com as cidades de Messina (Itália), Ventspils (Letónia), Roquetas de Mar (Espanha), Oulu (Finlândia), Botosani (Roménia), Saint-Quentin (França) e Trikala (Grécia). O intuito deste projeto internacional passa por criar mecanismos de aceleração que permitam que as cidades se tornem mais competitivas no mundo digital e promover o desenvolvimento urbano sustentável, assim como contribuir para a eliminar os entraves com que as cidades de média dimensão se deparam aquando da implementação de projetos digitais, que se podem prender com dificuldades técnicas ou falta de visão estratégica, através da troca de experiências e do financiamento de redes de cidades que desenvolvam soluções comuns para os desafios urbanos atuais.

O município de Cuba prevê criar um ecoparque, junto à barragem de Albergaria dos Fusos, com uma praia fluvial e um centro náutico, para apoio à prática de desportos náuticos. O Ecoparque do Alentejo Central prevê ainda integrar um centro de bicicletas de todo-o-terreno e de ciclismo, área de serviço para autocaravanas, uma torre de observação de aves e um centro de pesquisa multimédia. O objetivo é valorizar o património natural e o desenvolvimento da oferta turística do concelho de Cuba.

Além disso, a Câmara Municipal de Cuba, em parceria com a Make it Better – Associação para a Inovação e Economia Social e outras 20 entidades públicas e privadas do concelho de Cuba, criou uma Rede Local para a Educação, que consiste num “ecossistema educativo de base comunitária”, visando auxiliar as escolas locais a promoverem ações educativas inovadoras, estimular a criatividade, a inclusão e a igualdade de oportunidades entre os mais jovens, ao mesmo tempo que promove a cooperação entre instituições e o aproveitamento dos recursos do município.

Em Serpa, existe o Centro de Apoio ao Desenvolvimento Económico de Serpa (CADES), um serviço municipal dedicado ao apoio e promoção do desenvolvimento económico e turístico e ao investimento, com o intuito de fomentar as relações com as organizações e representantes dos setores de atividade económica e turística do concelho, prestar apoio técnico e acompanhamento aos investidores, aos agentes económicos e à fixação de novas empresas no território, dinamizar atividades de promoção e valorização dos recursos endógenos e promover parcerias que possam potenciar a atividade económica e a promoção turística do concelho.

O município de Beja é o investidor social da Incubadora Social do Baixo Alentejo, um projeto que pretende criar um espaço que promova a partilha de ideias e facilite a criação de respostas inovadoras e concertadas em todo o território. Adicionalmente, a autarquia tem desde 2019 um projeto denominado de “Rostos com Futuro”, com uma equipa de mediadores municipais e interculturais, de modo a melhorar a comunicação e os serviços prestados pelas entidades locais, através desta equipa, na gestão de situações sociais, intergrupais e multiculturais. As três áreas de intervenção são a escola, as zonas/bairros onde reside o maior número de pessoas da comunidade cigana e migrante e outras instituições.

Em Évora, município que também tem apostado na indústria aeronáutica, as cinco principais empresas instaladas no parque de indústria aeronáutica de Évora são da Embraer Portugal. Este parque, inaugurado e em funcionamento desde 2012, tem uma área total de 107 hectares, com lotes dotados de todas as infraestruturas necessárias à instalação das diversas atividades económicas ligadas ao setor. Além disso, neste parque encontra-se também a Evoratech, uma incubadora de empresas de base tecnológica da Câmara Municipal de Évora, que se constitui como uma infraestrutura de incubação de empresas. Entre os seus objetivos encontra-se o incentivo da capacidade criativa e empreendedora e a modernização do tecido empresarial de Évora, tendo como eixos principais o fomento da inovação tecnológica e o apoio a empresas e empreendedores.

Além disso, Évora integra o projeto internacional POCITYF, cujo objetivo passa por criar áreas geograficamente delimitadas que tenham uma produção local renovável superior àquilo que é consumido, a nível anual. Évora foi a cidade piloto deste projeto, juntamente com a cidade holandesa Alkmaar.

Na área da educação, o município de Évora tem um projeto de educação não formal, o EducArte, que pretende explorar a literacia emocional, de modo a contribuir para o sucesso educativo das crianças, complementando as práticas educativas. Pretende também valorizar a relação entre os pilares da família, da escola e da comunidade.

Por último, um dos projetos identificados pela Câmara Municipal de Évora no inquérito foi o projeto Life – Água da Prata, que inclui a substituição de água tratada para rega para água não tratada, aproveitando as nascentes originais e o aqueduto histórico da cidade de Évora, que adquire uma nova função. Este projeto faz também sentido no contexto de ondas de calor e seca extrema que afetam frequentemente a região alentejana.

Tabela 1 - Síntese das Políticas Analisadas

Município	Projeto	Área de atuação
Avis	Rede de Oferta Estação Náutica de Avis	Náutica e turismo

	Escola de música	Educação e cultura
	Instalação de painéis solares nos edifícios municipais de uso coletivo Substituição da iluminação pública por tecnologia LED	Energias renováveis
	Linha de Apoio Social	Social
Beja	Incubadora Social do Baixo Alentejo	Economia e social
	Rostos com futuro	Social
Campo Maior	Campusmayor – Aprender a Acompanhar o Mundo	Educação
	Investimento empresarial	
	Requalificação da Fortificação Abaluartada de Campo Maior Criação de Centros Interpretativos da Fortificação e Casa das Flores	Turismo
Castelo de Vide	Marca "Castelo de Vide"	Economia
Cuba	Ecoparque do Alentejo Central	Turismo
	Rede Local para a Educação	Educação
Évora	Parque de indústria aeronáutica de Évora	Aeronáutica
	EducArte	Educação
	Life – Água da Prata	Ambiente
	POCITYF	Energia
Odemira	Programa Odemira Empreende	Economia
	Odemira Território Educativo (ODETE)	Educação
	Integra +	Migrações
Ponte de Sor	Aerospace Hotspot Ponte de Sor	Aeronáutica
	Portugal Air Summit	Aeronáutica
	<i>Kiitos - Projeto de iniciação à língua inglesa e orientação musical na educação pré-escolar</i>	Educação
Portalegre	Projeto Di4C – Digital Innovation for Cities	Inovação Digital
Serpa	Centro de Apoio ao Desenvolvimento Económico de Serpa (CADES)	Economia e turismo
Vendas Novas	Mais perto	Mobilidade
	Mais sucesso escolar	Educação

Fonte: Inquéritos e Pesquisa em sites e jornais

Tabela construída pela autora

Desde modo, como já foi referido, foram selecionados como estudos de caso os municípios de Beja, Cuba, Évora e Serpa, pelo interesse das políticas implementadas nestes territórios e por se considerar que são casos representativos da realidade regional do Alentejo. Como instrumentos de análise, foram aplicadas entrevistas e inquéritos, que serão adiante explorados.

Breve caracterização dos municípios/população

Tabela 2 - Dados de Contextualização Municipal

Município	População residente por concelho		Número médio de indivíduos por km ²		Índice de Envelhecimento (rácio %)	
	2010	2019	2010	2019	2010	2019
Beja	35.939	33.565	31,3	29,3	135,4	148,6
Cuba	4.895	4.597	28,4	26,7	170,1	165,7
Serpa	15.756	14.339	14,3	13,0	196,2	237,9
Évora	56.716	52.441	43,4	40,1	134,0	170,5

Fontes dos dados: INE - Estimativas Anuais da População Residente
DGT/MAAC - Série Cartográfica Nacional à escala 1:50 000 e Carta Administrativa Oficial de Portugal –
CAOP 2009.0

Dos quatro municípios escolhidos, Évora é aquele que tem uma maior população, a ultrapassar os 52.000 residentes em 2019. Contudo, não escapa à tendência geral de decréscimo da população que assola os territórios do interior, enfrentando um decréscimo de mais de 4.000 pessoas desde 2010. Cuba é o município mas pequeno em número de habitantes, contando apenas com 4.597 habitantes em 2019. Em termos de densidade populacional, no entanto, o município com o menor número de indivíduos por km² é Serpa (apenas 13 indivíduos por km² em 2019). É também Serpa que detém o maior índice de envelhecimento, com um valor de 237,9%. Adicionalmente, são quatro municípios que enfrentam um decréscimo populacional e que possuem populações muito envelhecidas, tendência que é comum a toda a região.

Análise das entrevistas aos autarcas

Tal como referido anteriormente, foi possível entrevistar os presidentes das Câmaras Municipais de Beja, Cuba, Évora e Serpa, nomeadamente o presidente Paulo Arsénio, o presidente João Português, o presidente Carlos de Sá e o presidente Tomé Pires, respetivamente. A entrevista ao presidente da Câmara municipal de Beja, Paulo Arsénio, foi a única realizada presencialmente. As restantes três foram realizadas por videoconferência, através da plataforma zoom.

O guião de perguntas foi construído previamente, sob forma de entrevista semiestruturada, com perguntas equivalentes, de modo a serem comparáveis, mas com a devida adaptabilidade ao entrevistado.

Quando questionados sobre as áreas de atuação que os seus municípios elegem como motores essenciais para o desenvolvimento, alguns presidentes consideraram importante ressaltar que o papel dos municípios tem vindo a alterar-se, sendo que *“há alguns anos atrás, as áreas prioritárias tinham a ver com as necessidades básicas”*¹⁶, mas ao longo dos anos as preocupações foram sendo alteradas até chegarem a uma fase de promoção do desenvolvimento. Além disso, ressaltam que os municípios estão limitados a fazer o que está dentro do seu quadro de competências e recursos financeiros. *“Em primeira instância, os municípios devem fazer aquilo que lhes compete (...) e depois, sim, conseguindo fazer isso e sobrando tempo, algum dinheiro, mas principalmente imaginação, trabalhar noutras ações que podem e devem contribuir para o desenvolvimento do território, sendo que, dentro das suas competências, também já desenvolvem ações que já contribuem para o desenvolvimento do território, só que, por vezes, são coisas que se fazem todos os dias e acabam por não ser valorizadas”* [como tal]¹⁷.

Posto isto, o presidente da Câmara Municipal de Beja, Paulo Arsénio, destaca primeiramente a cooperação com outras entidades, *“uma vez que afirmando que a autarquia, por si só, não pode ser um ator isolado para promover um desenvolvimento sustentável e retilíneo e, portanto, a nossa interação com outros agentes locais (...) é absolutamente fundamental.”* A cooperação, tanto entre as entidades de governo como entre outros atores não governamentais é vastamente referida na literatura como um elemento estruturante da governança territorial, que pode melhorar a definição dos modelos de desenvolvimento local do território em questão e melhorar a eficácia dessas estratégias.

Além disso, Paulo Arsénio menciona como muito importantes para o município as áreas da agroindústria e da aeronáutica. Quanto à primeira, refere que é uma das áreas em que o município se pode potenciar, fruto de empreendimentos como o Alqueva. Refere que tem existido uma transformação agrícola interessante no território, mas que uma grande parte da transformação agrícola não se dá em Beja, o que leva a que uma parte significativa da mais valia e dos postos de trabalho não fique em Beja. Considera que a autarquia deve ter um papel importante nesta componente, para fazer com que todas as fases desta cadeia criem mais-valias para a região. No que diz respeito à indústria aeronáutica, defendendo que *“a área da manutenção aeronáutica e dos serviços aeronáuticos, tanto ou mais que o transporte de passageiros, podem ser os grandes pilares do aeroporto de Beja”*. Também Évora fala sobre esta área, considerando-a importante para o desenvolvimento de toda a região, com o alargamento e desenvolvimento do cluster que se criou em

¹⁶ Entrevista ao presidente da Câmara Municipal de Cuba

¹⁷ Entrevista ao presidente da Câmara Municipal de Serpa

Évora e onde também outros municípios têm dado passos importantes, como Ponte de Sor, Grândola e Beja.

Já o presidente da Câmara municipal de Cuba, João Português, refere, em primeiro lugar, a educação, pois defende que esta é fundamental para preparar os jovens e a população ativa para que o concelho se desenvolva. Depois, faz menção à promoção do desenvolvimento económico, através da angariação de investidores e o desenvolvimento das acessibilidades, que permite que haja mais investimento e fixação de pessoas no interior. Em terceiro lugar, aponta a área social, afirmando que *“os municípios são as instituições que estão mais próximas das pessoas e mais bem preparadas para dar uma resposta nesta área”*.

No caso da Câmara Municipal de Évora, Carlos de Sá aponta também a área económica, no sentido de diversificar, alargar, inovar e apoiar a base económica, ajudando também aquela que já se encontra instalada a modernizar-se e a realizar novos investimentos. Afirma ainda que *“tudo aquilo que possa contribuir para a criação de emprego e para a dinâmica económica é bem-vindo, desde que seja compatível com outras questões fundamentais para o desenvolvimento de Évora, nomeadamente a questão da sustentabilidade e do ambiente”*. Considera que a questão ambiental é uma das grandes potencialidades do Alentejo, por ser *“uma das regiões melhor preservadas ambientalmente em termos da União Europeia e da Europa, portanto essa é uma vantagem que devemos ter a capacidade para utilizar, sobretudo quando se levantam grandes desafios, como o problema das alterações climáticas”*. Em terceiro lugar, refere a cultura. Évora foi classificada como património da humanidade em 1986, algo que permitiu criar uma perspetiva de desenvolvimento para Évora. Afirma que têm usado essa distinção como um ponto estratégico para tornar a cidade atrativa não só do ponto de vista nacional, como também internacional. O turismo que se pretende não é, no entanto, *“um qualquer turismo”*. Querem orientar o turismo para as vertentes que são interessantes nomeadamente as questões da cultura e do património. Na sequência desse pensamento, surge a candidatura de Évora a capital europeia da cultura em 2027, no âmbito da União Europeia. Por último, o presidente faz ainda referência à participação, defendendo que esta é importante no próprio processo de decisão e não depois deste acontecer. Acredita também que deve existir um esforço para que os cidadãos participem e não apenas limitarem-se a esperar que a participação aconteça, mesmo reconhecendo que é um grande desafio da atualidade. Atribui uma grande importância à participação, uma vez que esta *“ajuda naturalmente a que as políticas públicas melhorem substancialmente e respondam mais àquilo que são as aspirações dos cidadãos”*¹⁸. A importância da participação não apenas em momentos de decisão, mas sim durante todo o processo de desenvolvimento da política é também amplamente

¹⁸ Entrevista ao presidente da Câmara Municipal de Évora

abordada na literatura como fonte de melhoria das políticas de desenvolvimento (Bandeira, 1999) (Ferrão, 2014).

O presidente da Câmara de Serpa, Tomé Pires, afirma que a preocupação com o território faz sentido pensando primeiramente nas pessoas, permitindo-lhes permanecer no território, regressar ou até mesmo instalar-se. Para que tal aconteça, é importante aumentar os postos de trabalho, contudo sempre numa perspetiva de desenvolvimento sustentável. Como tal, tendo esta sustentabilidade como preocupação, aponta em primeiro lugar a rentabilização dos recursos endógenos. Considera que os mais importantes neste concelho são a terra e o património, seja o património edificado, o património imaterial e o património natural. Relativamente à terra, refere, à semelhança de Beja, a agricultura e a transformação dos produtos, afirmando também a importância de que esta última se faça também no local. À semelhança de Évora, afirma a importância do património e da sua salvaguarda, para que seja possível rentabilizá-lo através do turismo, conseguindo ter mais visitantes. Por último, considera importante fazer *“revindicações perante o poder central dos investimentos que devem ser feitos no nosso Alentejo”*. Também Carlos de Sá corrobora esta opinião, defendendo que os municípios estão muitas vezes condicionados àquilo que são os financiamentos e políticas do poder central e até mesmo europeu. *“(...) muitas vezes (...) temos de ir atrás das áreas que nos são propostas e não necessariamente daquelas áreas que consideramos prioritárias (...)”*, afirma o presidente deste concelho do Alentejo Central. Fala mesmo numa *distorção* que surge por via de *“programas que vêm de cima e não têm uma participação dos municípios em termos determinantes, ou seja de poderem indicar as suas prioridades (...)”*¹⁹. Em geral, todos os entrevistados reforçam então a importância de trabalhar em prol da região e não apenas do seu município. Acreditam que o processo de desenvolvimento terá mais força e beneficiará mais desta ação e esforço conjuntos.

Quanto aos fatores que poderiam contribuir para o sucesso das áreas que consideradas prioritárias, são referidas as condições naturais, como os recursos e a localização geográfica do município; a iniciativa privada, que deve acompanhar a estratégia desenvolvida e aproveitar as ações promovidas pela autarquia de modo a que se criem boas condições para este investimento privado; e, novamente, a coordenação com as políticas nacionais e europeias, que podem melhorar as acessibilidades e os serviços (*“[um município do interior] não tem instrumentos, não tem capacidade financeira para ter algo autónomo que permita contrariar aquilo que é uma política nacional, estrutural”*²⁰).

João Português manifesta aqui a sua preocupação face à distância que os municípios do interior enfrentam relativamente aos centros de decisão. *“Eu, enquanto autarca, preocupo-me essencialmente*

¹⁹ Entrevista ao presidente da Câmara Municipal de Évora

²⁰ Entrevista ao presidente da Câmara Municipal Évora

porque todas as autarquias do interior, territórios desertificados, cada vez têm uma maior dependência (...) da Europa. A Europa está muito longe de nós, se há uns anos atrás nós achávamos que estávamos muito longe da capital, e isso criava um fosso grande nos territórios de baixa densidade e nos territórios do interior, hoje em dia ainda estamos mais longe da UE e existe ainda uma maior dificuldade".²¹ Carlos de Sá, por sua vez, manifesta a sua preocupação em relação àquilo a que chama de "política nacional de litoralização do país", fomentando o "abandono do interior".

Relativamente ao envolvimento dos atores do território, o presidente da Câmara de Beja afirma que procuram envolver os parceiros *"ouvindo-os sempre que possível"*²². Menciona que existe mais envolvimento com o núcleo empresarial da região de Beja, com quem a Câmara tem um protocolo de troca de informação direta sobre instalações empresariais. Considera que o Instituto Politécnico de Beja (IPB) é um parceiro estratégico da região, mas que, apesar de terem uma boa relação, a Câmara devia ouvir mais esta instituição. O presidente considera mesmo que é uma lacuna que precisam de corrigir. Refere também que a Câmara poderia ter um papel de ponte entre o IPB e os empresários, para que os cursos ministrados possam dar resposta às necessidades do território. Paulo Arsénio conta ainda que começaram a realizar sessões públicas sobre as obras de maior volume da cidade de Beja, aquelas que envolvem alterações estruturais na cidade tal como se conhece. Denota um aumento da participação nestes fóruns, à medida que as pessoas percebem que a sua opinião importa, uma vez já têm sido elaboradas alterações em função dessas opiniões.

Já o presidente da Câmara Municipal de Cuba afirma que é difícil integrar os parceiros locais nos processos de desenvolvimento e fazer com que participem e sejam vozes ativas, embora afirme que existe um esforço da autarquia para tentar envolvê-los. Tal como o presidente da Câmara de Serpa refere anteriormente, João Português também diz que as pessoas procuram mais a competição do que a colaboração, a correlação de forças e as parcerias, declarando que só através delas será possível desenvolver um território.

No caso de Évora, o presidente menciona a criação de conselhos ou comissões institucionais permanentes *"que possam pronunciar-se sobre áreas de atividade do município e dar a sua contribuição para essas áreas"*. Dá vários exemplos, como a comissão municipal de economia e turismo, que congrega representantes dos agentes económicos, da Universidade, da CCDR e de outras instituições; a comissão para questões do património, que avalia as intervenções nesta área e junta instituições da sociedade civil a participar com o seu parecer relativamente a essas intervenções; a comissão municipal da juventude, que se pronuncia sobre as políticas de juventude e sobre as ações

²¹ Entrevista ao presidente da Câmara Municipal de Cuba

²² Entrevista ao presidente da Câmara Municipal de Beja

que são propostas pela Câmara nesta área anualmente. Faz ainda referência a uma parceria entre a Câmara e a universidade, um projeto de nome “Parque Alentejo – Ciência e Tecnologia”, que pretende abranger todo o Alentejo. Neste projeto participam também as escolas de ensino superior de Beja, de Portalegre e do Litoral Alentejano, assim como empresas e associações, de modo a garantir a transferência de conhecimento das escolas e da universidade para o mundo empresarial. Também para a atração de investimentos, a Câmara chama muitas vezes outras entidades para as negociações, seja a universidade, o Parque Alentejo, o Instituto do Emprego com o Centro de Formação, a CCDR, entidades estas que, pelas suas competências, podem ajudar na decisão do investidor. Tal como o presidente da Câmara de Beja, o presidente da Câmara de Évora também fala sobre a necessidade de se interligar com a universidade no sentido de atender à necessidade de criar cursos específicos de encontro às necessidades da região.

Já o presidente Tomé Pires diz que não existe um momento específico, mas sim um contacto em permanência com todas as entidades e com a população em geral. Quando se trata de programas ou ações setoriais, são chamadas as entidades relacionadas com o setor e exemplifica com o mais recente plano de desenvolvimento do turismo. O presidente afirma ainda que fazem reuniões de Câmara noutras localidades e não apenas na vila de Serpa, assim como assembleias municipais e atendimento aos munícipes. O executivo desloca-se, assim, durante o mandato, quatro vezes às localidades maiores e duas vezes às localidades mais pequenas. Tal é possível comprovar através do site da autarquia, que em 2019 publicou o calendário de todas as reuniões de Câmara de 2020, com a indicação dos respetivos locais. O calendário, além de estar disponível no website, é também afixado em lugares públicos. As reuniões são públicas e não-públicas, realizando-se de forma intercalada. Os eleitos fazem ainda atendimento em todas as localidades, o que significa que estão em contacto com a população de uma forma muito direta. O presidente diz ainda que sempre que são solicitadas reuniões com entidades, reúnem. Prima muito pela proximidade, referindo que por vezes marca reuniões via *whatsapp*.

Quando indagado sobre a importância atribuída à participação pública na definição das prioridades de desenvolvimento e se sentem que esta participação é eficaz e contribui para a melhoria das políticas de desenvolvimento, o presidente da Câmara de Beja considera muito importante e que contribui para a melhoria das políticas de desenvolvimento. Conta que tencionavam implementar o primeiro orçamento participativo em 2020, mas devido à pandemia da COVID-19 decidiram adiar para 2021. Em matéria empresarial, refere que a opinião dos empresários e dos titulares de negócios também é muito importante e ajuda-os a *“corrigir alguns caminhos que possamos traçar que não sejam tão certos*. Afirma ainda que *a opinião e a participação dos empresários assume aqui um carácter muito importante para que a Câmara municipal de Beja escolha bem as suas prioridades, hierarquize as suas*

*prioridades e possa agir em conformidade com o interesse da comunidade*²³. Ainda assim, apesar de considerar que Beja tem evoluído nos processos de participação, acredita que terão de evoluir ainda mais para atingirem os níveis de participação que pretendem.

João Português afirma que atribui à participação o grau máximo de importância, contudo, *“na realidade e na forma como os atores se comportam e conforme isso se verifica no dia a dia, podemos dizer que se neste momento estivermos numa escala de 0 a 10, se os parceiros contribuírem 3 a 4 já será bom. Em termos estratégicos, seria importante, de 0 a 10, que entre 9 a 10 eles pudessem participar. Não há nenhum território que se desenvolva sem a parceria, sem a colaboração de todos aqueles que estão no mesmo”*²⁴.

Já Carlos de Sá conta que, quando entrou para a autarquia em 2013, um dos objetivos que definiu foi a cooperação entre os agentes, que estavam “de costas voltadas”, o que dificultava a definição de ideias comuns. A cooperação em Évora nasce dos conselhos ou comissões referidas anteriormente, mas não só – também nasce de processos lançados com o objetivo de ouvir as pessoas. Dá o exemplo da discussão que se estava a iniciar sobre o plano de mobilidade para o concelho e em particular para cidade, onde são chamadas as pessoas para participar na discussão do processo de construção da própria proposta. O presidente dá alguns exemplos ao longo da entrevista, nomeadamente sobre a instalação de um centro comercial, onde existiam posições muito diferenciadas e acabam por alterar a decisão inicial; sobre a abertura de uma mina de metais preciosos, em que os impactos económicos e ambientais se contrapunham e para onde foram chamados para opinar diversas entidades locais e nacionais; e sobre uma ligação ferroviária entre Sines e Espanha, cujo traçado previa um troço que atravessava a cidade de Évora, em 2018. Neste caso, devido a uma movimentação local e debates realizados, foi possível alterar aquela política nacional, que era considerada pelos locais desfavorável para a cidade. Carlos Sá afirma que estes são exemplos *“de participação ativa da população, em conjunto com os órgãos autárquicos, que levaram a alterações nas decisões a ser tomadas em termos nacionais”*.

Em Serpa, o presidente afirma que *“as políticas só têm efeito quando saem do papel e as pessoas se apropriam delas, as pessoas sentem que aquilo faz sentido para elas”*. Diz que um projeto desenvolvido apenas dentro do gabinete tem poucas hipóteses de dar os resultados pretendidos. Além disso, acredita que graças à articulação entre as instituições é possível atingir resultados melhores.

Quanto às dificuldades e entropias sentidas aquando dos processos de participação, é referida a dificuldade de gerir interesses contraditórios; a pouca disponibilidade de algumas instituições em

²³ Entrevista ao Presidente da Câmara Municipal de Beja

²⁴ Entrevista ao Presidente da Câmara Municipal de Cuba

participar; a dificuldade que essas instituições por vezes têm em fazer propostas ou críticas fundamentadas, algo que advém do facto de muitas instituições possuírem poucos (ou não possuírem de todo) quadros técnicos e qualificados; a visão dos agentes, que se olham como competidores e têm dificuldade em trabalhar coletivamente em rede; e a arduidade do poder local em desenvolver projetos, seja devido a constrangimentos financeiros, seja devido a uma perda de autonomia. Por último, são mencionados também os níveis baixos de participação. Paulo Arsénio refere mesmo que as pessoas têm mais facilidade em interessar-se pelo que lhes é próximo, como o que se passa na sua rua ou no seu bairro. *“Muitas vezes, a perspetiva mais abrangente de uma política de concelho ou de uma política de região, não merece a atenção que se calhar devia merecer”*. Na mesma linha, Carlos de Sá comenta que *“as pessoas mobilizam-se muito para temas concretos, para temas que lhes tocam imediatamente e não tanto para questões mais abstratas”*.

Tabela 3 - Síntese das Entrevistas

	Beja	Cuba	Évora	Serpa
Quais as três áreas de atuação que o município elege como os motores essenciais para o desenvolvimento e explicar porquê?	- Cooperação com outras entidades - Agroindústria - Aeronáutica	- Educação - Economia - Ação social	- Economia - Ambiente - Cultura - Participação	- Agroindústria - Cultura - Reivindicações junto do poder central
E quais são os fatores que podem contribuir para o sucesso dessas áreas?	Condições naturais (localização geográfica) Condições criadas pelos agentes políticos	Coordenação com as políticas nacionais e europeias	Políticas nacionais Localização geográfica Acessibilidades	Promoção de ações para que se criem boas condições para as entidades privadas desenvolverem a sua atividade Concertação de investimentos, quer ao nível do poder local quer ao nível do poder central
E quando a autarquia planeia as suas atividades, de que forma é que envolve os restantes parceiros do território (seja a universidade, as empresas, as associações...)?	Ouvir os parceiros sempre que possível Protocolo de troca de informação direta com o núcleo empresarial da região de Beja Papel de ponte entre instituição de ensino e empresas Sessões públicas sobre as maiores obras	Existe dificuldade em integrar os parceiros locais nos processos de desenvolvimento	Criação de conselhos ou comissões institucionais permanentes Envolvimento dos parceiros em negociações de atração de investimentos Importância da relação com a Universidade de Évora	Contacto em permanência com as entidades e com a população Envolvimento dos parceiros na elaboração de programas ou ações setoriais Reuniões de Câmara descentralizadas e atendimento em todas as localidades

E que importância é que atribui à participação pública na definição das prioridades de desenvolvimento? Sente que esta participação é eficaz e contribui para a melhoria das políticas de desenvolvimento?	A participação é muito importante e contribui para a melhoria das políticas de desenvolvimento Planos para realizar um orçamento participativo em 2021 A opinião dos empresários é valorizada	A participação é muito importante Os parceiros contribuem pouco	Aumentar a cooperação entre os vários agentes de desenvolvimento foi um dos objetivos que o autarca definiu quando foi eleito Exemplifica alguns casos em que a participação contribuiu para alterar decisões públicas	As políticas têm mais impacto quando a população se apropria das mesmas
E quais é que são as dificuldades que se manifestam aquando desta questão da participação?	Gerir interesses contraditórios Dificuldade das instituições em fazer propostas ou críticas fundamentadas	Pouca disponibilidade das instituições em participar	Níveis de participação baixos Pouca disponibilidade de algumas instituições	A dificuldade dos agentes trabalharem em rede, de forma coletiva. A dificuldade do poder local em desenvolver projetos, seja devido a constrangimentos financeiros, seja devido a perda de autonomia

Análise dos inquéritos à população

De modo a completar a informação recolhida nas entrevistas realizadas aos autarcas, foram realizados inquéritos à população dos municípios de Beja, Cuba, Évora e Serpa. Devido aos constrangimentos provocados pela pandemia da COVID-19, a grande maioria dos inquéritos foi recolhida online, através da plataforma *Google Forms* e divulgada através das redes sociais Facebook e Instagram, de contactos pessoais, que por sua vez divulgaram junto dos seus contactos, e através de solicitações de colaboração realizadas junto de instituições como órgãos de comunicação social, fundações, escolas superiores e profissionais, corporações de bombeiros e empresas.

Durante a elaboração do inquérito, procurou-se a utilização de uma linguagem simples, de modo a que qualquer cidadão pudesse compreender as questões. Desta forma, foram obtidas 400 respostas no total, 100 de cada município.

Tabela 4 - Caracterização da amostra

		Beja	Cuba	Évora	Serpa
Idade	Média (anos)	37	36	39	37
Sexo	Feminino	54%	62%	71%	74%
	Masculino	46%	38%	29%	26%
Nível de escolaridade	1º ao 4º ano	0%	2%	0%	0%
	5º ao 9º ano	1%	5%	1%	4%
	10º ao 12º ano	15%	34%	21%	35%
	Ensino Superior	84%	59%	78%	61%

Fonte: tabela construída pela autora

Relativamente a Beja, 54% dos inquiridos são do sexo feminino, enquanto 46% são do sexo masculino. As idades mais representadas na amostra estão compreendidas entre os 24 e os 29 anos e os 36 e os 41 anos, com 21% cada. A média das idades é de aproximadamente 37 anos. Relativamente ao nível de escolaridade, 84% dos inquiridos neste município frequentou ou frequenta o ensino superior, enquanto 15% terminou o secundário e 1% estudou até entre o 5º e o 9º ano. Por último, 35% dos inquiridos participam ou são membros de uma organização da sociedade civil.

Em Cuba, 62% dos inquiridos são do sexo feminino e 38% são do sexo masculino. A maior parte dos inquiridos tem entre 36 e 41 anos (24%) e entre 18 e 23 anos (20%). A média de idades é de aproximadamente 36 anos. No que toca a escolaridade, 59% dos inquiridos neste município frequentou ou frequenta o ensino superior, enquanto 34% terminou o secundário e 5% estudou até entre o 5º e o 9º ano e apenas 2% estudou apenas na escola primária. 44% da amostra participa ou é membro de uma organização da sociedade civil.

Em Évora, por sua vez, 71% dos respondentes são do sexo feminino, face a 29% do sexo masculino. A maioria tem uma idade compreendida entre os 48 e os 53 anos (20%), entre os 42 e os 47 anos (19%) e entre os 18 e 23 anos (18%), sendo que a média de idades da amostra de Évora é de aproximadamente 39 anos. No que diz respeito à escolaridade, 78% frequenta ou frequentou o ensino superior, face a 21% que estudou até ao ensino secundário e 1% que deixou os estudos entre o 5º ao 9ºano. Em Évora, 34% da amostra participa ou é membro de uma organização da sociedade civil.

Por último, a amostra do concelho de Serpa é composta por 74 indivíduos do sexo feminino e 26 indivíduos do sexo masculino. A maioria dos inquiridos neste concelho tem uma idade compreendida entre os 18 e os 23 (28%). O segundo intervalo de idades mais representado é entre os 42 e os 47 anos (17%). A média de idades desta amostra é de cerca de 37 anos. No que toca a escolaridade, 61% frequentou ou frequenta o ensino superior, 35% terminou o ensino secundário e apenas 4% estudou apenas até entre o 5º e o 9º ano. Neste concelho verifica-se a maior percentagem de participação em organizações da sociedade civil, com 46% inquiridos a assinalar a sua participação.

Em todos os municípios, houve representatividade de áreas profissionais muito variadas. Praticamente todas as freguesias estiveram representadas, no entanto não foi possível atentar a essa questão e chegar a todas as freguesias uma vez que, tal como supramencionado, o inquérito foi realizado online.

A primeira pergunta do inquérito procurava saber qual a percentagem de inquiridos que já teria participado em reuniões de consulta pública sobre projetos da Câmara Municipal. Os valores mais baixos pertencem aos maiores concelhos, Évora com 12% e Beja com 18% a afirmar ter participado numa reunião deste tipo. Já em Cuba, a percentagem sobe para 20% e em Serpa supera os restantes três, com 31% dos inquiridos a assinalar que participou em reuniões de consulta pública.

Além disso, perguntou-se também se os inquiridos já teriam participado em reuniões da Assembleia Municipal, da Câmara Municipal e da Junta de Freguesia. Em Beja, as percentagens variam muito pouco. 21% dos inquiridos já participou em reuniões da Assembleia Municipal, 18% em reuniões da Câmara Municipal e 19% em reuniões da Junta de Freguesia. Já em Cuba, 37% assinalou já ter participado em assembleias municipais, 20% participou em reuniões da Câmara Municipal e 19% participou em reuniões da Junta de Freguesia. Em Évora, a percentagem de participantes em reuniões do órgão consultivo da autarquia é de 16%, em reuniões do órgão executivo é de 11% e na Junta de Freguesia é de 17%. Por fim, em Serpa, 28% afirma ter estado presente em reuniões da Assembleia Municipal, 25% em reuniões camarárias e 28% esteve presente em reuniões da Junta de Freguesia. No entanto, do universo daqueles que já participaram, a grande maioria participou 5 ou mais vezes em reuniões destes três órgãos.

De modo a compreender o que leva as pessoas a não participarem nestas reuniões, pediu-se aos inquiridos que assinassem a razão que os levaria a não participar. A resposta mais escolhida pela maioria nos quatro municípios em questão foi “Não estou informado/a sobre como o fazer” (48% em Beja, 32% em Cuba, 35% em Évora e 37% em Serpa). Em Évora, equiparada a esta resposta, surge a opção “Não tenho interesse”, também com 27%. Neste município, 25% dos inquiridos escolheram uma resposta que não estava prevista nas opções. Em Cuba, 28% dos inquiridos afirma não ter interesse, enquanto em Beja 19% escolhe a mesma opção. É também significativa a quantidade de inquiridos de Cuba que responde que “Não percebe destes assuntos” (21%). Em Serpa, a segunda opção mais escolhida, com 17%, é “As opiniões das pessoas não são levadas em conta”.

Dentro das respostas que foram redigidas na sequência da escolha de “outra razão”, em Beja são levantadas questões como motivos pessoais e profissionais e falta de disponibilidade. Há ainda um/a inquirido/a que se refere a “guerras partidárias” que existem nas reuniões e outro/a que refere que nunca sentiu necessidade de participar.

Em Évora, as questões levantadas são principalmente a falta de tempo e disponibilidade para participar. Há ainda quem responda que não houve nenhum assunto que o/a motivasse a participar, quem não encare a participação como algo essencial, quem considere que “não existe um ambiente favorável à participação”, a falta de divulgação e promoção da participação e ainda a perceção da “inutilidade da participação”.

Em Cuba, uma das razões para não participar é a confiança que esse/a inquirido/a deposita nos atuais eleitos do concelho. Por outro lado, respondem que “não calhou” ou “não existiu necessidade”.

Em Serpa é também amplamente referida a falta de tempo ou disponibilidade. Numa das opiniões expressas consta que “o modelo e forma de organização das reuniões é pouco convidativo à participação”. Há ainda quem escreva que “não se tem proporcionado”.

Em seguida, procurou-se saber se os inquiridos consideram que os munícipes estão envolvidos nas políticas públicas, através da atribuição de um valor de 1 a 4, sendo que o 1 corresponderia a “Pouco envolvidas” e o 4 a “Muito envolvidas”. Desta forma, em Beja, apenas 1% considera que a população está muito envolvida, somando aos 17% que atribuíram o nível 3 ao envolvimento em políticas públicas. A percentagem de inquiridos que atribuiu os dois níveis mais baixos é de 82%. Em Évora a situação é, mais uma vez semelhante. Apenas 1% considera que os munícipes estão muito envolvidos, enquanto 84% assinala os níveis mais baixos de envolvimento. Em Cuba, os números são bastante diferentes e mais equilibrados. Enquanto 51% atribui as pontuações mais altas ao envolvimento, 49% atribui as mais baixas. No entanto, a percentagem de pessoas que considera que há pouco envolvimento (17%) é mais expressiva do que a percentagem de inquiridos que concordaram com muito envolvimento (6%). Por último, em Serpa, a maioria dos inquiridos (48%) atribui o nível 2 à participação, contra 32% que atribuiu as pontuações 3 e 4.

As respostas não são muito diferentes quando se pergunta se a opinião dos munícipes é ouvida pelos autarcas. Em Beja, 74% considera que é pouco ouvida (entre o nível 1 e 2) e ninguém considerou que é “muito ouvida”. Em Évora, 71% considera que a opinião da população é pouco ouvida (entre o nível 1 e 2), sendo que apenas 2% assinala a opção “muito ouvida”. Em Cuba, enquanto 57% assinala os dois níveis mais baixos, 12% considera que a opinião dos munícipes é “muito ouvida” (nível 4). Serpa, por seu turno, tem uma percentagem de 59% a atribuir os níveis mais baixos e 8% a considerar que a população é “muito ouvida”. Em todos os municípios, a maioria classifica esta questão com as pontuações mais baixas.

Relativamente à importância atribuída ao envolvimento da população nas políticas públicas, utilizando uma escala de 1 a 4, em que 1 significa “irrelevante”, 2 significa “pouco relevante”, 3 equivale a “importante” e 4 equivale a “muito importante”, em Beja, 55% da população considera que esse envolvimento é “muito importante”. Apenas 5% o considera “irrelevante”. Em Évora, a percentagem de pessoas que considera que o envolvimento da população é “muito importante” sobe para 63%, enquanto 6% o classificam como “irrelevante”. Em Serpa, 65% dos inquiridos acreditam que o envolvimento dos munícipes é “muito importante” e 4% consideram-no “irrelevante”. Em Cuba, no entanto, a percentagem de inquiridos a ver o envolvimento da população como algo “muito importante” decresce para 34%, face a uma maioria de 40% que atribui o nível 3.

Pediu-se também a opinião dos inquiridos sobre o que seria necessário para que existisse mais participação pública, oferecendo quatro opções de resposta: mais divulgação dos momentos de participação; momentos e espaços de participação mais informais; participação desde o início do processo; outra. Em Beja, Évora e Serpa, a opção mais escolhida foi “mais divulgação dos momentos de participação”. A segunda opção escolhida nestes concelhos foi “momentos e espaços de participação mais informais”. Cuba foi o único concelho que teve esta última opção como escolha da maioria. Além disso, alguns dos inquiridos escolheram uma opção que não estava contemplada no questionário. Dentro destas respostas, encontram-se sugestões como a divulgação das reuniões através de plataformas de *streaming*, criando um espaço digital adequado aos horários pessoais de cada cidadão; criar uma cultura de participação cívica na sociedade desde a infância; adotar uma estratégia de comunicação e marketing diferente da utilizada; que os interesses da população fossem colocados à frente dos interesses dos políticos; explicar a importância da participação pública e educar para estas temáticas; demonstrar que a opinião da população é realmente ouvida e desenvolver ações que tenham em conta essa mesma opinião; mais formação cívica. Alguns dos inquiridos escreveram que todas as opções anteriores eram verdadeiras.

Quanto a quem pode contribuir para aumentar a participação pública, a Câmara Municipal foi a instituição mais assinalada pelos inquiridos de Beja como podendo contribuir muito. Em seguida surge a escola, a comunicação social e os partidos políticos. Em Évora, a Câmara Municipal também se destaca como a instituição que mais pode contribuir para aumentar a participação pública, seguida da escola, do Governo e da comunicação social. Em Cuba, a percentagem de inquiridos que assinala a opção “pode contribuir muito” diminui consideravelmente. Ainda assim, a Câmara Municipal é também a entidade que os inquiridos consideram que mais pode contribuir para o aumento da participação. Serpa não é exceção relativamente à instituição mais apontada como a que pode contribuir muito para a subida dos níveis de participação. Em seguida, são assinaladas as escolas e as associações. Em todos os municípios, as empresas são as mais apontadas como instituição que “pode contribuir pouco”.

Por último, pediu-se aos inquiridos que classificassem por ordem de importância, de 1 a 3, onde 1 significa “sem importância”, 2 significa “importante” e 3 significa “muito importante”, o papel das entidades que podem contribuir para o desenvolvimento do seu concelho. Era também possível que os inquiridos respondessem “não sei”, caso não conhecessem alguma das entidades ou não tivessem conhecimento sobre a sua intervenção no município em questão. Assim, a entidade considerada mais importante em dois dos concelhos foi a Câmara Municipal, com 83% dos inquiridos de Cuba a considerá-la “muito importante” e 66% em Serpa. Em Beja, 72% consideraram que a Câmara Municipal é “muito importante” para o desenvolvimento do concelho, valor superado apenas pelas Instituições

de Ensino (73%). Em Évora, as Instituições de Ensino são também consideradas muito importantes por 71% dos inquiridos, o que dá relevo ao papel tanto da Universidade de Évora, como do Instituto Politécnico de Beja no desenvolvimento destes territórios. Em Évora, a Câmara Municipal foi classificada como “muito importante” para o desenvolvimento local por 67% dos inquiridos. É também de destacar a CCDR, com 59%, as Associações de Desenvolvimento Local/ONG, as Fundações e as Associações Empresariais, todas elas com 56%. Em Beja, além da Câmara Municipal e das Instituições de Ensino, surgem as Juntas de Freguesia (64%), as Associações de Desenvolvimento Local/ONG (57%), a CCDR (57%), as Empresas (57%) e as Associações Cívicas (56%). Em Cuba, as Juntas de Freguesia também surgem com uma percentagem considerável (79%). Aparecem em seguida as Empresas, com 73% a considerá-las “muito importantes”, as Instituições de Ensino, com 67%, as Associações Cívicas, com 59%, e a Comunidade Intermunicipal, com 57%. Por último, em Serpa, as Instituições de Ensino ficam bastante próximas da Câmara Municipal no seu nível de importância (64%). As Juntas de Freguesia são consideradas “muito importantes” por 62% dos inquiridos, enquanto as Empresas são consideradas “muito importantes” por 57% dos inquiridos.

Num outro ponto, as instituições consideradas “irrelevantes” para o desenvolvimento local por um maior número de pessoas no concelho de Beja foram o Governo e a União Europeia, com 15% e 14%, respetivamente. Serpa entra em concordância com o município de Beja, com 19% e 16% dos inquiridos, respetivamente, a considerarem o Governo e a União Europeia “irrelevantes” para o desenvolvimento local. Em Cuba, foram as Fundações que ficaram à frente nesta vertente, com 20% dos inquiridos a considera-las “irrelevantes”. Já em Évora, as Associações de Desenvolvimento Local/ONG foram consideradas irrelevantes para o desenvolvimento local por 10% dos inquiridos.

Por fim, pediu-se aos inquiridos que explanassem o que entendiam por “participação pública” e a palavra que mais surgiu foi “envolvimento”. Surgiram ideias como a contribuição para o desenvolvimento, participação nas tomadas de decisão, discussão de temas e propostas, apresentar sugestões e soluções, participar em associações, uma forma de cidadania ativa, ter voz, expressar opiniões e influenciar decisões.

Tabela 5 - Síntese dos Inquéritos à População

	Beja	Cuba	Évora	Serpa
Participação em organizações da sociedade civil	Sim: 35% Não: 65%	Sim: 44% Não: 56%	Sim: 34% Não: 66%	Sim: 46% Não: 54%
Participação em reuniões de consulta pública	Sim: 18% Não: 82%	Sim: 20% Não: 80%	Sim: 12% Não: 88%	Sim: 31% Não: 69%
Participação em reuniões da Assembleia Municipal	Sim: 21% Não: 79%	Sim: 37% Não: 63%	Sim: 16% Não: 84%	Sim: 28% Não: 72%
Participação em reuniões da Câmara Municipal	Sim: 18% Não: 82%	Sim: 20% Não: 80%	Sim: 11% Não: 89%	Sim: 25% Não: 75%
Participação em reuniões da Junta de Freguesia	Sim: 19% Não: 81%	Sim: 19% Não: 81%	Sim: 17% Não: 83%	Sim: 28% Não: 72%
Razões para não participar	Não estou informado/a sobre como o posso fazer: 48%	Não estou informado/a sobre como o posso fazer: 35%	Não estou informado/a sobre como o posso fazer: 27%	Não estou informado/a sobre como o posso fazer: 37%
	Não tenho interesse: 19%	Não tenho interesse: 28%	Não tenho interesse: 27%	Não tenho interesse: 14%
	As opiniões das pessoas não são levadas em conta: 10%	As opiniões das pessoas não são levadas em conta: 7%	As opiniões das pessoas não são levadas em conta: 10%	As opiniões das pessoas não são levadas em conta: 17%
	Não percebo destes assuntos: 9%	Não percebo destes assuntos: 21%	Não percebo destes assuntos: 10%	Não percebo destes assuntos: 10%
	As reuniões são longe da residência: 1%	As reuniões são longe da residência: 0%	As reuniões são longe da residência: 1%	As reuniões são longe da residência: 3%
	Outra: 13%	Outra: 9%	Outra: 25%	Outra: 19%
<i>No seu concelho, considera que as pessoas estão envolvidas nas políticas públicas?</i> ²⁵	1: 38% 2: 44% 3: 17% 4: 1%	1: 17% 2: 32% 3: 45% 4: 6%	1: 43% 2: 41% 3: 15% 4: 1%	1: 20% 2: 48% 3: 27% 4: 5%
<i>No seu concelho, considera que a opinião das pessoas é ouvida pelos autarcas?</i> ²⁶	1: 24% 2: 50% 3: 26% 4: 0%	1: 11% 2: 46% 3: 31% 4: 12%	1: 19% 2: 52% 3: 27% 4: 2%	1: 22% 2: 37% 3: 33% 4: 8%
<i>Que importância atribui ao envolvimento das pessoas nas políticas públicas?</i> ²⁷	1: 15% 2: 15% 3: 25% 4: 55%	1: 4% 2: 22% 3: 40% 4: 34%	1: 6% 2: 7% 3: 24% 4: 63%	1: 4% 2: 15% 3: 16% 4: 65%
<i>O que seria necessário para que as pessoas participassem mais?</i>	Mais divulgação dos momentos de participação: 50%	Mais divulgação dos momentos de participação: 22%	Mais divulgação dos momentos de participação: 53%	Mais divulgação dos momentos de participação: 46%
	Momentos e espaços de participação mais informais: 26%	Momentos e espaços de participação mais informais: 41%	Momentos e espaços de participação mais informais: 21%	Momentos e espaços de participação mais informais: 29%
	Participação desde o início do processo: 16%	Participação desde o início do processo: 30%	Participação desde o início do processo: 16%	Participação desde o início do processo: 19%
	Outra. Qual? 8%	Outra. Qual? 7%	Outra. Qual? 10%	Outra. Qual? 6%

²⁵ 1 equivale a “pouco envolvidas”; 4 equivale a “muito envolvidas”

²⁶ 1 equivale a “não é ouvida”; 4 equivale a “muito ouvida”

²⁷ 1 equivale a “irrelevante”, 4 equivale a “muito importante”

Capítulo IV. Discussão de resultados

Uma vez explanados os resultados obtidos durante o trabalho de campo, nesta secção estes serão interpretados e discutidos criticamente, tendo também em conta a bibliografia estudada e a metodologia escolhida.

Um dos objetivos desta dissertação prende-se com a análise das estratégias de desenvolvimento de quatro municípios. Desta forma, as áreas identificadas pelos autarcas foram a educação, o desenvolvimento económico, a ação social, a sustentabilidade ambiental, a cultura, a participação e a cooperação com outras entidades. A agroindústria e aeronáutica foram também dois setores referidos como muito importantes para a região alentejana. Já nos inquéritos às autarquias, estes dois setores também foram referidos e foram exemplificadas políticas inovadoras nessas áreas. Além disso, nestes inquéritos, as áreas mais identificadas como prioritárias para a atuação dos municípios foram também a educação, a ação social, a promoção turística e o desenvolvimento económico. Por outro lado, as políticas salientadas pela pesquisa documental e também pelos autarcas na resposta ao inquérito são maioritariamente também na área da educação, turismo e desenvolvimento económico, ação social, mas também ambiental.

No que diz respeito à cooperação, esta é, tanto entre as entidades de governo como entre outros atores não governamentais, vastamente referida na literatura como um elemento estruturante da governança territorial (Stead, 2013). A cooperação entre entidades é apontada também como um fator que pode melhorar a definição dos modelos de desenvolvimento local do território em questão e melhorar a eficácia dessas estratégias (Alupului, 2011).

Procurou-se também saber quais seriam os fatores que poderiam contribuir para o sucesso das políticas e das estratégias de desenvolvimento e as respostas obtidas nas entrevistas dos autarcas apontaram, por exemplo, para as condições naturais, onde se podem enquadrar os recursos naturais, a localização geográfica ou o clima. Estes são fatores sobre os quais não existe controlo, porém podem ser aproveitados e dinamizados em prol do desenvolvimento do território. É possível aproveitar o clima para estimular o uso das energias renováveis; a localização geográfica para a promoção de parcerias ou de interligações que podem colmatar ou compensar lacunas que um território tenha; e os recursos naturais para a criação de atividades económicas. Tratam-se de formas de desenvolver o território com base naquilo que lhe é endógeno. Enquadra-se aqui a abordagem *place-based*, que enfatiza e mobiliza o potencial endógeno dos territórios, numa perspetiva sustentável e de envolvimento de vários atores do território. Além disso, no relatório *Local development: towards a new protagonism of cities and regions* da CAF (2010, p. 24 - 25) é afirmada a importância dos fatores que vão além das questões geográficas.

Foram também enunciados outros fatores sobre os quais a governação tem mais controlo, nomeadamente as ações promovidas pelas autarquias para criar boas condições para o investimento privado e a coordenação com as políticas nacionais e europeias. As linhas de financiamento podem muitas vezes não corresponder ao que o território necessita em particular ou ao que a autarquia tinha delineado como estratégia ou prioridade. Esta foi uma preocupação que os autarcas manifestaram durante as entrevistas. É importante envolver as autarquias na definição das prioridades dos programas de desenvolvimento, de forma a permitir que estes estejam mais adaptados à realidade e às especificidades dos locais. Na literatura, Pugalis e Gray (2016, p. 187) alertam precisamente para a relevância de aproveitar o saber local e regional, tendo em conta as especificidades regionais que podem ser tão distintas.

No inquérito realizado junto das autarquias, também se procurou aferir quais os fatores que contribuem para o sucesso das políticas e a razão enumerada mais vezes foi o estabelecimento de parcerias, afirmando-se mais uma vez a importância do envolvimento dos agentes do território e da cooperação entre os mesmos. Na bibliografia, Alupului (2011, p.25) escreve que a cooperação entre entidades pode levar a uma melhor compreensão dos fatores que levam ao sucesso das estratégias de desenvolvimento local. A própria União Europeia valoriza o estabelecimento de parcerias aquando dos projetos por si financiados (Alupului, 2011, p. 27).

Nesta ótica, aferiu-se a forma como os autarcas envolvem estes agentes na elaboração das políticas. Aqui encontram-se várias estratégias diferentes. Por um lado, Beja dá um maior enfoque à sua relação com o núcleo empresarial e alerta para a necessidade da autarquia assumir um papel de ponte entre as empresas e o Instituto Politécnico. No que diz respeito à participação pública, organizam sessões públicas acerca das maiores obras a realizar. Por outro lado, Évora também refere a importância da relação com a Universidade, contudo vai mais além e afirma que foram criados conselhos ou comissões institucionais permanentes onde as entidades podem ter voz nas diferentes áreas. Procuram também envolver os parceiros em negociações de atração de investimentos. Já em Serpa, onde também não existem momentos formais para este envolvimento dos atores, prima-se pelo contacto em permanência com todas as entidades, chamando-os a participar também na elaboração dos planos ou programas setoriais. Este contacto de permanência é também notório no esforço que a Câmara faz em aproximar as reuniões camarárias dos munícipes, deslocando-as a várias localidades do concelho, assim como o atendimento realizado pelos eleitos. Em Cuba, por fim, não ficou clara a forma como a autarquia se relaciona com os parceiros ou estimula a sua participação.

Pedro Bandeira (1999, p. 10) é um dos autores que releva a importância de envolver a sociedade civil e diversos atores nas políticas de desenvolvimento em todas as fases do ciclo político, algo que melhora a governança e a transparência da governação.

João Ferrão (2014) atenta mesmo para a importância de não circunscrever a participação a momentos predefinidos, mas sim durante todo o ciclo das políticas e realça a importância dessa participação ter poder decisivo e não apenas um carácter pontual e reativo.

Não obstante, além da inclusão e participação da sociedade civil, é também muito importante a colaboração e as parcerias que vão além das fronteiras dos municípios. Esta importância é realçada aquando das entrevistas, mas também por Ciprian Alupului (2011, p. 27), que destaca como uma relação entre localidades vizinhas em projetos de infraestruturas pode ser favorável ao desenvolvimento local.

Relativamente ao papel de outras instituições para o desenvolvimento local, no inquérito, as autarquias consideraram mais importantes as instituições de ensino e as IPSS. A importância atribuída às instituições de ensino é também notória nos inquéritos dirigidos à população, assim como nas entrevistas. Adicionalmente, nos inquéritos realizados à população, a Câmara Municipal é perçecionada pela maioria dos cidadãos dos municípios de Cuba e Serpa como a instituição mais relevante para o desenvolvimento local, enquanto em Évora e Beja as instituições de ensino ficam à frente, possivelmente uma diferença marcada pela presença das instituições de ensino superior sediadas nestes concelhos (embora surjam logo em segundo lugar também em Serpa). Ainda assim, o presidente da Câmara de Serpa, na sua entrevista, referiu a importância das parcerias estabelecidas com o Instituto Politécnico de Beja.

Além disso, de acordo com os inquéritos dirigidos à população, esta dá destaque ao papel da CCDR, das Associações de Desenvolvimento Local/ONG, as Fundações, as Associações Empresariais, as Empresas, as Juntas de Freguesia, as Associações Cívicas, a Comunidade Intermunicipal.

Embora a tendência geral da população inquirida seja considerar que a opinião dos munícipes é pouco ouvida pelos autarcas, assim como considerar que a população não está muito envolvida nas políticas públicas, denota-se uma tendência mais positiva nos concelhos de menor dimensão: Serpa e Cuba. Uma das razões que pode ajudar a explicar essa tendência é a maior proximidade entre os munícipes e os autarcas, por se tratarem de territórios mais pequenos, onde as pessoas se conhecem e convivem com mais regularidade. Esta proximidade chega mesmo a ser referida pelo autarca de Serpa como uma das formas de aproximação e envolvimento de outros atores do território nas políticas públicas, tendo afirmado a flexibilidade e informalidade com que reúne com as entidades. Adicionalmente, a autarquia

de Serpa realiza atendimento ao público e reuniões descentralizadas em todas as freguesias, algo que também contribui para aproximar os atores de governação da população.

Não obstante, é em Beja e em Évora que se revelam os maiores níveis de participação em reuniões da Assembleia Municipal, Câmara Municipal e Junta de Freguesia. Ainda assim, em Serpa e Cuba quem participou fez-no mais vezes. É importante, contudo, realçar que a grande maioria dos inquiridos nunca participou numa reunião de qualquer um dos órgãos de soberania municipal, nem em reuniões de consulta pública.

A razão mais apontada pelos inquiridos para não participarem nas reuniões é a falta de informação sobre como participar. Esta falta de informação pode estar ligada a uma fraca divulgação dos momentos de participação, mas também a uma falta de interesse e motivação em procurar como participar. Esta última é, aliás, a segunda razão mais apontada para justificar a falta de participação em três dos municípios (“Não tenho interesse”). Torna-se pertinente sensibilizar os munícipes para o valor da participação, embora quando inquiridos sobre a sua importância a maioria a tenha apontado como importante. Alguns inquiridos levantaram inclusivamente a questão da falta de tempo ou disponibilidade em participar e surgem mesmo respostas que apontam para a ausência de temas que os tenham levado a participar. Respostas como “não se proporcionou”, “não calhou” ou “não existiu necessidade” são indiciadoras de uma vontade de participar que surge apenas quando os assuntos são mais próximos da realidade do indivíduo. Indicam que a participação não é vista como essencial ou sequer relevante o suficiente. Esta foi, inclusivamente, uma questão levantada por Paulo Arsénio, na sua entrevista, tendo revelado que percecionava que as pessoas se interessavam mais por questões que as tocassem mais diretamente, como a sua rua ou o seu bairro, ao invés de uma realidade macro, como o seu concelho ou região.

Além disso, apesar de em todos os concelhos mais de metade da população considerar que a sua opinião não é ouvida ou que é pouco ouvida, não é essa a razão que leva à fraca participação pública, uma vez que essa opção é apenas escolhida por um décimo dos inquiridos (ou menos), à exceção de Serpa, onde a percentagem chega apenas a 17%. É também de notar que a distância entre as reuniões e a residência também não se revela um fator relevante, uma vez que é a opção escolhida por menos de 4% da população nos quatro concelhos. É algo também notório por não existirem grandes discrepâncias entre a participação nos diferentes órgãos. As taxas de participação são semelhantes para as Juntas de Freguesia, Câmara Municipal e Assembleia Municipal.

Tendo isso em conta, é de reiterar a contradição que se revela no facto da população considerar que a participação pública é importante, contudo não a exercer. Nos dois maiores concelhos, o envolvimento da população nas políticas foi classificado como baixo por mais de 80% dos inquiridos.

Nos quatro concelhos, mais de metade dos inquiridos responderam que a sua opinião é pouco ouvida pelos autarcas. Simultaneamente, mais de 70% dos auscultados em todos os municípios acreditam no envolvimento das pessoas nas políticas públicas.

Adicionalmente, se por um lado a maioria da população afirma não ter participado em reuniões tanto da Assembleia Municipal, como da Câmara e da Junta de Freguesia, por outro denota-se níveis de participação maiores em organizações da sociedade civil. Assim, denota-se alguma tendência para participar mais em organizações fora da alçada da administração pública, à parte dos meios tradicionais e burocráticos.

Além disso, os quatro presidentes entrevistados afirmaram também a importância da participação pública, demonstrando que acreditam que esta contribui para a melhoria das políticas de desenvolvimento. O presidente da Câmara Municipal de Beja conta como a opinião de alguns atores tem sido importante para determinar as prioridades, corrigir alguns caminhos e agir em conformidade com os interesses da comunidade. João Português, presidente da Câmara Municipal de Cuba afirma que nenhum território se pode desenvolver sem a colaboração e parceria de todos os que nele estão presentes. Em Évora, o presidente Carlos de Sá assumiu mesmo a cooperação entre agentes como um dos seus objetivos a concretizar durante o seu mandato e partilha alguns exemplos de momentos participativos de peso que ocorreram no seu município. Atribui uma grande relevância à participação em todos os momentos dos processos políticos, inclusivamente durante as tomadas de decisão, uma vez que defende que esta ajuda a que as *“políticas públicas melhorem substancialmente”* e sejam mais capazes de responder às *“aspirações dos cidadãos”*. Por fim, o presidente da autarquia de Serpa acredita que as políticas têm um maior efeito quando são participadas e, dessa forma, é também possível alcançar melhores resultados.

Dos inquéritos dirigidos às autarquias sai também destacada a relevância atribuída à participação das instituições nas várias fases da política pública, especialmente na fase de diagnóstico ou identificação dos problemas. Quase 80% dos autarcas consideraram a participação dos parceiros *“muito relevante”*. Nas fases de definição da estratégia e implementação da política, a percentagem de autarcas a considerar a participação dos *stakeholders* *“muito relevante”* esteve sempre acima dos 70%.

Não obstante, nas entrevistas, os presidentes enumeram também algumas dificuldades e entropias sentidas aquando dos processos de participação. Entre elas, é mencionada a dificuldade em gerir interesses contraditórios e também da visão que os atores muitas vezes têm ao olhar-se como adversários, ao invés de pensarem como poderiam cooperar e evoluir em conjunto e em prol do território. Governar e planejar um território é também saber gerir esses interesses e estar preparado

para lidar com as diferenças que naturalmente possam surgir. É importante neste sentido possuir essa capacidade, relevando aqui a importância da liderança, também vastamente referida na literatura (Vallance, et al., 2019), e assumir uma visão positiva do conflito de ideias, aproveitando essa diversidade de opiniões, crenças e valores para procurar a melhor forma de desenvolver a região. Aliás, os autores Vallance, Tewdwr-Jones, Kempton (2019, p. 1725) sugerem que a liderança deixe de se centrar tanto nas autoridades formais, sob exercícios hierárquicos, e passe a direccionar-se para modelos mais informais, com participação e partilha entre coligações interorganizacionais, algo que inclui a mobilização e coordenação entre diversos parceiros.

Além disso, Pedro Bandeira (1999) dá relevo ao papel da participação pública na constituição e consolidação das identidades regionais. Assim, a própria participação que pode trazer à tona as divergências existentes entre os *stakeholders* pode, ao mesmo tempo, contribuir para a construção de consensos entre os todos relativamente às questões e processos de desenvolvimento.

Higdem (2017, p.11) também escreve sobre a importância da participação pública, assim como a interação com outros atores, afirmando que esta melhora a qualidade e os resultados das políticas, enriquece e cria novas ligações entre as instituições e os cidadãos, aumenta os processos de aprendizagem, fortalece a legitimidade para a implementação das políticas e contribui para alcançar resultados tangíveis.

Relativamente ao que poderia ser feito para aumentar a participação pública, em Beja, Évora e Serpa cerca de metade dos inquiridos afirmaram que devia existir uma maior divulgação dos momentos de participação. Neste sentido, a instituição mais identificada como podendo contribuir para aumentar a participação pública foi a Câmara municipal, em todos os municípios. Na literatura, os políticos são também apontados como cruciais para a criação de uma estrutura colaborativa no território (Higdem, 2017, p. 12) Em segundo lugar, em três deles, surge a escola, numa ótica que aponta para a educação como elemento chave no aumento da cultura cívica. Os quatro municípios foram também unânimes em apontar as empresas como a entidade que menos pode contribuir para aumentar a participação pública.

Limitações do estudo

Não obstante, importa atentar as limitações deste estudo. Os primeiros inquéritos, enviados às autarquias da região do Alentejo, foram divulgados no dia 27 de fevereiro de 2020, menos de 3 semanas antes de ser decretado o primeiro estado de emergência devido à pandemia da COVID-19. Desta forma, e apesar dos esforços realizados em contactar as autarquias diversas vezes via telefone

e e-mail, não foi possível obter mais do que 8 respostas. Relativamente aos inquéritos realizados junto da população dos concelhos selecionados como estudos de caso, foram também aplicados durante o período de confinamento, algo que não permitiu a constituição de uma amostra maior. Como já referido, estes inquéritos foram maioritariamente realizados online, algo que também restringe a amostra às pessoas que conseguem aceder a esta via digital. Além disso, os inquéritos realizados baseiam-se na perceção de apenas uma parte da população.

Adicionalmente, não foi possível interpelar outro tipo de entidades que poderiam trazer outras visões para o estudo, como as instituições de ensino, associações locais ou empresas. Procurando colmatar essa lacuna, os inquéritos dirigidos à população foram enviados a estas instituições, para serem divulgados entre os seus trabalhadores.

Conclusão

Em suma, esta dissertação procurou estudar as estratégias de desenvolvimento de quatro municípios alentejanos e compreender a importância dada ao envolvimento dos *stakeholders* do território pelas autarquias no desenvolvimento dessas mesmas estratégias. De forma a cumprir os objetivos propostos e com recurso a estudos de caso, foram analisadas algumas políticas de desenvolvimento na região do Alentejo, auscultadas as autarquias, entrevistados quatro autarcas e inquirida a população de quatro municípios.

O primeiro objetivo a que a dissertação se propõe passa por refletir criticamente sobre o papel das autarquias no desenvolvimento local. Nesse sentido, procurou-se compreender as estratégias elaboradas, as áreas definidas como prioritárias e os fatores que podem contribuir para o seu sucesso. As áreas que surgem como mais importantes para o desenvolvimento local, na perspetiva das autarquias, são essencialmente a educação, a economia, o ambiente e a cultura. Os fatores de sucesso para as estratégias referenciados as condições naturais, como a geografia, o clima ou os recursos naturais, a criação de condições favoráveis ao investimento privado, a coordenação com as políticas nacionais e europeias e o estabelecimento de parcerias. Diversos autores consideram as formas de liderança e a cooperação inter-organizacional fundamentais para o desenvolvimento local.

Adicionalmente, a Câmara Municipal é percecionada pela maioria da população dos dois menores municípios como a instituição mais importante para o desenvolvimento local. Em Évora e em Beja esta é apenas ultrapassada pelas instituições de ensino, surgindo logo em segundo lugar. Além disso, o papel das instituições de ensino é muito realçado como importante para o desenvolvimento local tanto nos inquéritos, como nas entrevistas. Destaca-se também o papel da CCDR, das Associações de

Desenvolvimento Local/ONG, as Fundações, as Associações Empresariais, as Empresas, as Juntas de Freguesia, as Associações Cívicas e da Comunidade Intermunicipal.

O segundo objetivo desta dissertação prende-se com entender a interligação entre as autarquias e os restantes atores de desenvolvimento na elaboração das políticas. Nesse sentido, procurou-se apreender como ocorre o envolvimento dos *stakeholders* nas estratégias de desenvolvimento, ao mesmo tempo que se inquiriu a população de modo a compreender a sua perceção sobre estas temáticas. De forma sucinta, relativamente à forma como as autarquias envolvem os parceiros, em Beja é realçada a sua relação com o núcleo empresarial e a realização de reuniões públicas para discutir as maiores obras do concelho; Évora, que possui conselhos ou comissões institucionais permanentes, onde as entidades podem intervir em diferentes setores; e Serpa, que prima pelo estabelecimento de relações de proximidade com todos os atores, incluindo com a população.

Em geral, os autarcas e a população parecem dar importância às dinâmicas de participação, embora isso não se revele necessariamente na ação de uns ou de outros. Da parte das autarquias, é demonstrado um esforço em envolver os diferentes atores do território, sejam estas empresas, instituições de ensino, associações ou até mesmo a própria população. Ainda assim, há um longo caminho a percorrer no sentido de um maior envolvimento de todos os agentes do território, algo que se nota, por exemplo, nas baixas taxas de participação em reuniões da Assembleia Municipal, Câmara Municipal ou Junta de Freguesia. Isto fica a dever-se a vários fatores, mas principalmente por não saberem como participar ou pela falta de interesse ou motivação em fazê-lo.

Em vários aspetos, existe uma tendência geral de aproximação dos dois maiores municípios, Évora e Beja, assim como dos dois menores, Serpa e Cuba, algo que se pode relacionar com uma maior facilidade em promover relações de proximidade em municípios mais pequenos. São notórios, contudo, alguns elementos contraditórios, mormente as baixas percentagens de participação, maioritariamente devido a falta de informação ou desinteresse, e as altas percentagens de importância atribuída à mesma.

O terceiro e último objetivo desta dissertação passava por compreender de que forma a interligação entre as autarquias e os *stakeholders* contribui para o sucesso das estratégias de desenvolvimento local. Para corresponder ao objetivo, inquiriram-se as Câmaras e a população dos quatro estudos de caso, de forma a comprovar empiricamente aquilo que se verificou na literatura. Stead (2013) foi um dos autores que enfatizou o papel da cooperação, fosse ela entre atores governamentais ou não governamentais, como estrutural para a governança de um território. Alupului (2011) afirma que esta cooperação pode ser determinante para melhorar a eficácia dos modelos de desenvolvimento local e até mesmo contribuir para uma melhor compreensão dos fatores que levam ao sucesso das estratégias

de desenvolvimento. Higdem (2017) escreve também sobre a interação entre atores e também mais especificamente sobre a participação pública, afirmando-a como importante para melhorar a qualidade e os efeitos das políticas. Pedro Bandeira (1999) e João Ferrão (2014) defendem também a importância da participação como determinante para a melhoria das políticas de desenvolvimento.

Do inquérito feito às autarquias também saiu frisada a ideia de que o estabelecimento de parcerias contribui para o sucesso das políticas. A fase da política pública onde foi dada mais relevância à participação dos parceiros foi a identificação ou diagnóstico de problemas, embora nas restantes fases também tenha sido enfatizado o contributo das parcerias. Nas entrevistas, os quatro presidentes consideraram que a participação é fundamental para as políticas de desenvolvimento e para a melhoria da sua eficácia, referindo diversas vezes como permite atingir melhores resultados, agir de acordo com o interesse da comunidade e desenvolver o território.

Não obstante estas conclusões, relativamente a este último objetivo, seria importante aprofundar algumas questões, nomeadamente compreender as motivações que levam a população a afirmar a participação como importante e, simultaneamente, não participar. Além disso, seria interessante compreender também por que razão participam mais em organizações da sociedade civil do que através dos meios tradicionais de participação pública.

Por fim, esta dissertação, que se propôs demonstrar a importância do envolvimento dos vários atores que intervêm no território, incluindo a população que nele vive, conclui com a reafirmação da relevância da participação e dos formatos de liderança partilhada, coordenada e participada. Torna-se premente que exista um maior envolvimento de todos nos processos de desenvolvimento, principalmente daqueles que são alvo desses processos. É essencial que se exerça essa participação, que se envolvam os parceiros e as pessoas e que se estimule a cultura cívica, para que, partindo da diversidade de ideias, perspetivas e saberes se possa encontrar o melhor caminho para um desenvolvimento equilibrado e sustentável de todos os territórios.

Bibliografia

Alupului, C., 2011. The role of territorial partnerships at local level - the case of "Cotnari Local Action Group". *Romanian Review of Regional Studies*, VII(2), pp. 25-30.

Bandeira, P., 1999. *Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional*. Brasília: s.n.

CAF, 2010. *Local development: towards a new protagonism of cities and regions*, s.l.: Corporación Andina de Fomento.

CCDR Alentejo, 2013. *Plano de Ação Regional - Alentejo 2020*, s.l.: s.n.

Danson, M. & Todeva, E., 2016. Government and governance of regional - Triple Helix interactions. *Industry & Higher Education*, fevereiro, 30(1), pp. 13-26.

Eversole, R., 2017. Economies with people in them: Regional futures through the lens of contemporary regional development theory. *Australasian Journal of Regional Studies*, 23(3), pp. 305-320.

Ferrão, J., 2014. *Seminário "Cidadania e Território: Desenvolvimento Local Sustentado"*. s.l., Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa.

Higdem, U., 2017. Dimensions Of Collaborative Strategies And Policy Innovation. *Current Politics and Economics of Europe*, 28(1).

Michaux, V., Defelix, C. & Raulet-Croset, N., 2011. Boosting territorial multi-stakeholder cooperation, coordination and collaboration: strategic and managerial issues. *Management Avenir*, pp. 122-136.

Neumark, D. & Simpson, H., 2015. Place-based policies. Em: *Handbook of regional and urban economics*. s.l.:Elsevier, pp. 1197-1287.

North, D. & Smallbone, D., 2004. Policies to foster enterprise in rural peripheral areas. Em: L. Labriandis, ed. *The future of Europe's rural peripheries*. England: Ashgate Publishing Limited, pp. 137-156.

OECD, 2011. *OECD Regional Outlook: Building resilient regions for stronger economies*, s.l.: OECD.

Pike, A., Rodríguez-Pose, A. & Tomaney, J., 2017. *Local and regional development*. 2ª ed. London: Routledge.

Pugalis, L. & Gray, N., 2016. New regional development paradigms: an exposition of place-based modalities. *Australasian Journal of Regional Studies*, pp. 181-203.

Schermer, M. et al., 2010. Mobilizing and Managing Social Capital: On Roles and Responsibilities of Local Facilitators in Territorial Development. *Journal of Agricultural Education and Extension*, 22 setembro, 16(3), pp. 321-334.

Sørensen, E. & Torfing, J., 2011. Enhancing Collaborative Innovation in the Public Sector. *Administration & Society*, 43(8), pp. 842-868.

Stead, D., 2013. The Rise of Territorial Governance in European. *European Planning Studies*, 8 abril, 22(7), pp. 1368-1383.

Tomaney, J., 2010. *Place-based approaches to regional development: global trends and Australian implications*, s.l.: Australian Business Foundation.

Vallance, P., Tewdwr-Jones, M. & Kempton, L., 2019. Facilitating spaces for place-based leadership in centralized governance systems: the case of Newcastle City Futures. *Regional Studies*, 26 abril, 53(12), p. 1723–1733.

Zainal, Z., 2007. Case study as a research method. *Jurnal Kemanusiaan bil.9*, Jun.

Anexos

Anexo A - Guião do inquérito dirigido às autarquias

Caro/a presidente da Câmara Municipal,

No âmbito do Mestrado em Economia e Políticas Públicas, lecionado no Iscte - Instituto Universitário de Lisboa, estou a realizar um trabalho de investigação, tendo como tema as políticas inovadoras de desenvolvimento local na região do Alentejo.

Para o efeito, é da maior relevância contar com informação sobre a intervenção das autarquias no desenvolvimento local, pelo que solicito a resposta ao seguinte inquérito.

Mais informo que o meu trabalho está a ser supervisionado pelo Prof. doutor Raul Lopes (raul.lopes@iscte-iul.pt), que poderá contactar para qualquer esclarecimento que julgue necessário.

Disponibilizo também o meu contacto, demonstrando também disponibilidade para esclarecer qualquer questão: rmppa@iscte-iul.pt

Grata pela colaboração,

Rosa Palma

1. Para cada uma das seguintes áreas políticas, indique o grau de prioridade dessa política na atuação da autarquia? (1-Absolutamente prioritário; 2- Muito importante; 3- Importante)

	Grau de prioridade		
	1	2	3
Educação			
Ação social			
Saúde			
Desporto			
Cultura			
Saneamento básico			
Alterações climáticas			
Gestão de áreas protegidas e costeiras			
Apoio ao investimento empresarial			
Promoção turística			
Planeamento estratégico e territorial			
Apoio às energias renováveis			
Articulação urbano-rural			
Parcerias para a inovação empresarial/societal			
Natalidade e atração populacional			
Serviços de apoio rural			
Proteção civil			
Transportes			
Habitação			
Desenvolvimento económico			

2. Numa escala de 1 a 5, indique a importância que atribui à intervenção de cada um dos seguintes parceiros nas políticas de desenvolvimento local:

(1=sem importância e 5= extrema importância)

	1	2	3	4	5
--	---	---	---	---	---

Associações empresariais					
Empresas					
Cooperativas					
Fundações					
IPSS					
Associações de Desenvolvimento Local/ONG					
Instituições de Ensino					
Associações Cívicas					
Associações recreativas/culturais					

3.Como avalia o contributo da participação dos parceiros para o sucesso das políticas de desenvolvimento local, nas várias fases do processo de planeamento?

	Grau de relevância para o diagnóstico/identificação de problemas		Grau de relevância para a definição da estratégia		Grau de relevância para a implementação da política	
	Muito relevante	Irrelevante	Muito relevante	Irrelevante	Muito relevante	Irrelevante
Associações empresariais						
Empresas						
Cooperativas						
Fundações						
IPSS						
Associações de desenvolvimento local/ONG						
Instituições de Ensino						
Associações cívicas						
Associações recreativas/culturais						

4. Considera que a autarquia nos últimos 5 anos desenvolveu políticas locais inovadoras em alguma destas áreas?

	Atuação inovadora	
	Sim	Não
Educação		
Ação social		
Saúde		
Desporto		
Cultura		

Saneamento básico		
Alterações climáticas		
Gestão de áreas protegidas e costeiras		
Apoio ao investimento empresarial		
Promoção turística		
Planeamento estratégico e territorial		
Apoio às energias renováveis		
Articulação urbano-rural		
Parcerias para a inovação empresarial/societal		
Natalidade e atração populacional		
Serviços de apoio rural		
Proteção civil		
Transportes		
Habitação		
Desenvolvimento económico		

5. Das ações da Autarquia nos últimos 5 anos, descreva sumariamente a medida que considera como a mais inovadora.

(por favor, indique por que motivo considera que se trata de uma medida inovadora)

6. Das ações da Autarquia nos últimos 5 anos, descreva sumariamente a medida que considera como a segunda mais inovadora.

(por favor, indique por que motivo considera que se trata de uma medida inovadora)

7. Das ações da Autarquia nos últimos 5 anos, descreva sumariamente a medida que considera como a terceira mais inovadora.

(por favor, indique por que motivo considera que se trata de uma medida inovadora)

8. Relativamente às 3 medidas inovadoras que acaba de descrever, indique os fatores que do seu ponto de vista mais contribuíram para o sucesso de cada uma das iniciativas.

9. Por favor indique qual o seu Município

10. Que cargo/função desempenha?

Fico-lhe reconhecida pela colaboração.

Por favor carregue na seta do canto inferior direito, de modo a enviar as suas respostas.

Obrigada.

Anexo B - Guião da entrevista

1. Indique três áreas de atuação que o município elege como essenciais para o desenvolvimento e porquê.
2. Quais são os fatores de sucesso para essas áreas?
3. Quando a autarquia planeia as suas atividades e políticas, de que modo envolve os parceiros do território (Universidade, empresas, fundações, ONG, etc)?
4. Que grau de importância atribui à participação dos atores locais na definição das prioridades de desenvolvimento? Sente que é eficaz essa participação? Porquê?
5. Que dificuldades ou entropias se manifestam nesta questão da participação?
6. Julga que a sua autarquia tem evoluído nos processos de participação pública? Porquê? Existe algum aspeto que considere inovador nesta questão da participação ou em termos de políticas públicas, que a autarquia tenha protagonizado ou esteja a prever?

Anexo C - Guião do inquérito dirigido à população

Inquérito

Este inquérito, para o qual se pede a sua colaboração, enquadra-se num trabalho de investigação académica, no âmbito do Mestrado em Economia e Políticas Públicas, lecionado no ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa. As respostas destinam-se apenas para tratamento e análise no âmbito desta investigação, pelo que se garante a sua confidencialidade.

O inquérito destina-se à população dos municípios de Beja, Cuba, Serpa e Évora e irá contribuir para compreender o papel da participação pública no sucesso das políticas de desenvolvimento local.

Caracterização

1.1 Sexo: ☐ Feminino ☐ Masculino

1.2 Idade: _____

1.3 Nível de escolaridade:

☐ 1º ao 4º ano

☐ 10º ao 12º ano

☐ 5º ao 9º ano

☐ Ensino Superior

1.4 Profissão: _____

1.5 Residência: Freguesia _____ Concelho _____

Dinâmicas de participação

2. Participa ou é membro de alguma organização da sociedade civil (por exemplo: associação cultural, recreativa, desportiva, ambiental, de jovens, de desenvolvimento, etc.)?

☐ Sim

☐ Não

3. Já participou em reuniões de consulta pública sobre um projeto da Câmara?

☐ Sim

☐ Não

4. Já participou em reuniões da Assembleia Municipal?

☐ Sim

Quantas vezes?

☐ 1

☐ 2

☐ 3

☐ 4

☐ 5 ou mais

☐ Não

5. Já participou em reuniões da Câmara Municipal?

☐ Sim Quantas vezes? ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ou mais
☐ Não

6. Já participou em reuniões da Junta de Freguesia?

☐ Sim Quantas vezes? ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ou mais
☐ Não

7. Se não, porquê? (assinale apenas uma opção)

☐ Não estou informado sobre como o posso fazer

☐ Não tenho interesse

☐ As opiniões das pessoas não são levadas em conta

☐ Não percebo destes assuntos

☐ As reuniões são longe da residência

☐ Outra razão _____

8. No seu concelho, considera que as pessoas estão envolvidas nas políticas públicas?

(1=Pouco envolvidos, 4= Muito envolvidos)

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4

9. No seu concelho, considera que a opinião das pessoas é ouvida pelos autarcas?

(1=Não é ouvida, 4= Muito ouvida)

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4

10. Que importância atribui ao envolvimento das pessoas nas políticas públicas?

(1=Irrelevante , 4= Muito importante)

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4

11. O que seria necessário para que as pessoas participassem mais? (assinale apenas uma opção)

☐ Mais divulgação dos momentos de participação

☐ Momentos e espaços de participação mais informais

☐ Participação desde o início do processo

☐ Outra. Qual? _____

12. Quem pode contribuir para aumentar a participação pública, numa escala de 1 a 5?

(1=pode contribuir pouco, 5= pode contribuir muito)

	1	2	3	4	5
Escola					
Comunicação Social					
Governo					
Câmara Municipal					
Família					
Empresas					
Associações					
Partidos Políticos					

13. Em termos de desenvolvimento do seu concelho, que importância atribui ao papel de cada uma das seguintes entidades?

(1=sem importância, 2=importante e 3= muito importante)

	1	2	3	Não Sei
Associações empresariais				
Empresas				
Cooperativas				
Fundações				
IPSS				
Associações de Desenvolvimento Local/ONG				
Instituições de Ensino				
Associações Cívicas				
Associações Recreativas/Culturais				
Junta de Freguesia				
Câmara Municipal				
Comunidade Intermunicipal				
CCDR - Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional				
Governo				
União Europeia				

14. O que entende por participação pública?

Muito obrigada pela sua resposta

Anexo D – Resultados dos inquéritos às autarquias

RESULTADOS DOS INQUÉRITOS DIRIGIDOS ÀS AUTARQUIAS							
Para cada uma das seguintes áreas políticas, indique o grau de prioridade dessa política na atuação da autarquia							
Grau de prioridade	Educação	Ação social	Saúde	Desporto	Cultura	Saneamento básico	Alterações climáticas
1 - Absolutamente prioritário	75.0%	75.0%	50.0%	50.0%	50.0%	37.5%	25.0%
2 - Muito importante	0.0%	12.5%	37.5%	37.5%	37.5%	12.5%	50.0%
3 - Importante	25.0%	12.5%	12.5%	12.5%	12.5%	50.0%	25.0%
Grau de prioridade	Gestão de áreas protegidas e costeiras	Apoio ao investimento empresarial	Promoção turística	Planeamento estratégico territorial	Apoio às energias renováveis	Articulação urbano-rural	Parcerias para a inovação empresarial/societal
1 - Absolutamente prioritário	12.5%	37.5%	75.0%	37.5%	37.5%	25.0%	37.5%
2 - Muito importante	50.0%	25.0%	0.0%	37.5%	50.0%	62.5%	50.0%
3 - Importante	37.5%	37.5%	25.0%	25.0%	12.5%	12.5%	12.5%
Grau de prioridade	Natalidade e atração populacional	Serviços de apoio rural	Proteção civil	Transportes	Habitação	Desenvolvimento económico	
1 - Absolutamente prioritário	37.5%	25.0%	37.5%	37.5%	50.0%	62.5%	
2 - Muito importante	25.0%	25.0%	37.5%	62.5%	12.5%	12.5%	
3 - Importante	37.5%	50.0%	25.0%	0.0%	37.5%	25.0%	

Numa escala de 1 a 5, indique a importância que atribui à intervenção de cada um dos seguintes parceiros nas políticas de desenvolvimento local					
Grau de prioridade	Associações empresariais	Empresas	Cooperativas	Fundações	IPSS
1 - Sem importância	12.5%	0.0%	12.5%	12.5%	0.0%
2	12.5%	12.5%	0.0%	12.5%	0.0%
3	0.0%	0.0%	25.0%	25.0%	12.5%
4	25.0%	37.5%	25.0%	25.0%	12.5%
5 - Extrema importância	50.0%	50.0%	37.5%	25.0%	75.0%

Grau de prioridade	Associações de Desenvolvimento Local/ONG	Instituições de Ensino	Associações cívicas	Associações recreativas/culturais
1 - Sem importância	25.0%	0.0%	12.5%	0.0%
2	12.5%	0.0%	0.0%	0.0%
3	12.5%	12.5%	37.5%	0.0%
4	25.0%	12.5%	12.5%	50.0%
5 - Extrema importância	25.0%	75.0%	37.5%	50.0%

Como avalia o contributo da participação dos parceiros para o sucesso das políticas de desenvolvimento local, nas várias fases do processo de planeamento?					
1. Grau de relevância para o diagnóstico/identificação de problemas					
	Associações empresariais	Empresas	Cooperativas	Fundações	IPSS
Muito relevante	75.0%	87.5%	75.0%	62.5%	100.0%
Irrelevante	25.0%	12.5%	25.0%	37.5%	0.0%
	Associações de Desenvolvimento Local/ONG	Instituições de Ensino	Associações cívicas	Associações recreativas/culturais	Somatório
Muito relevante	50.0%	100.0%	75.0%	87.5%	79.2%
Irrelevante	50.0%	0.0%	25.0%	12.5%	20.8%
2. Grau de relevância para a definição da estratégia					
	Associações empresariais	Empresas	Cooperativas	Fundações	IPSS
Muito relevante	62.5%	75.0%	75.0%	50.0%	100.0%
Irrelevante	37.5%	25.0%	25.0%	50.0%	0.0%
	Associações de Desenvolvimento Local/ONG	Instituições de Ensino	Associações cívicas	Associações recreativas/culturais	Somatório
Muito relevante	37.5%	100.0%	62.5%	75.0%	70.8%
Irrelevante	62.5%	0.0%	37.5%	25.0%	29.2%
3. Grau de relevância para a implementação da política					
	Associações empresariais	Empresas	Cooperativas	Fundações	IPSS
Muito relevante	87.5%	75.0%	62.5%	37.5%	100.0%

Irrelevante	12.5%	25.0%	37.5%	50.0%	0.0%
	Associações de Desenvolvimento Local/ONG	Instituições de Ensino	Associações cívicas	Associações recreativas/culturais	Somatório
Muito relevante	50.0%	100.0%	62.5%	75.0%	72.2%
Irrelevante	50.0%	0.0%	37.5%	25.0%	26.4%

Considera que a autarquia nos últimos 5 anos desenvolveu políticas locais inovadoras em alguma destas áreas?							
	Educação	Ação social	Saúde	Desporto	Cultura	Saneamento básico	Alterações climáticas
Sim	87.5%	75.0%	37.5%	75.0%	62.5%	0.0%	75.0%
Não	12.5%	12.5%	50.0%	25.0%	25.0%	87.5%	25.0%
	Gestão de áreas protegidas e costeiras	Apoio ao investimento empresarial	Promoção turística	Planeamento estratégico territorial	Apoio às energias renováveis	Articulação urbano-rural	Parcerias para a inovação empresarial/societal
Sim	0.0%	37.5%	87.5%	62.5%	50.0%	50.0%	62.5%
Não	87.5%	62.5%	0.0%	37.5%	50.0%	50.0%	37.5%
	Natalidade e atração populacional	Serviços de apoio rural	Proteção civil	Transportes	Habitação	Desenvolvimento económico	
Sim	37.5%	25.0%	62.5%	25.0%	37.5%	75.0%	
Não	50.0%	62.5%	37.5%	62.5%	62.5%	25.0%	

Anexo E - Resultados dos inquéritos à população

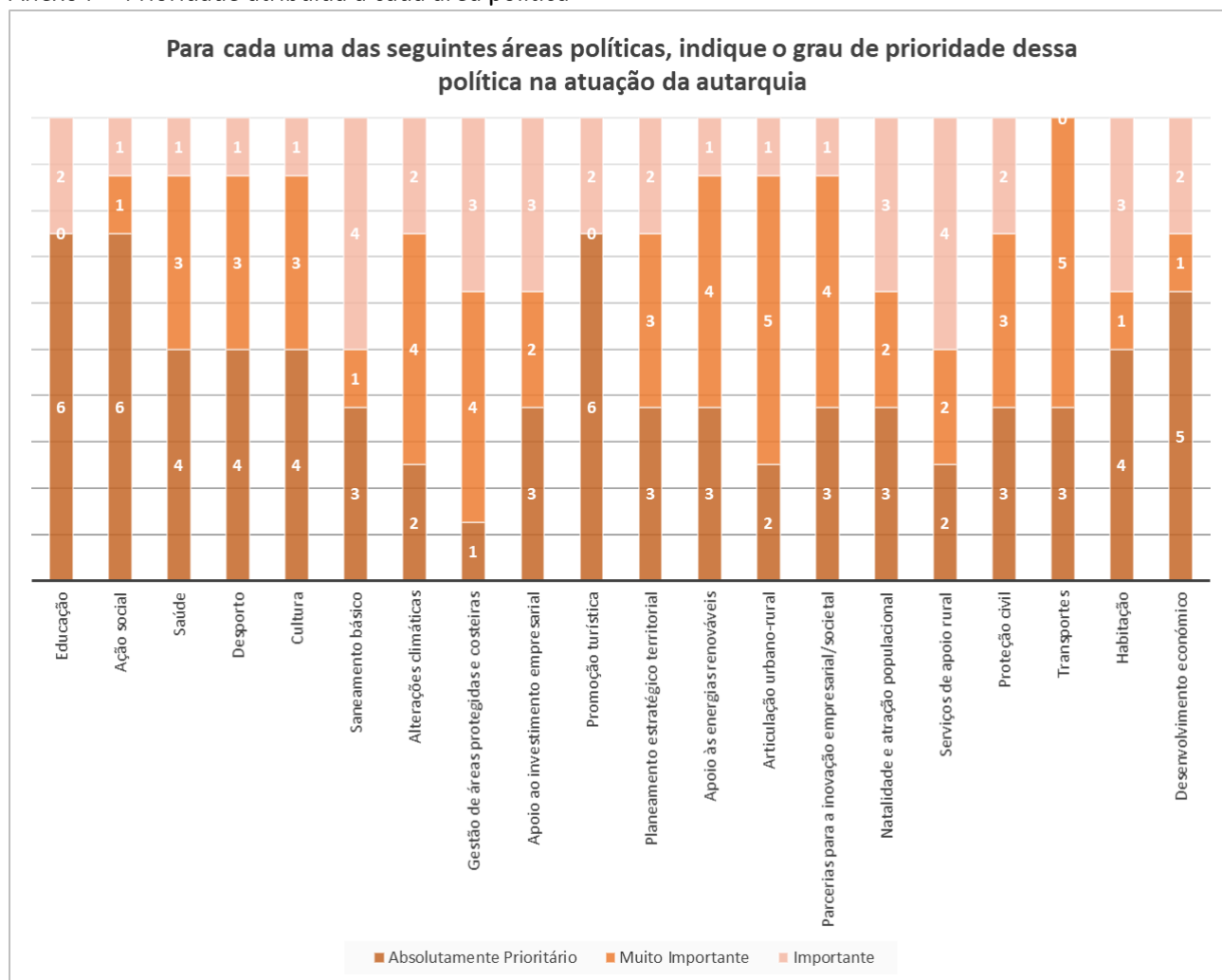
	Beja	Cuba	Évora	Serpa
2. Participa ou é membro de alguma organização da sociedade civil?	Sim: 35% Não: 65%	Sim: 44% Não: 56%	Sim: 34% Não: 66%	Sim: 46% Não: 54%
3. Já participou em reuniões de consulta pública sobre um projeto da Câmara?	Sim: 18% Não: 82%	Sim: 20% Não: 80%	Sim: 12% Não: 88%	Sim: 31% Não: 69%
4. Já participou em reuniões da Assembleia Municipal?	Sim: 21% Não: 79%	Sim: 37% Não: 63%	Sim: 16% Não: 84%	Sim: 28% Não: 72%
4.1 Quantas vezes?	1: 4 2: 6 3: 1 4: 0 5 ou mais: 12	1: 2 2: 6 3: 4 4: 2 5 ou mais: 22	1: 1 2: 5 3: 1 4: 0 5 ou mais: 8	1: 4 2: 2 3: 2 4: 2 5 ou mais: 19
5. Já participou em reuniões da Câmara Municipal?	Sim: 18% Não: 82%	Sim: 20% Não: 80%	Sim: 11% Não: 89%	Sim: 25% Não: 75%
5.1 Quantas vezes?	1: 2 2: 2 3: 1 4: 2 5 ou mais: 11	1: 0 2: 6 3: 0 4: 0 5 ou mais: 12	1: 1 2: 3 3: 0 4: 2 5 ou mais: 4	1: 8 2: 1 3: 0 4: 0 5 ou mais: 16
6. Já participou em reuniões da Junta de Freguesia?	Sim: 19% Não: 81%	Sim: 19% Não: 81%	Sim: 17% Não: 83%	Sim: 28% Não: 72%
6.1 Quantas vezes?	1: 2 2: 5 3: 4 4: 0 5 ou mais: 8	1: 2 2: 0 3: 2 4: 0 5 ou mais: 16	1: 4 2: 3 3: 2 4: 0 5 ou mais: 7	1: 3 2: 4 3: 2 4: 0 5 ou mais: 19
7. Se não, porquê? (assinale apenas uma opção)	Não estou informado/a sobre como o posso fazer: 48%	Não estou informado/a sobre como o posso fazer: 35%	Não estou informado/a sobre como o posso fazer: 27%	Não estou informado/a sobre como o posso fazer: 37%
	Não tenho interesse: 19%	Não tenho interesse: 28%	Não tenho interesse: 27%	Não tenho interesse: 14%
	As opiniões das pessoas não são levadas em conta: 10%	As opiniões das pessoas não são levadas em conta: 7%	As opiniões das pessoas não são levadas em conta: 10%	As opiniões das pessoas não são levadas em conta: 17%
	Não percebo destes assuntos: 9%	Não percebo destes assuntos: 21%	Não percebo destes assuntos: 10%	Não percebo destes assuntos: 10%
	As reuniões são longe da residência: 1%	As reuniões são longe da residência: 0%	As reuniões são longe da residência: 1%	As reuniões são longe da residência: 3%
	Outra razão: 13%	Outra razão: 9%	Outra razão: 25%	Outra razão: 19%
8. No seu concelho, considera que as pessoas estão envolvidas nas políticas públicas?	1: 38% 2: 44% 3: 17% 4: 1%	1: 17% 2: 32% 3: 45% 4: 6%	1: 43% 2: 41% 3: 15% 4: 1%	1: 20% 2: 48% 3: 27% 4: 5%

(1 = pouco envolvidas, 4 = muito envolvidas)				
9. No seu concelho, considera que a opinião das pessoas é ouvida pelos autarcas? (1 = não é ouvida, 4= muito ouvida)	1: 24% 2: 50% 3: 26% 4: 0%	1: 11% 2: 46% 3: 31% 4: 12%	1: 19% 2: 52% 3: 27% 4: 2%	1: 22% 2: 37% 3: 33% 4: 8%
10. Que importância atribui ao envolvimento das pessoas nas políticas públicas? (1 = irrelevante, 4 = muito importante)	1: 15% 2: 15% 3: 25% 4: 55%	1: 4% 2: 22% 3: 40% 4: 34%	1: 6% 2: 7% 3: 24% 4: 63%	1: 4% 2: 15% 3: 16% 4: 65%
11. O que seria necessário para que as pessoas participassem mais?	Mais divulgação dos momentos de participação: 50%	Mais divulgação dos momentos de participação: 22%	Mais divulgação dos momentos de participação: 53%	Mais divulgação dos momentos de participação: 46%
	Momentos e espaços de participação mais informais: 26%	Momentos e espaços de participação mais informais: 41%	Momentos e espaços de participação mais informais: 21%	Momentos e espaços de participação mais informais: 29%
	Participação desde o início do processo: 16%	Participação desde o início do processo: 30%	Participação desde o início do processo: 16%	Participação desde o início do processo: 19%
	Outra. Qual? 8%	Outra. Qual? 7%	Outra. Qual? 10%	Outra. Qual? 6%
12. Quem pode contribuir para aumentar a participação pública, numa escala de 1 a 5? (1 = pode contribuir pouco, 5 = pode contribuir muito)				
Escola	1: 3% 2: 8% 3: 26% 4: 29% 5: 34%	1: 4% 2: 14% 3: 47% 4: 20% 5: 14%	1: 4% 2: 7% 3: 23% 4: 27% 5: 39%	1: 3% 2: 13% 3: 25% 4: 31% 5: 28%
Comunicação Social	1: 1% 2: 3% 3: 22% 4: 41% 5: 33%	1: 4% 2: 16% 3: 34% 4: 30% 5: 15%	1: 4% 2: 5% 3: 26% 4: 34% 5: 31%	1: 3% 2: 12% 3: 39% 4: 25% 5: 21%
Governo	1: 1% 2: 8% 3: 32% 4: 31% 5: 28%	1: 2% 2: 14% 3: 35% 4: 32% 5: 16%	1: 1% 2: 10% 3: 27% 4: 30% 5: 32%	1: 3% 2: 17% 3: 34% 4: 26% 5: 20%
Câmara Municipal	1: 0% 2: 3% 3: 21% 4: 34% 5: 42%	1: 0% 2: 4% 3: 36% 4: 33% 5: 26%	1: 0% 2: 4% 3: 20% 4: 24% 5: 52%	1: 1% 2: 4% 3: 35% 4: 23% 5: 37%
Família	1: 4% 2: 13% 3: 41% 4: 30% 5: 12%	1: 2% 2: 16% 3: 42% 4: 26% 5: 13%	1: 2% 2: 24% 3: 33% 4: 22% 5: 19%	1: 5% 2: 17% 3: 28% 4: 30% 5: 20%

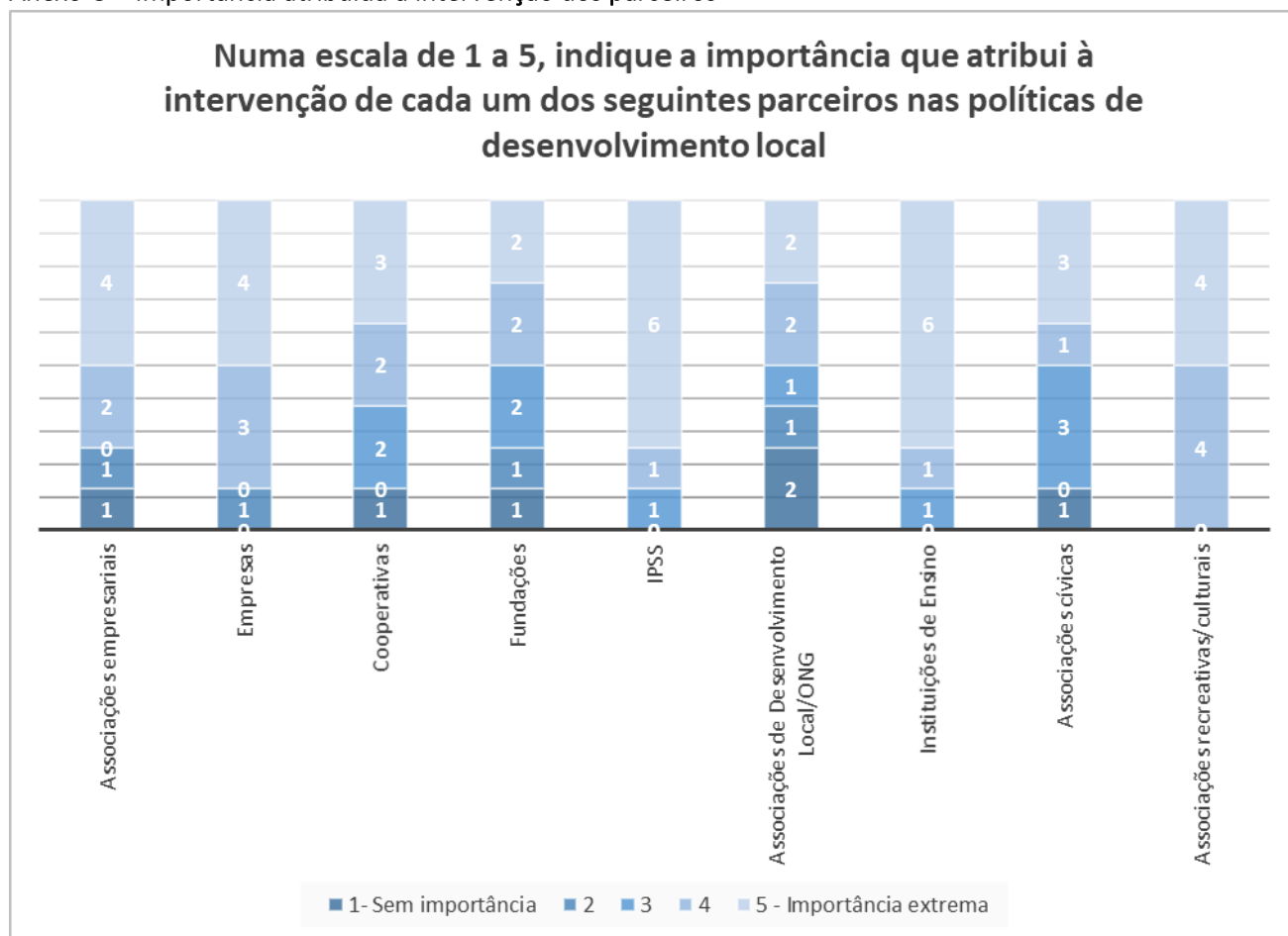
Empresas	1: 3% 2: 17% 3: 41% 4: 27% 5: 12%	1: 10% 2: 22% 3: 34% 4: 27% 5: 6%	1: 8% 2: 29% 3: 27% 4: 27% 5: 9%	1: 7% 2: 30% 3: 28% 4: 20% 5: 15%
Associações	1: 0% 2: 6% 3: 31% 4: 39% 5: 24%	1: 4% 2: 14% 3: 48% 4: 18% 5: 15%	1: 2% 2: 13% 3: 32% 4: 29% 5: 24%	1: 2% 2: 16% 3: 30% 4: 26% 5: 26%
Partidos Políticos	1: 2% 2: 14% 3: 23% 4: 33% 5: 28%	1: 4% 2: 16% 3: 36% 4: 25% 5: 18%	1: 5% 2: 15% 3: 22% 4: 31% 5: 27%	1: 5% 2: 15% 3: 32% 4: 25% 5: 23%
13. Em termos de desenvolvimento do seu concelho, que importância atribui ao papel de cada uma das seguintes entidades? (1 = sem importância, 2 = importante e 3 = muito importante)				
Associações empresariais	1: 3% 2: 36% 3: 53% Não sei: 8%	1: 12% 2: 30% 3: 49% Não sei: 9%	1: 9% 2: 20% 3: 56% Não sei: 15%	1: 9% 2: 40% 3: 42% Não sei: 9%
Empresas	1: 4% 2: 33% 3: 57% Não sei: 6%	1: 2% 2: 20% 3: 73% Não sei: 5%	1: 3% 2: 23% 3: 65% Não sei: 9%	1: 7% 2: 28% 3: 57% Não sei: 8%
Cooperativas	1: 5% 2: 42% 3: 47% Não sei: 6%	1: 10% 2: 34% 3: 51% Não sei: 5%	1: 9% 2: 36% 3: 44% Não sei: 11%	1: 7% 2: 35% 3: 53% Não sei: 5%
Fundações	1: 9% 2: 43% 3: 42% Não sei: 6%	1: 20% 2: 42% 3: 33% Não sei: 5%	1: 5% 2: 29% 3: 56% Não sei: 10%	1: 11% 2: 44% 3: 32% Não sei: 13%
IPSS	1: 4% 2: 41% 3: 46% Não sei: 9%	1: 0% 2: 38% 3: 55% Não sei: 7%	1: 4% 2: 31% 3: 48% Não sei: 17%	1: 6% 2: 41% 3: 40% Não sei: 13%
Associações de Desenvolvimento Local/ONG	1: 3% 2: 34% 3: 57% Não sei: 6%	1: 8% 2: 40% 3: 47% Não sei: 5%	1: 10% 2: 22% 3: 56% Não sei: 12%	1: 9% 2: 27% 3: 50% Não sei: 14%
Instituições de Ensino	1: 0% 2: 21% 3: 73% Não sei: 6%	1: 6% 2: 24% 3: 67% Não sei: 3%	1: 1% 2: 17% 3: 71% Não sei: 11%	1: 5% 2: 25% 3: 64% Não sei: 6%
Associações Cívicas	1: 6% 2: 30% 3: 56% Não sei: 8%	1: 12% 2: 24% 3: 59% Não sei: 5%	1: 8% 2: 26% 3: 54% Não sei: 12%	1: 11% 2: 35% 3: 45% Não sei: 9%
Associações Recreativas/Culturais	1: 5% 2: 37% 3: 52% Não sei: 6%	1: 0% 2: 40% 3: 55% Não sei: 5%	1: 5% 2: 32% 3: 52% Não sei: 11%	1: 6% 2: 37% 3: 51% Não sei: 6%

Junta de Freguesia	1: 2% 2: 26% 3: 64% Não sei: 8%	1: 0% 2: 16% 3: 79% Não sei: 5%	1: 5% 2: 30% 3: 55% Não sei: 10%	1: 7% 2: 24% 3: 62% Não sei: 7%
Câmara Municipal	1: 3% 2: 15% 3: 72% Não sei: 10%	1: 0% 2: 14% 3: 83% Não sei: 3%	1: 2% 2: 19% 3: 67% Não sei: 12%	1: 6% 2: 21% 3: 66% Não sei: 7%
Comunidade Intermunicipal	1: 5% 2: 32% 3: 54% Não sei: 9%	1: 8% 2: 30% 3: 57% Não sei: 5%	1: 8% 2: 28% 3: 50% Não sei: 14%	1: 10% 2: 34% 3: 41% Não sei: 15%
CCDR - Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional	1: 9% 2: 25% 3: 57% Não sei: 9%	1: 8% 2: 37% 3: 48% Não sei: 7%	1: 4% 2: 24% 3: 59% Não sei: 13%	1: 11% 2: 33% 3: 42% Não sei: 14%
Governo	1: 15% 2: 21% 3: 53% Não sei: 11%	1: 8% 2: 29% 3: 56% Não sei: 7%	1: 7% 2: 37% 3: 44% Não sei: 12%	1: 19% 2: 38% 3: 35% Não sei: 8%
União Europeia	1: 14% 2: 27% 3: 48% Não sei: 11%	1: 8% 2: 29% 3: 50% Não sei: 11%	1: 9% 2: 31% 3: 45% Não sei: 15%	1: 16% 2: 38% 3: 36% Não sei: 10%

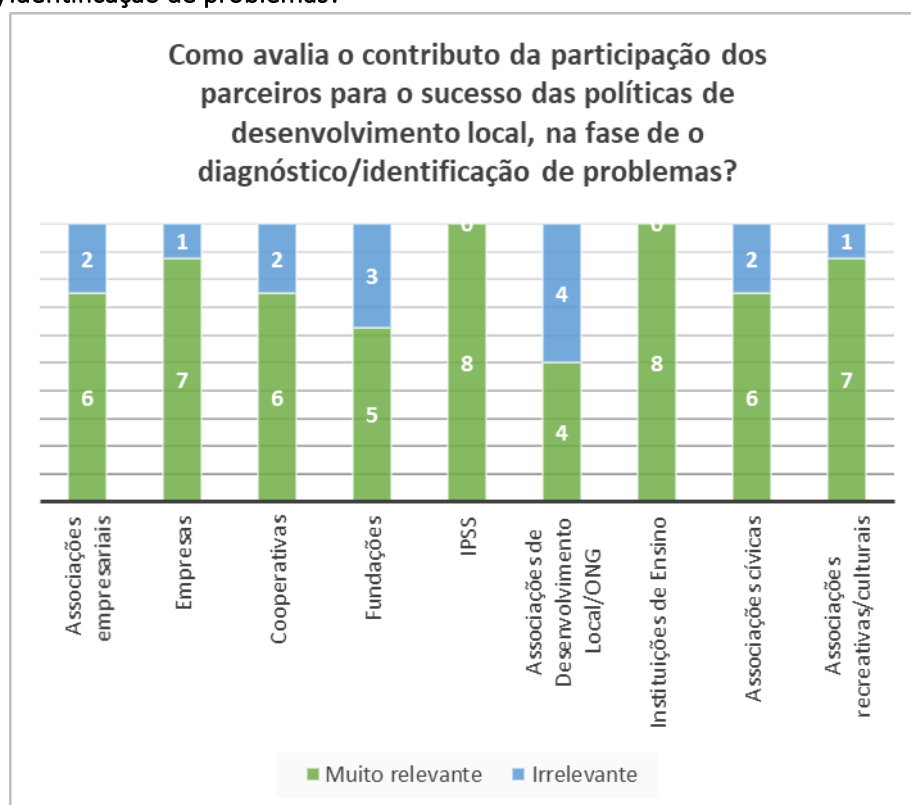
Anexo F – Prioridade atribuída a cada área política



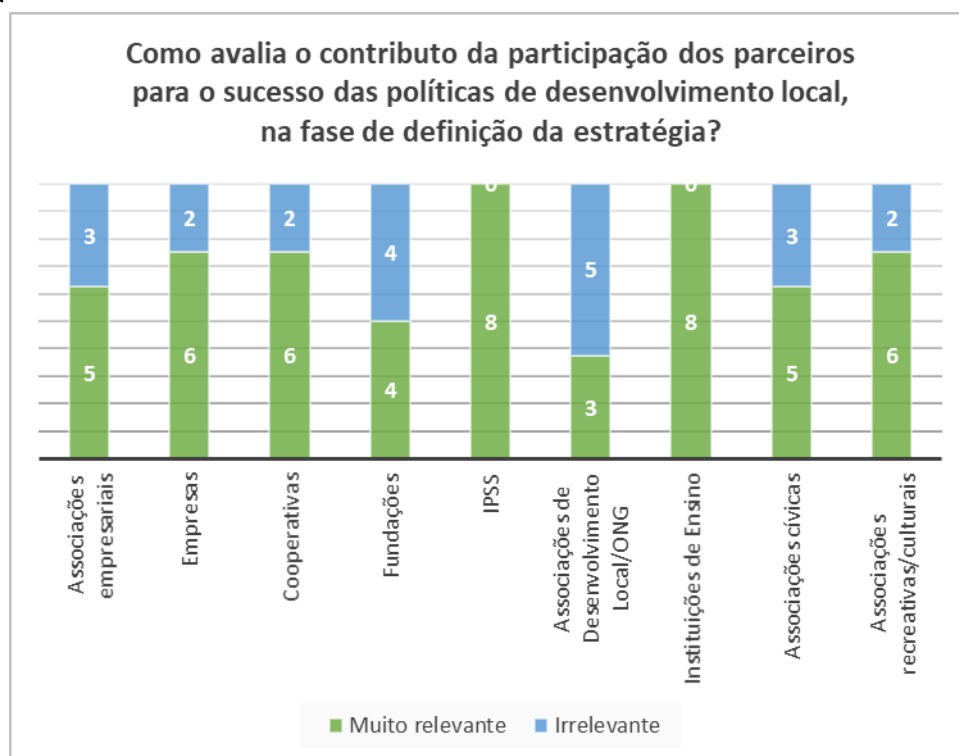
Anexo G – Importância atribuída à intervenção dos parceiros



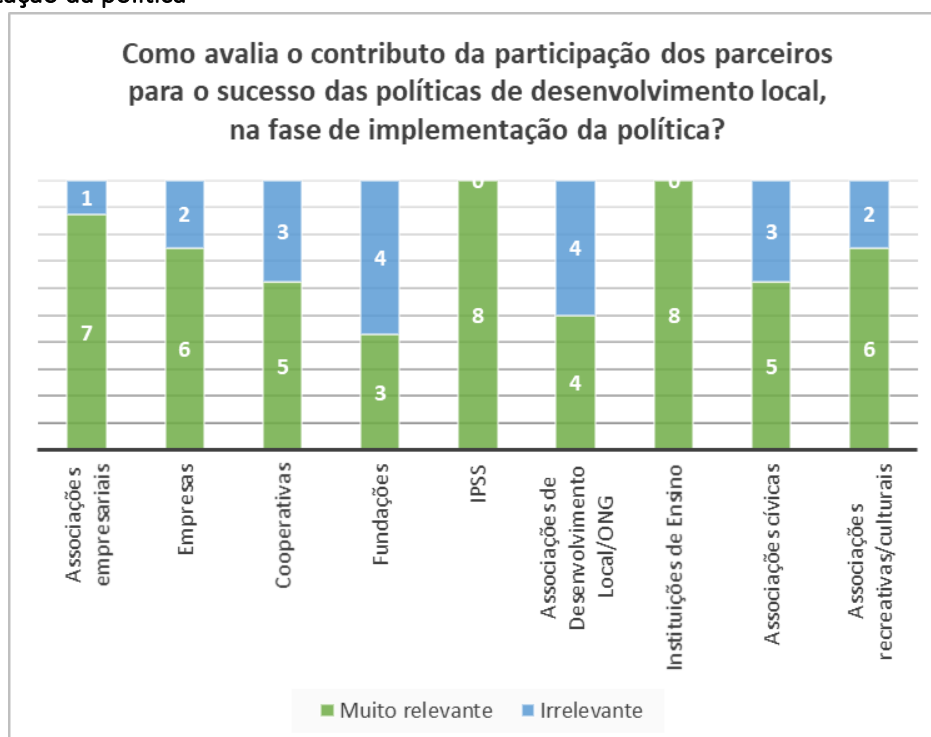
Anexo H – Contributo da participação dos parceiros nas várias fases da política pública – diagnóstico/identificação de problemas?



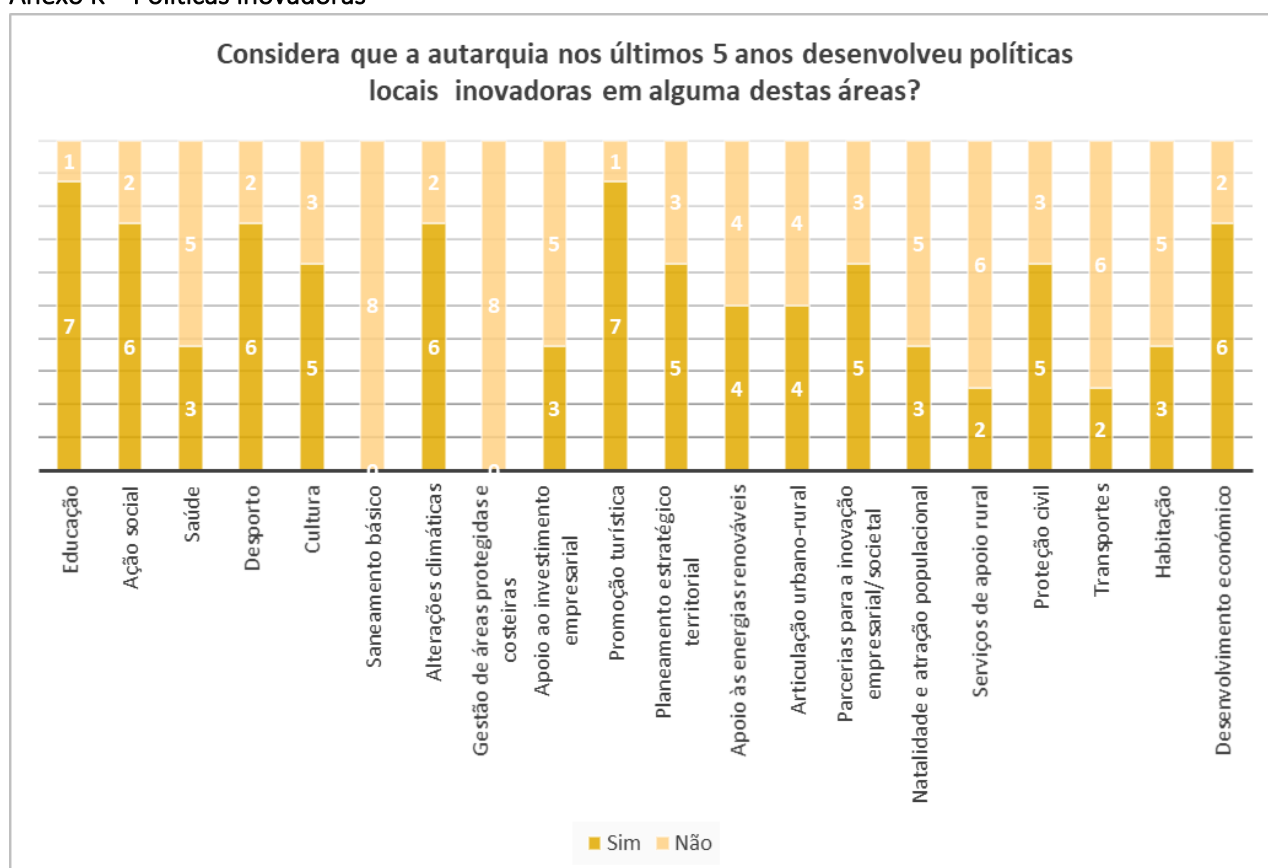
Anexo I – Contributo da participação dos parceiros nas várias fases da política pública – definição da estratégia



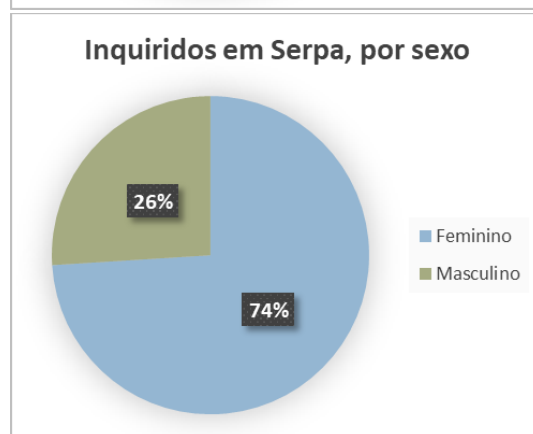
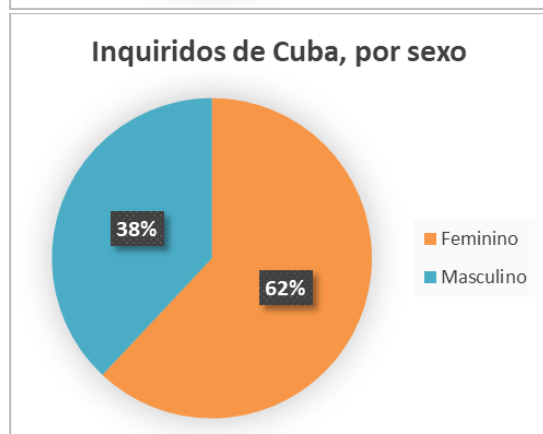
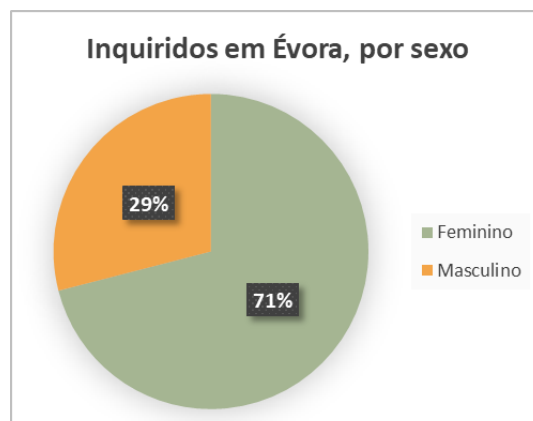
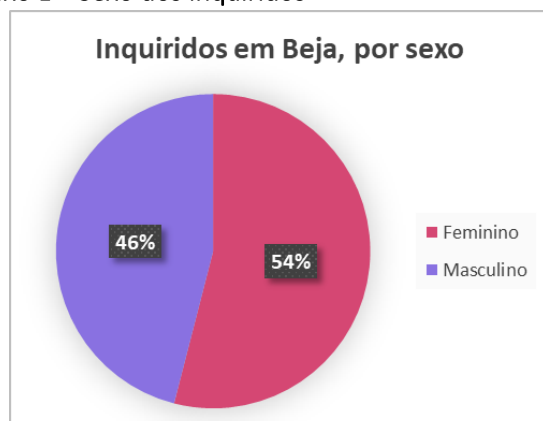
Anexo J – Contributo da participação dos parceiros nas várias fases da política pública – implementação da política



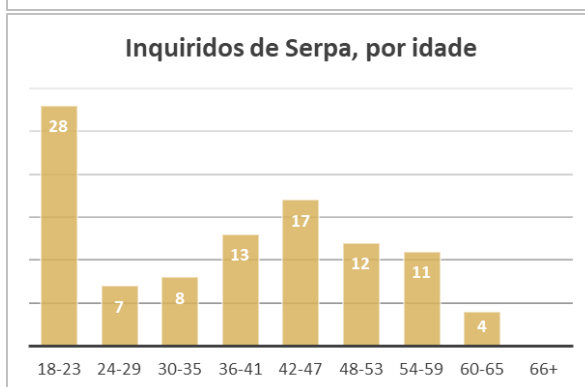
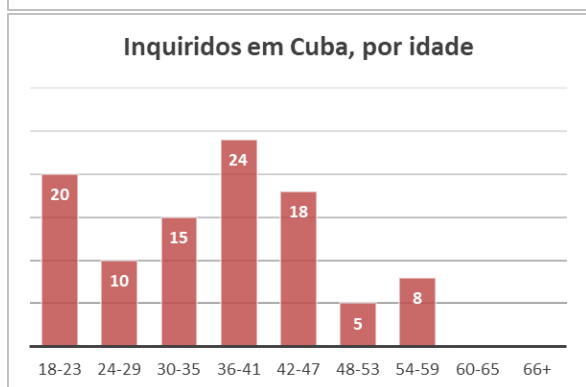
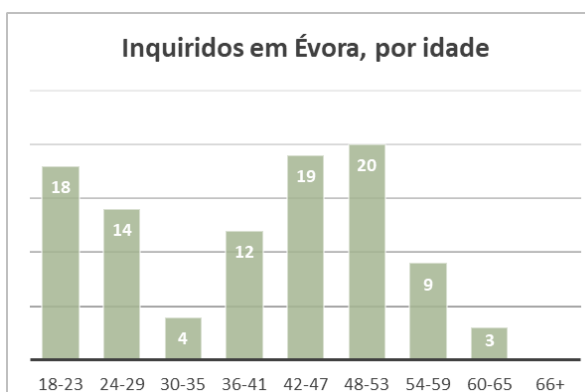
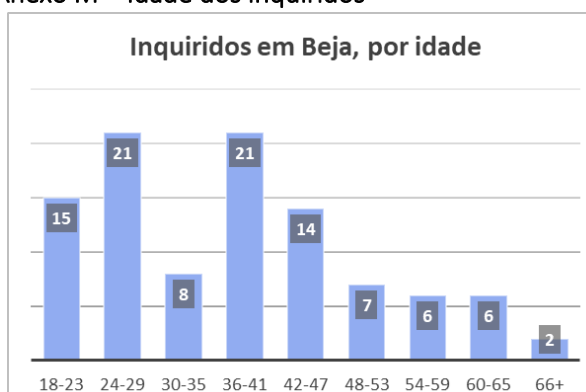
Anexo K – Políticas inovadoras



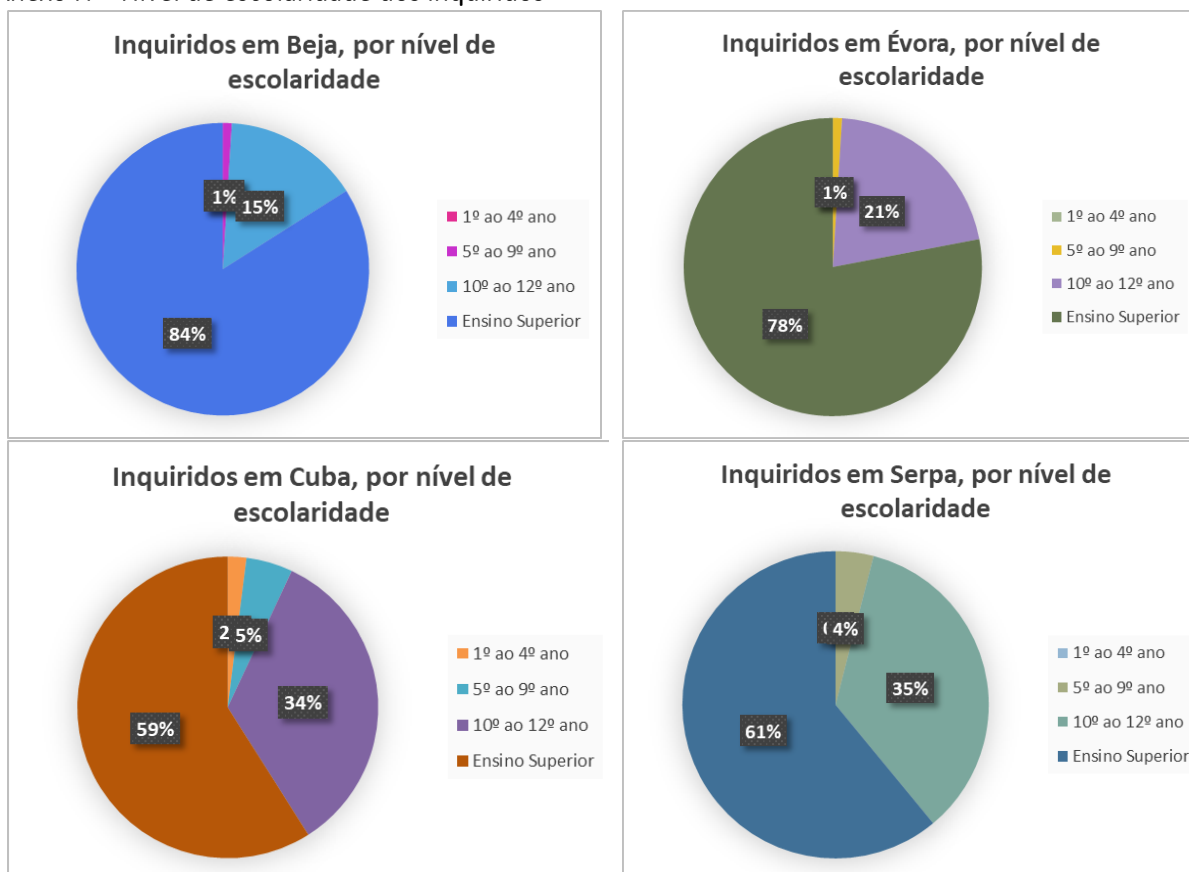
Anexo L – Sexo dos inquiridos



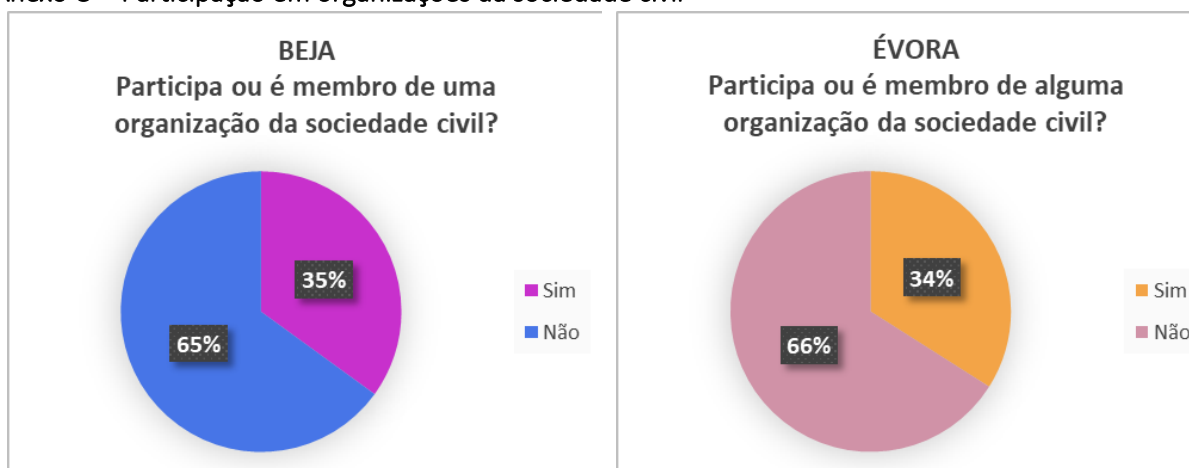
Anexo M – Idade dos inquiridos

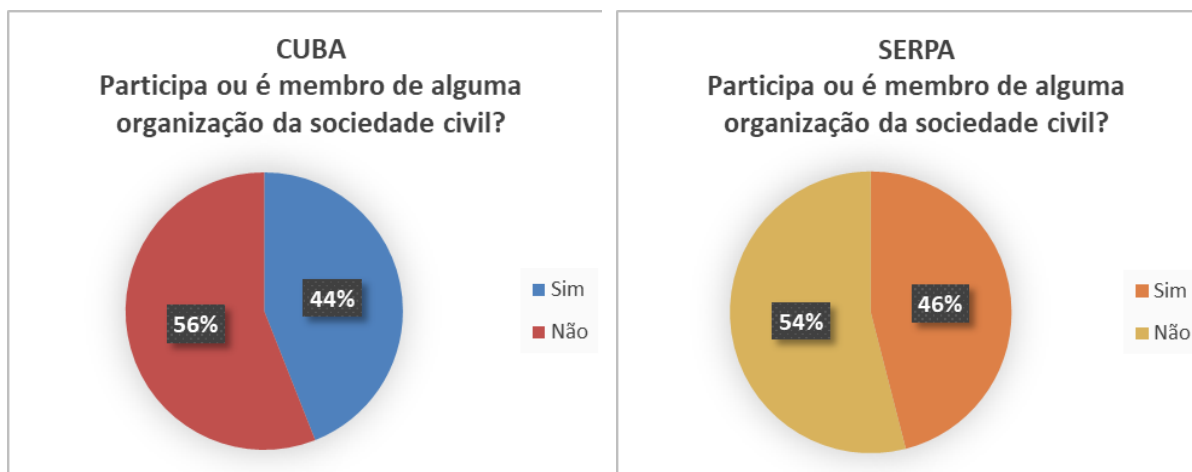


Anexo N – Nível de escolaridade dos inquiridos

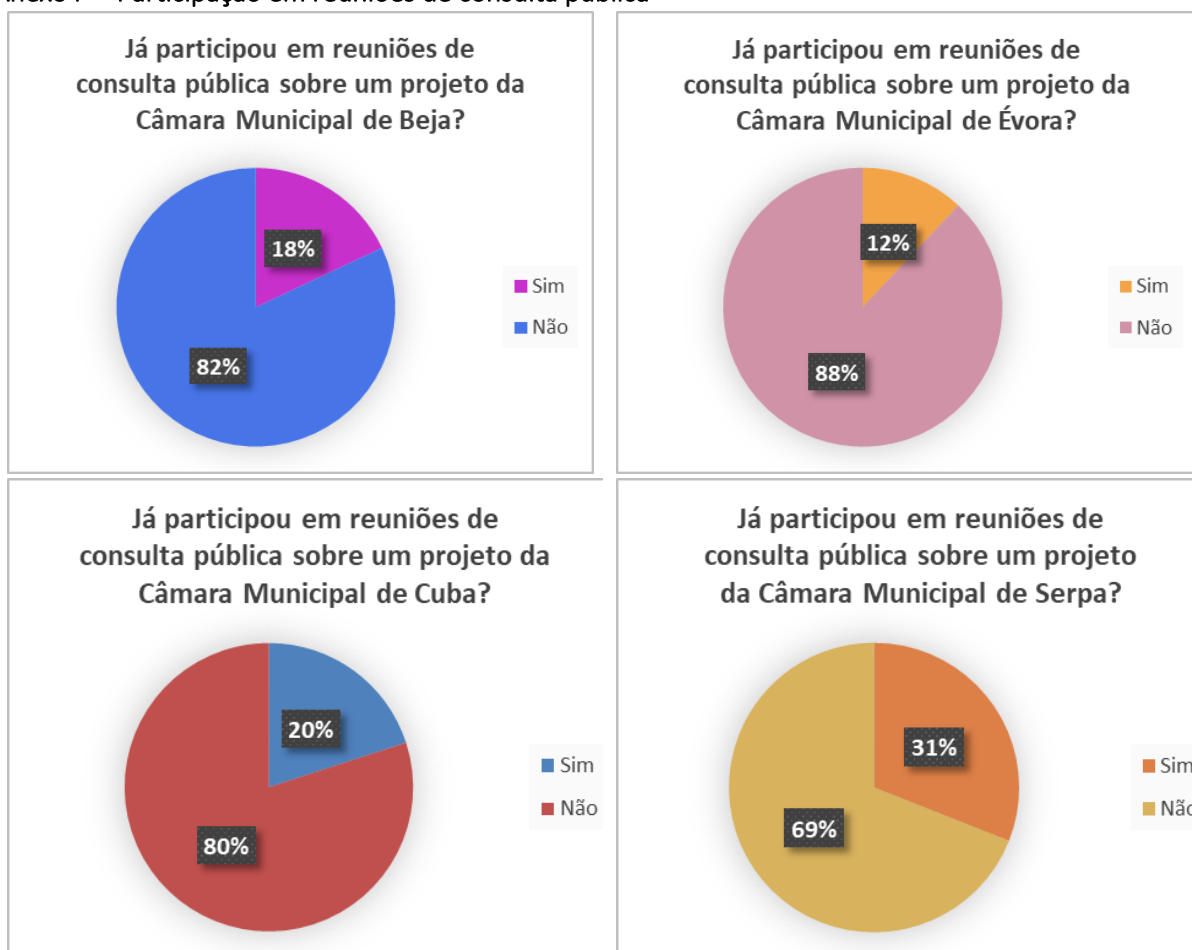


Anexo O – Participação em organizações da sociedade civil



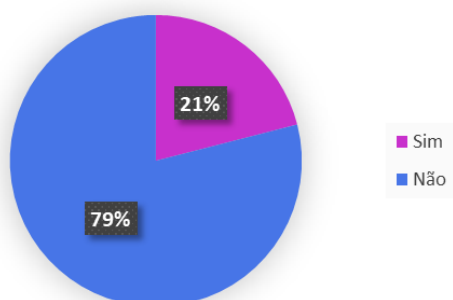


Anexo P – Participação em reuniões de consulta pública

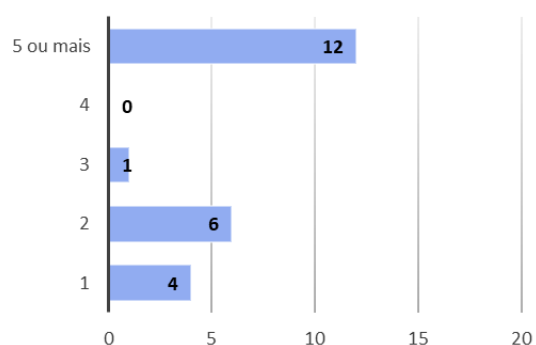


Anexo Q - Participação em reuniões da Assembleia Municipal

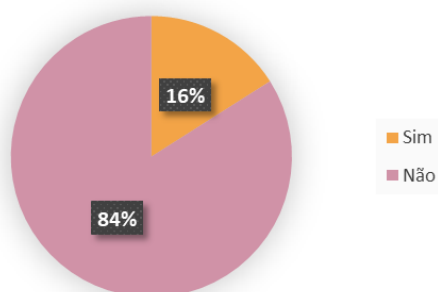
Já participou em reuniões da
Assembleia Municipal de Beja?



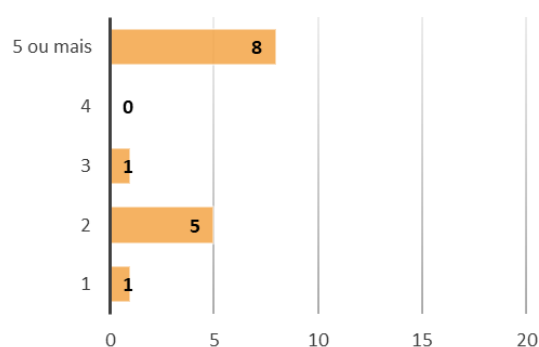
Se sim, quantas vezes?



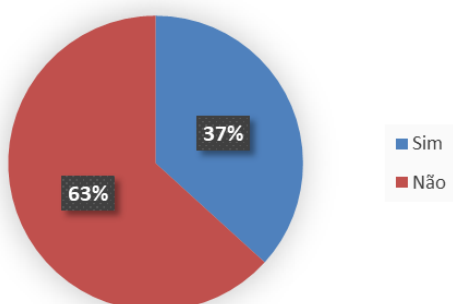
Já participou em reuniões da
Assembleia Municipal de Évora?



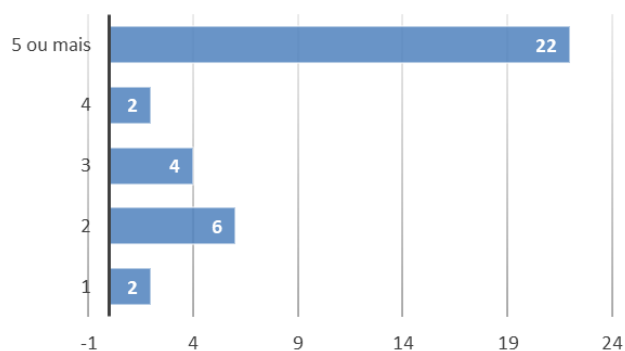
Se sim, quantas vezes?



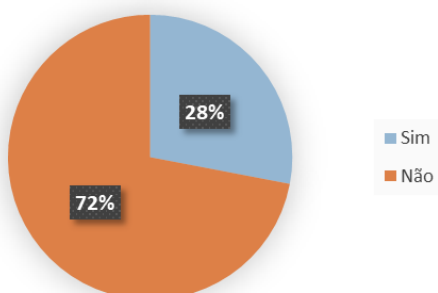
Já participou em reuniões da
Assembleia Municipal de Cuba?



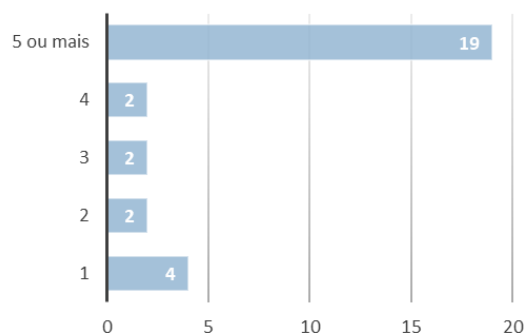
Se sim, quantas vezes?



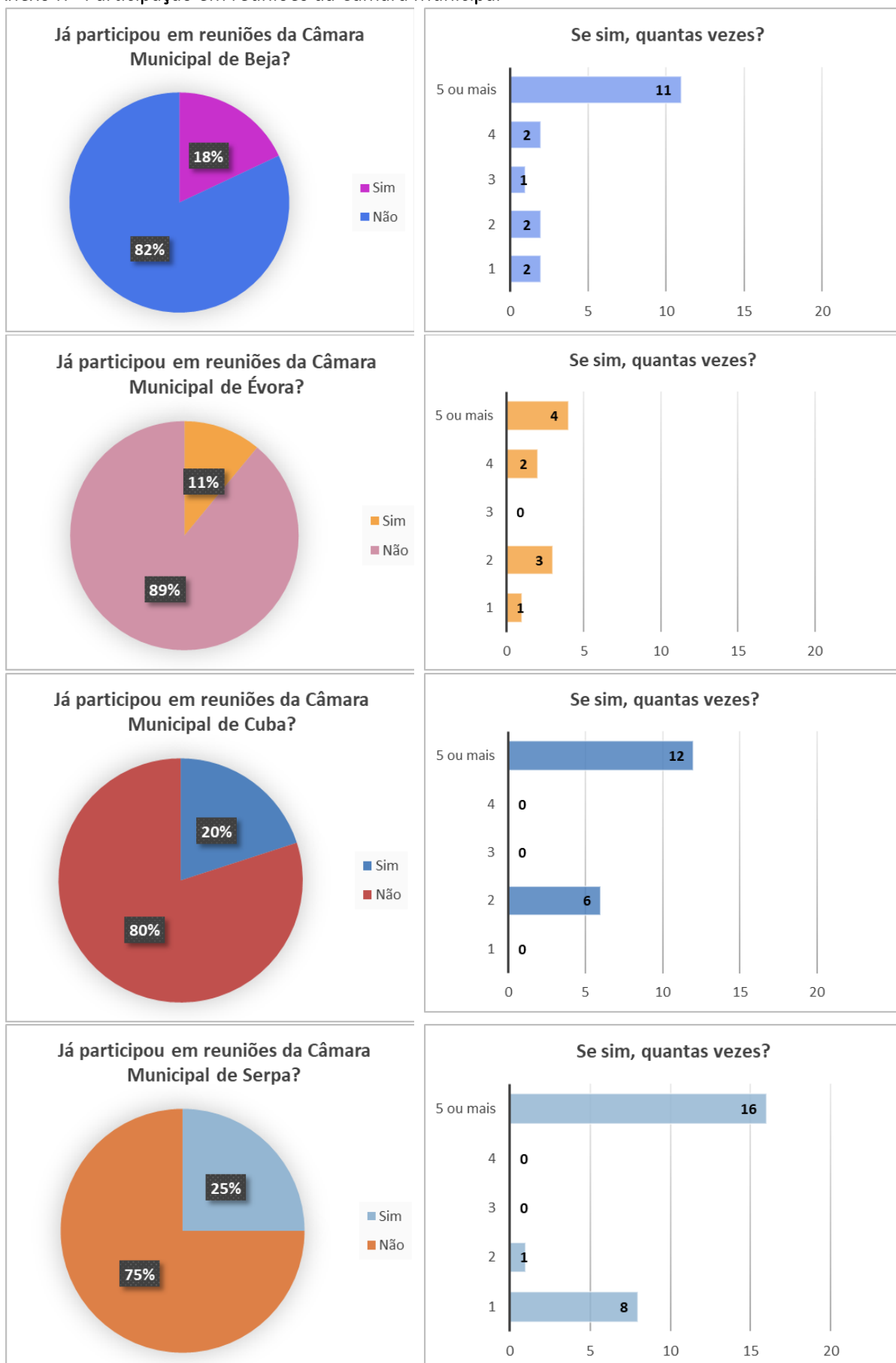
Já participou em reuniões da
Assembleia Municipal de Serpa?



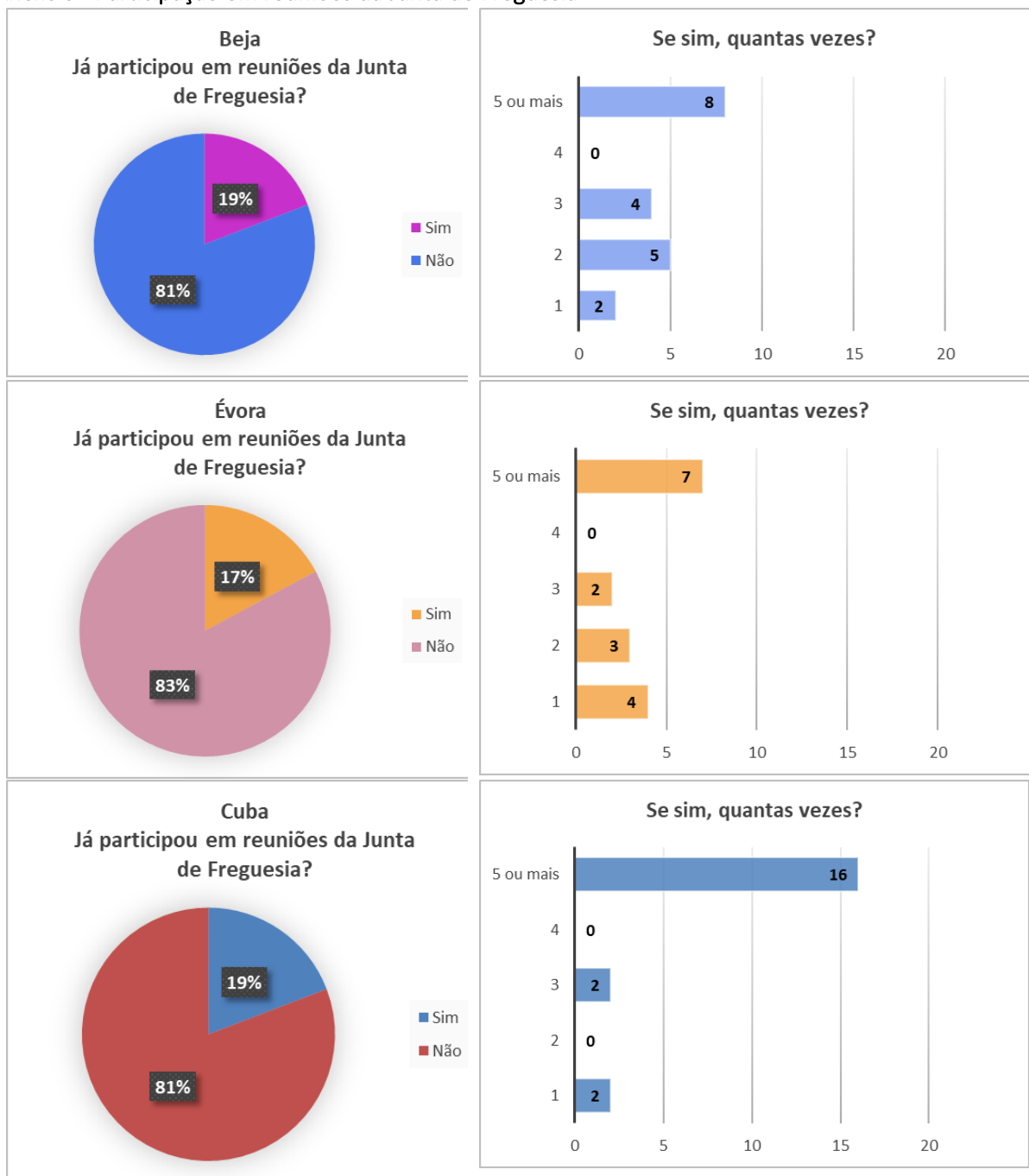
Se sim, quantas vezes?

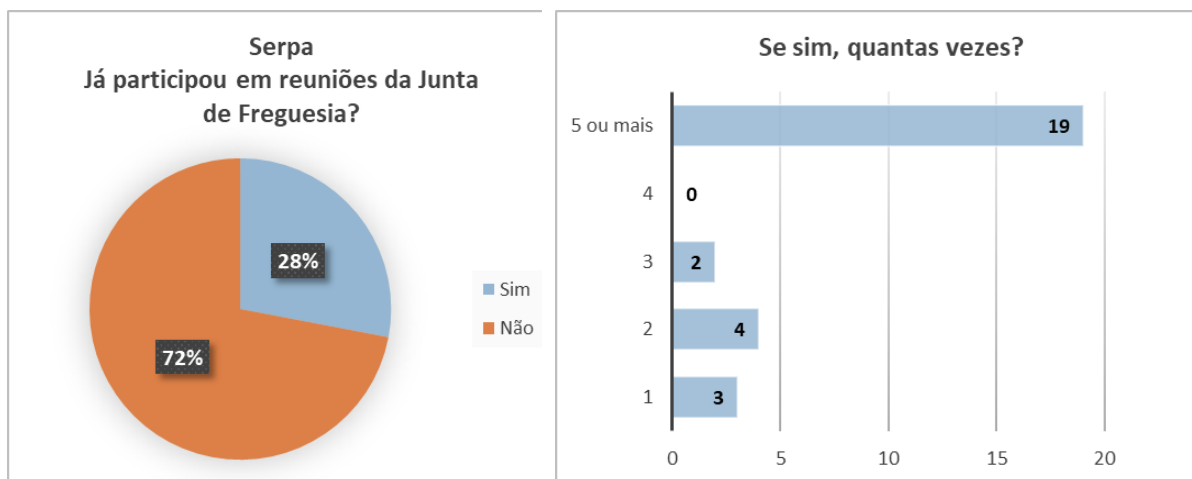


Anexo R - Participação em reuniões da Câmara Municipal

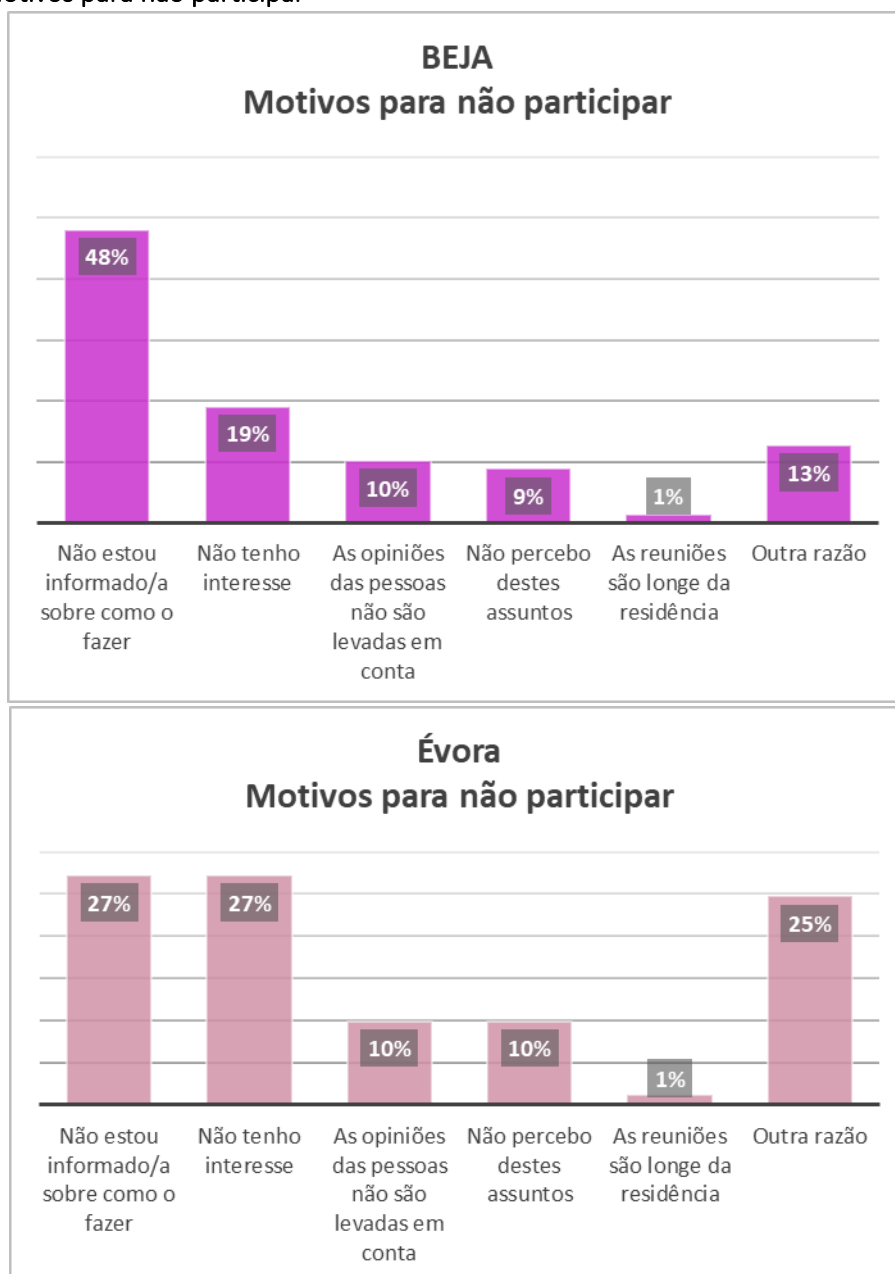


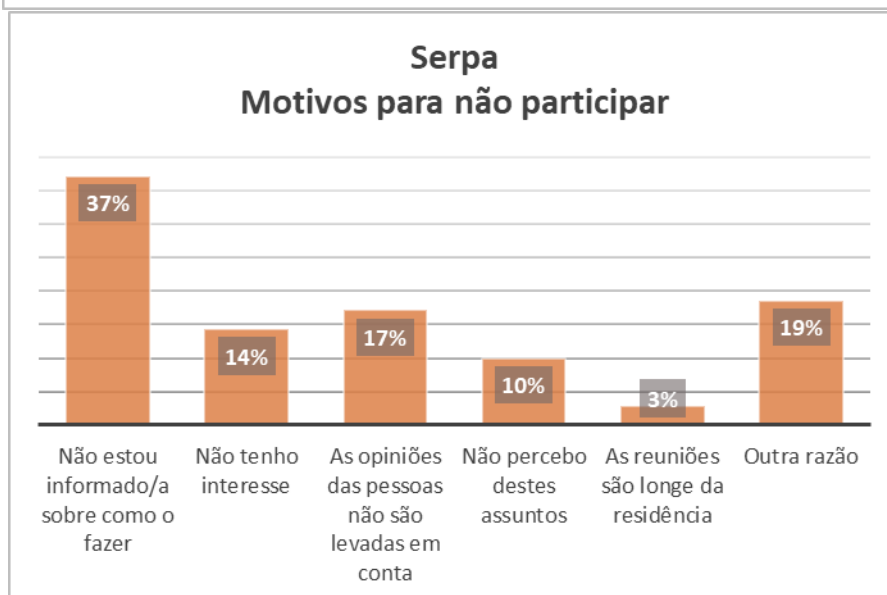
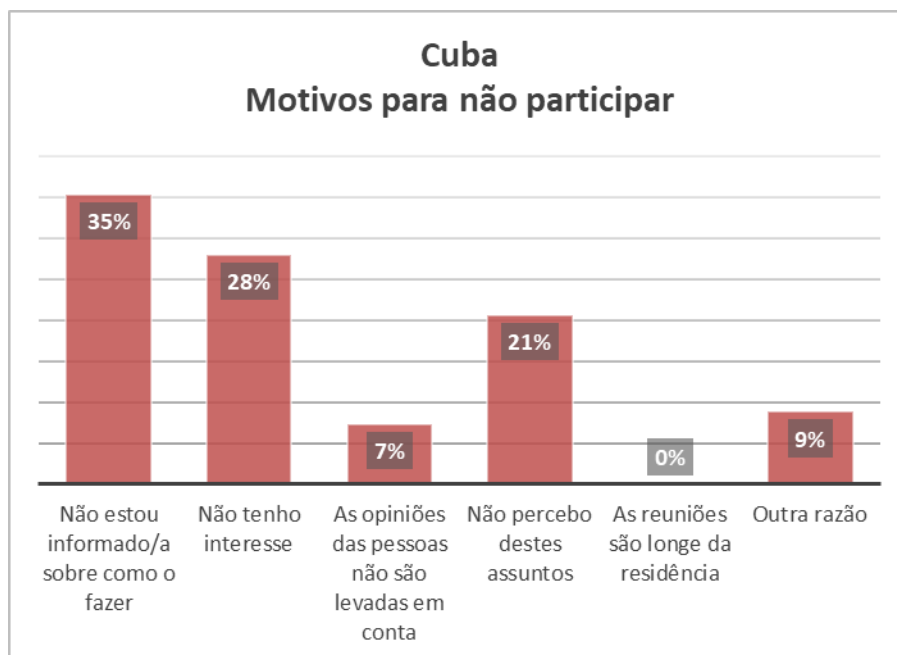
Anexo S - Participação em reuniões da Junta de Freguesia



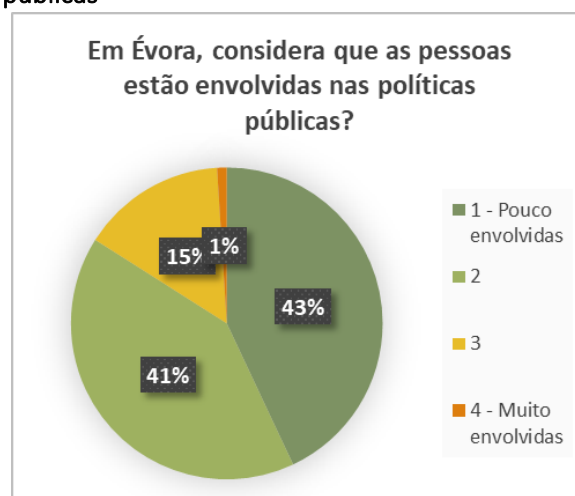
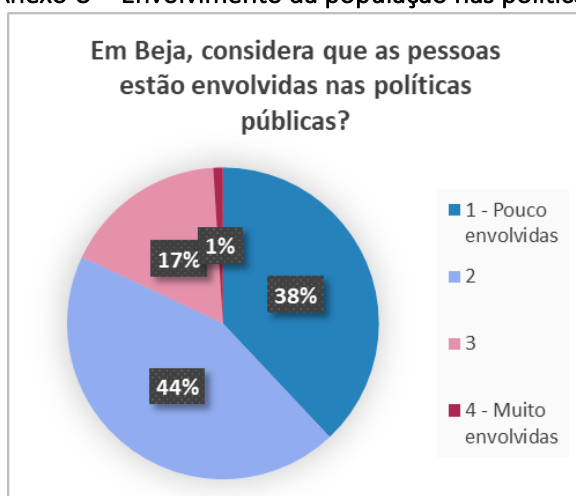


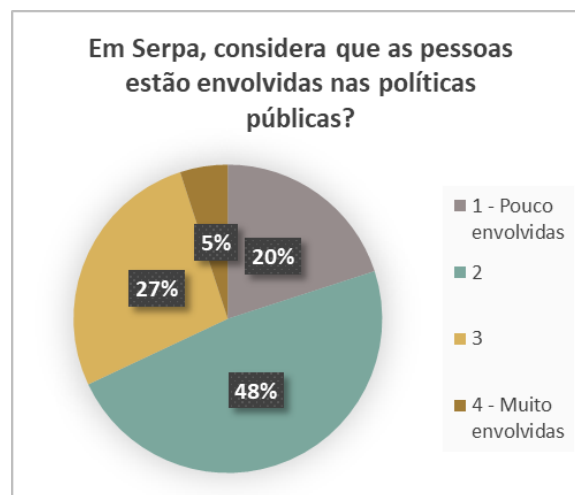
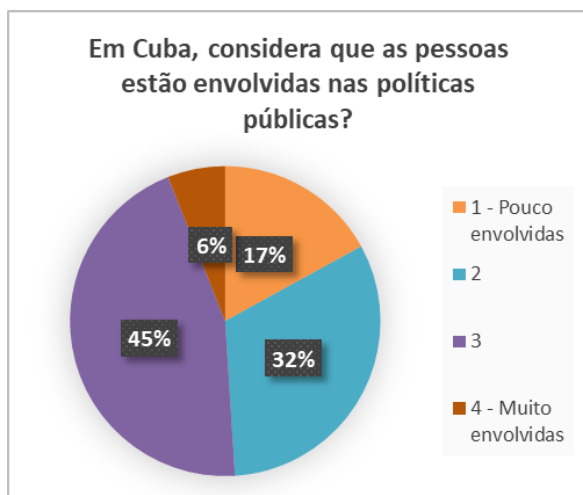
Anexo T – Motivos para não participar



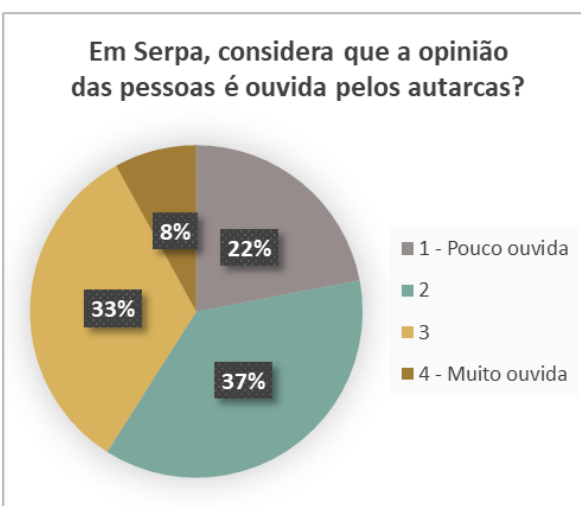
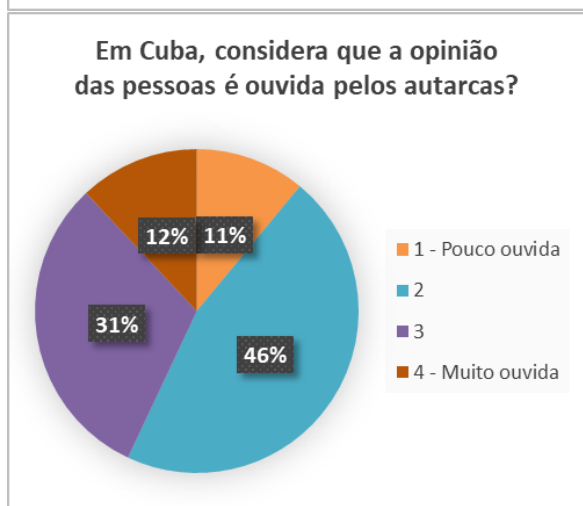
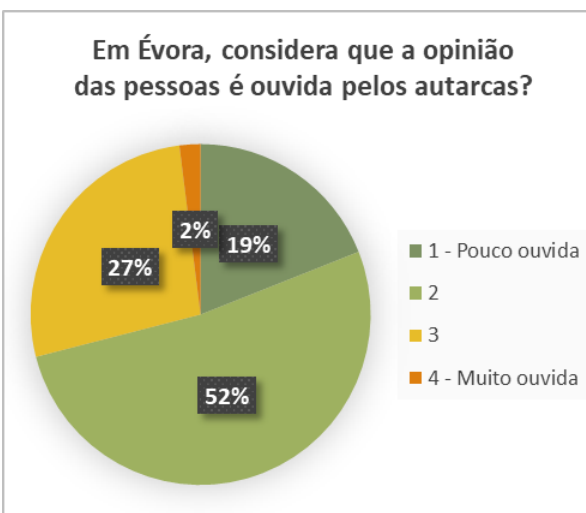
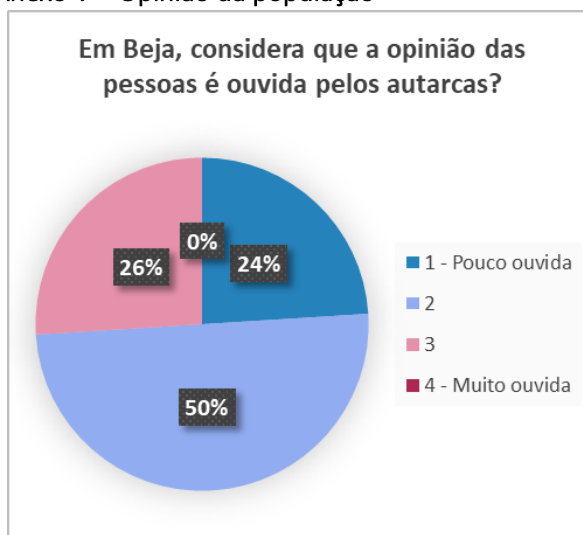


Anexo U – Envolvimento da população nas políticas públicas

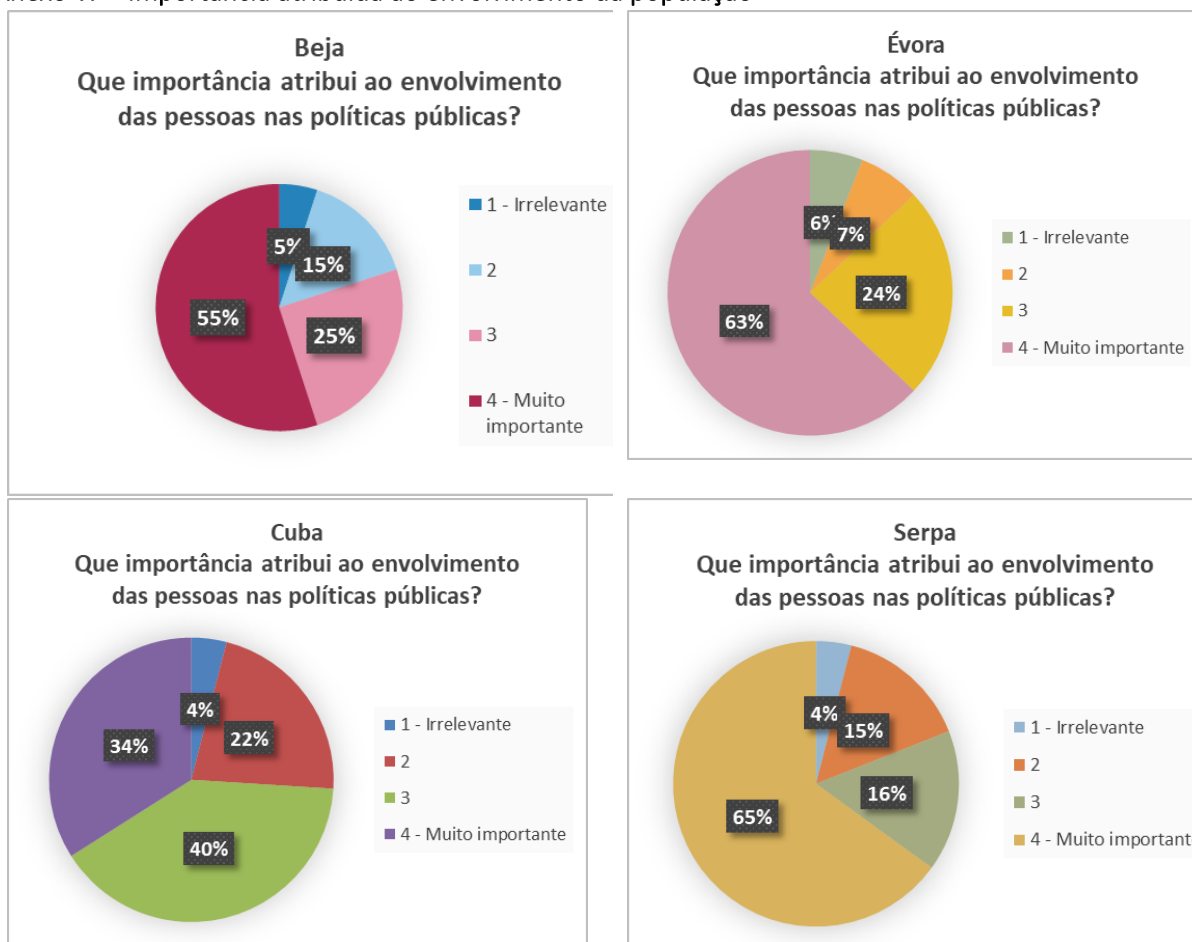




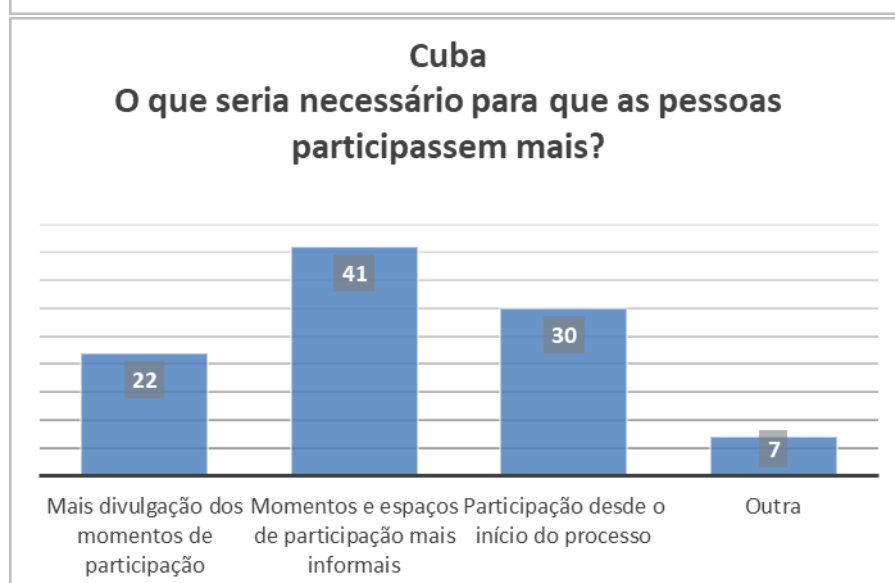
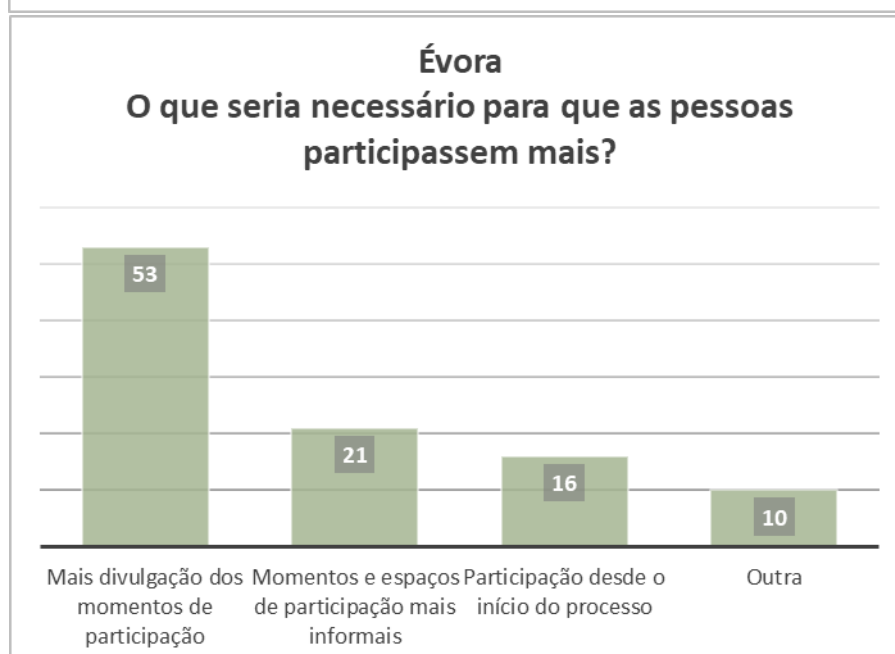
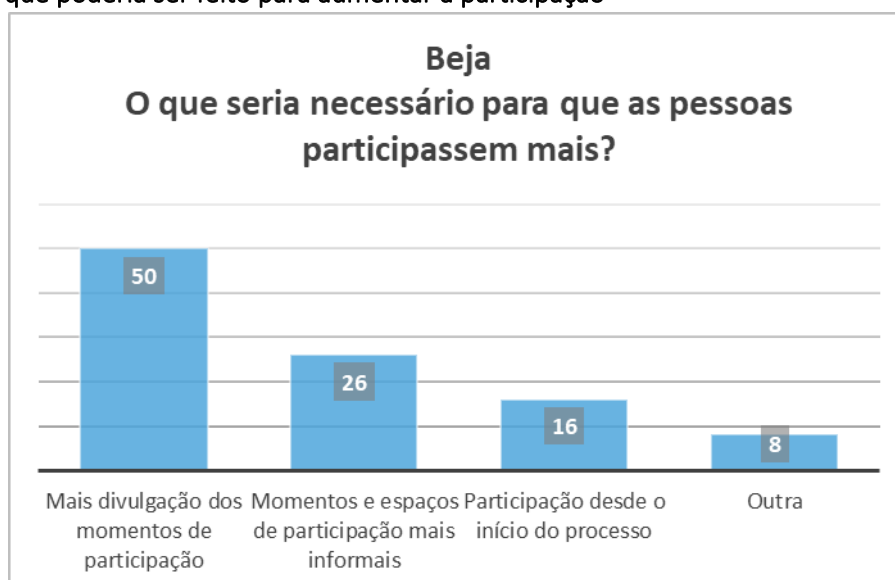
Anexo V – Opinião da população



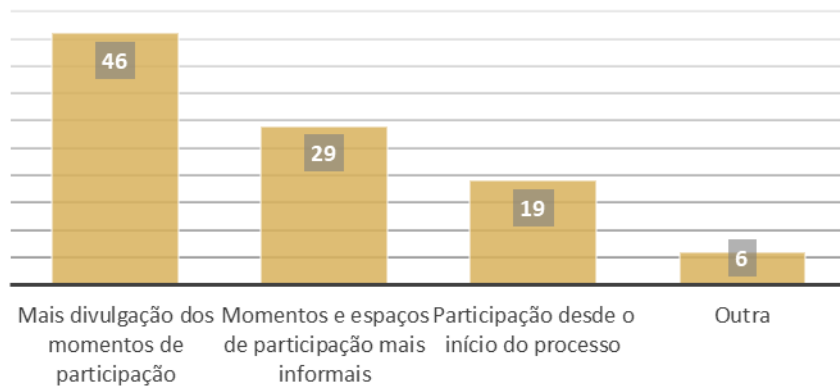
Anexo W – Importância atribuída ao envolvimento da população



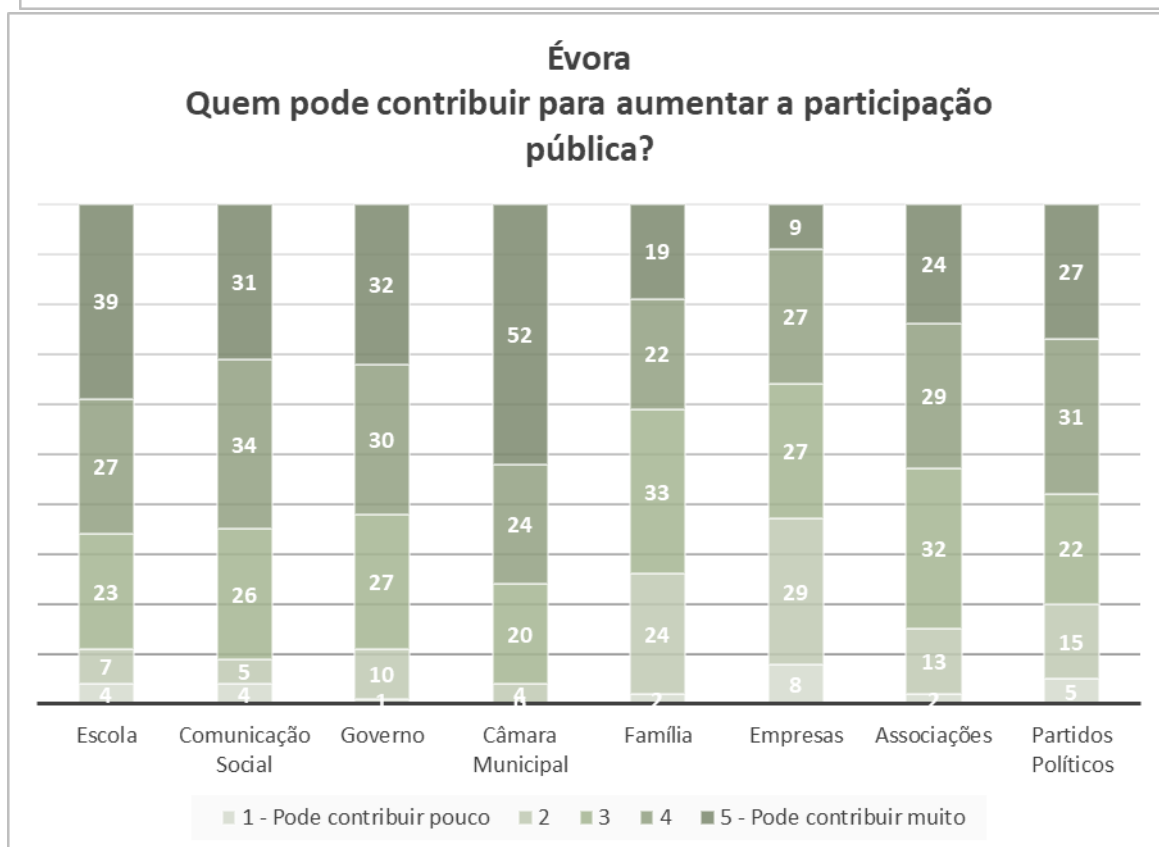
Anexo X – O que poderia ser feito para aumentar a participação



Serpa
O que seria necessário para que as pessoas participassem mais?

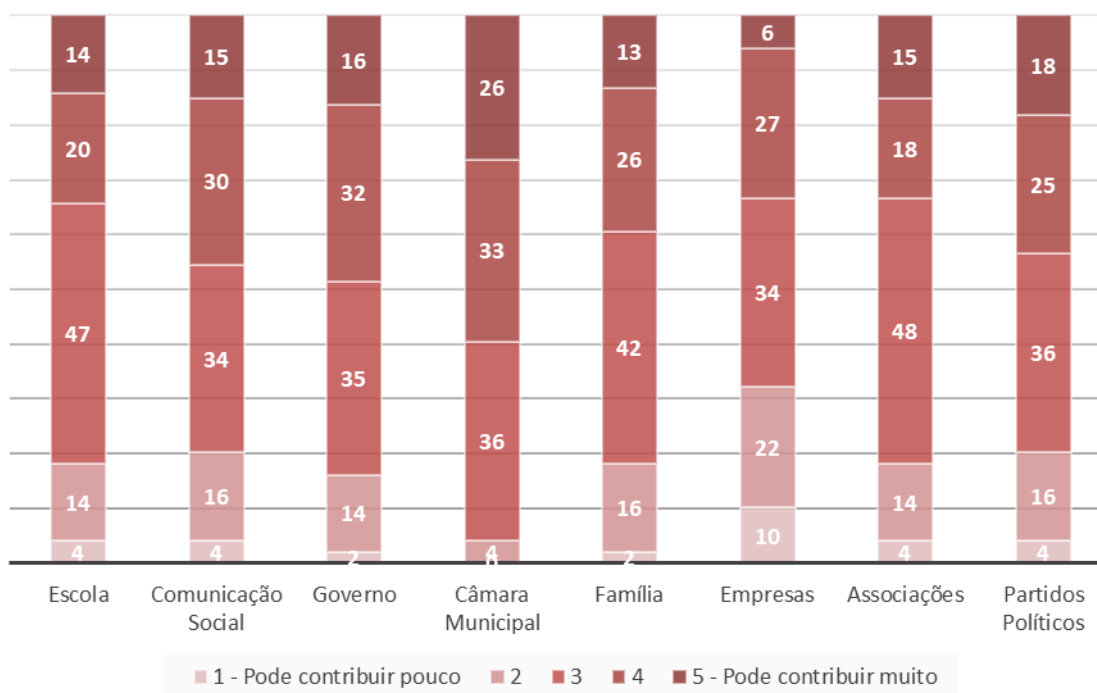


Anexo Y – Atores que podem contribuir para aumentar a participação pública



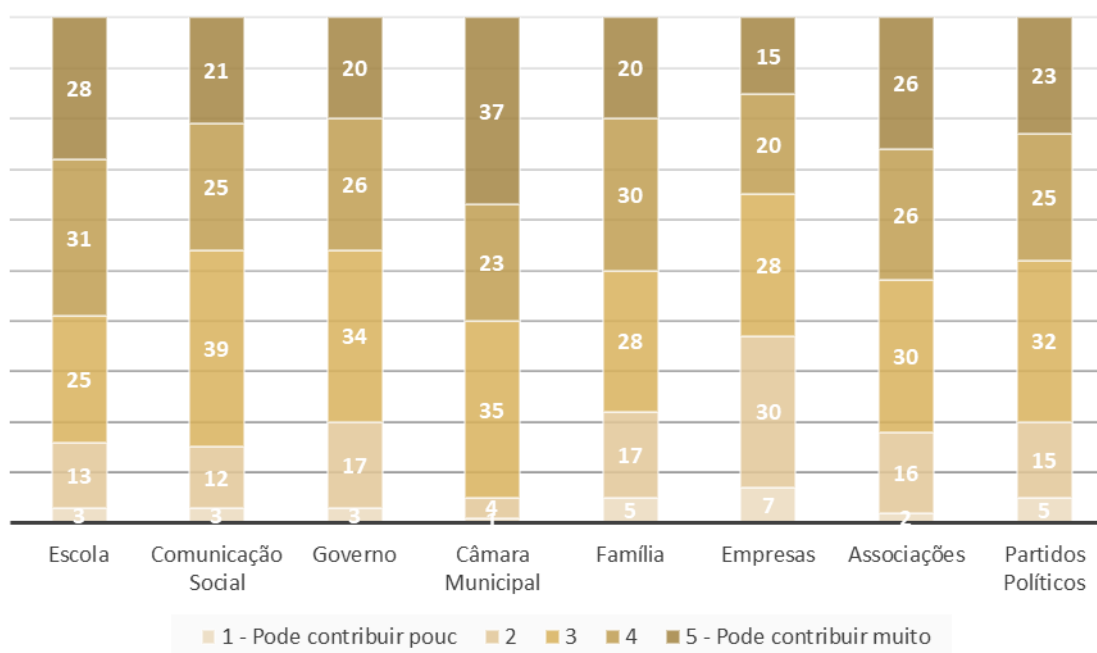
Cuba

Quem pode contribuir para aumentar a participação pública?

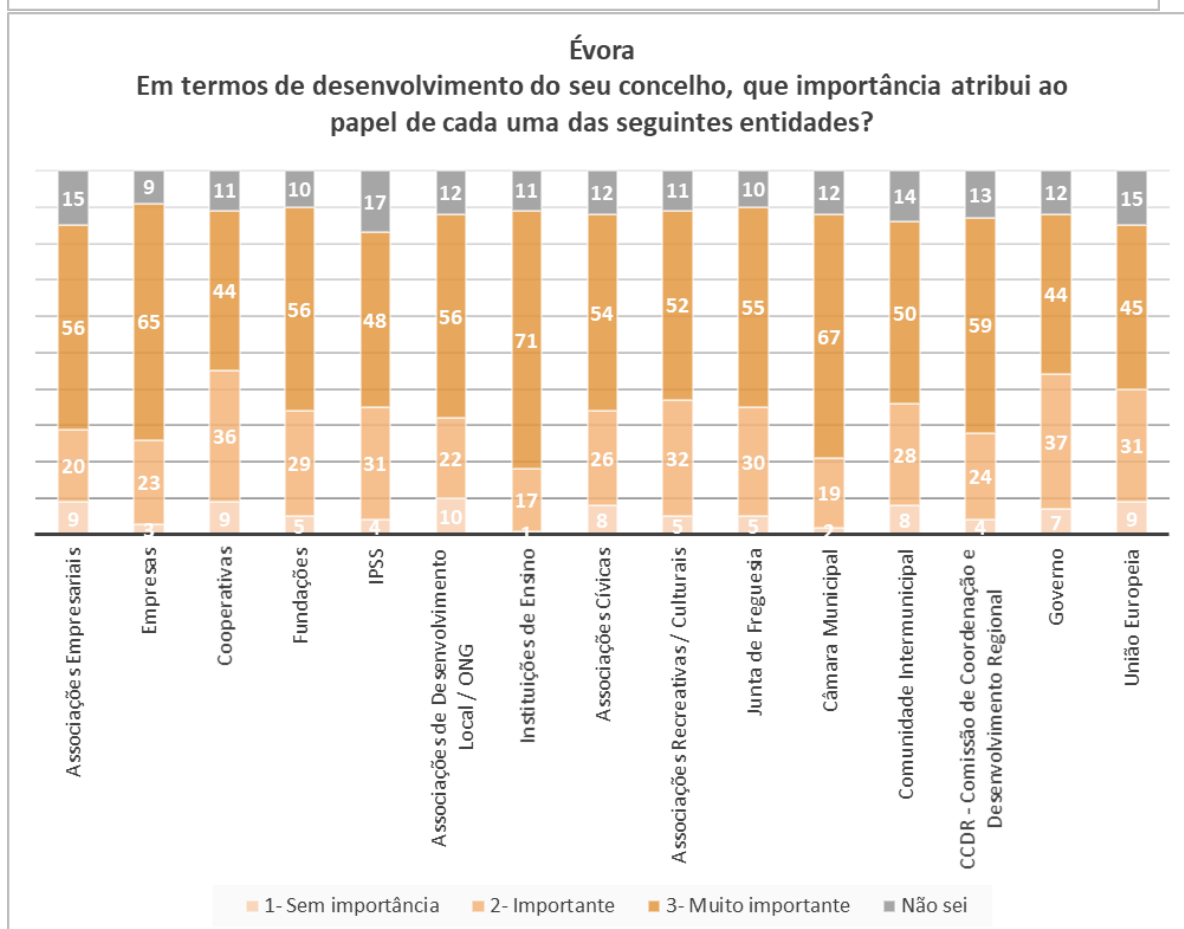
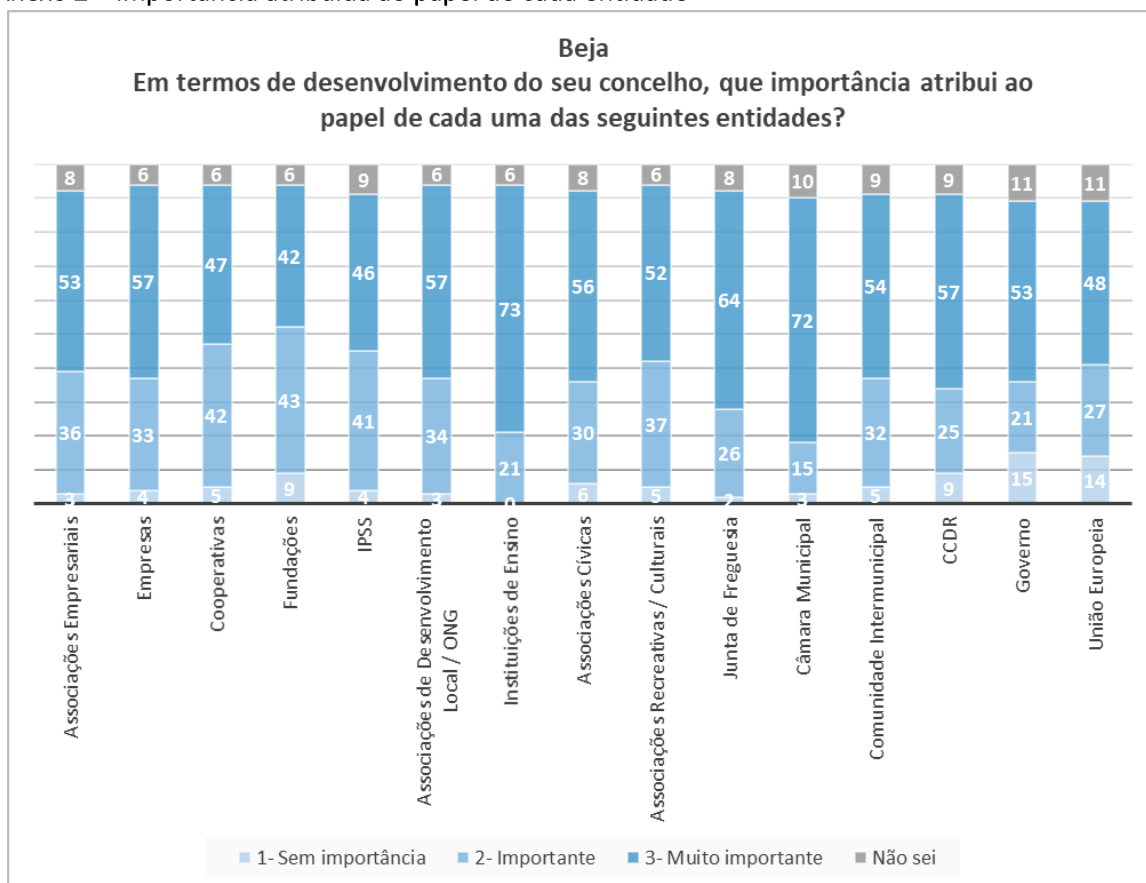


Serpa

Quem pode contribuir para aumentar a participação pública?



Anexo Z – Importância atribuída ao papel de cada entidade



Cuba

Em termos de desenvolvimento do seu concelho, que importância atribui ao papel de cada uma das seguintes entidades?

