

PEQUENAS EMPRESAS E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

ESTRUTURAS PRODUTIVAS, MEDIDAS DE APOIO A INDÚSTRIA E INTERVENÇÃO DOS MUNICÍPIOS

MÁRIO VALE

0. INTRODUÇÃO

As mudanças estruturais que se seguiram à crise económica dos anos 70 (re)colocaram as pequenas e médias empresas (PME) no centro da problemática do desenvolvimento regional. Como consequência, tem-se verificado uma alteração das estruturas produtivas locais e da política económica, passando os municípios a desempenhar um papel mais relevante na promoção de novas iniciativas conducentes à criação de emprego e ao desenvolvimento do território.

Em Portugal, a importância das PME, enquanto unidades de criação de emprego, sempre foi vital para o desenvolvimento de certas áreas do país, sobretudo daquelas onde a especialização produtiva está mais ligada aos ramos «tradicionais». No entanto, as PME também têm um peso significativo em segmentos produtivos menos tradicionais, encontrando-se, por exemplo, casos interessantes de pequenas firmas de cariz inovador, embora tal resulte, em parte, da estratégia de segmentação da produção dos grandes grupos empresariais.

O desenvolvimento económico do país assenta, em grande medida, *na acção das PME, enquadrada por uma política económica e uma intervenção municipal que potencie os recursos endógenos, numa perspectiva de integração com as vertentes económicas, sociais e culturais.* Deste modo, importa

analisar o papel das pequenas empresas na transformação das estruturas económicas regionais, dando ênfase ao emprego e aos ramos de actividade onde estas firmas têm um maior impacto. Por outro lado, importa rever, criticamente, a política económica referente às pequenas empresas, bem como a acção municipal no processo de desenvolvimento económico.

1. TECIDO PRODUTIVO E DESEQUILÍBRIOS TERRITORIAIS

1.1. *Comentários sobre perfis de especialização produtiva*

Em Portugal, as principais mudanças macroeconómicas ocorreram nos anos 70 e, fundamentalmente, nos anos 80. Com a crise económica dos anos 70, a estrutura produtiva nacional encetou um processo de reorganização e de reestruturação, acompanhado por uma alteração do quadro de referência.

Entre 1972 e 1984, datas dos dois últimos recenseamentos industriais, o emprego na indústria transformadora passou de 725 410 para 743 187 activos, correspondendo a um crescimento de 2,5%. De modo a testarmos a validade destes dados, se compararmos o emprego na indústria transformadora dos Quadros de Pessoal do Ministério do Emprego e da Segurança Social (MESS), verificamos que, em 1984, o número de activos era superior em cerca de 80 000 efectivos. Este resultado leva-nos a concluir que o ficheiro do MESS, apesar de nem todas as empresas estarem sujeitas à obrigação de entrega dos quadros de pessoal, é mais representativo que o ficheiro do INE, estando este limitado pela dificuldade de obtenção de respostas dos agentes económicos.

Apesar das diferenças apontadas, a estrutura industrial era idêntica em ambos os casos. Segundo o recenseamento industrial de 1984, os principais ramos industriais eram os seguintes:

- indústrias têxteis, do vestuário e do couro (34,2%);
- fabricação de produtos metálicos e de máquinas, equipamento e material de transporte (21,4%);
- indústrias da alimentação, bebidas e tabaco (11,3%).

O perfil industrial do país reflecte o peso dos ramos mais tradicionais, pois mesmo no ramo de fabricação de produtos metálicos e de máquinas, o segmento predominante é a fabricação de produtos metálicos, com excepção de máquinas, equipamento e material de transporte.

Ao longo dos anos 80, a indústria transformadora acentuou a tradicional especialização produtiva em produtos de baixo nível tecnológico, de procura internacional pouco dinâmica e com um aumento da concorrência ao nível mundial (GEP, 1991). Na primeira metade da década de 80, os ramos da fileira têxtil, têxtil lã e algodão, vestuário e malhas, calçado, aglomerados de madeira, pasta para papel e cerâmica cresceram a um ritmo superior a 2% ao ano. Contudo, na segunda metade dos anos 80, outros ramos cresceram também a um ritmo elevado: segmentos das agroindústrias, cimento, segmentos da química, moldes para plástico, máquinas para o trabalho das madeiras e para a construção civil e automóvel (GEP, 1991).

As perspectivas de evolução da indústria, em Portugal, apontam para um crescimento mais elevado dos ramos de rochas ornamentais, cerâmica, bebidas, máquinas eléctricas e electrónicas e vidro. Este grupo de indústrias é responsável por 14,3% do VAB e por 12,4% do emprego. Os ramos que apresentam uma tendência para um menor crescimento são a cortiça, papel e têxteis e vestuário. Este conjunto de indústrias prefaz 28,2% do VAB e 34,4% do emprego (GEP, 1991).

Estes resultados ilustram as diferenças de produtividade entre os dois conjuntos de indústrias, reportando-se o primeiro aos ramos com maior capacidade de criação de produto relativamente ao emprego, passando-se o oposto em relação ao segundo conjunto.

1.2. *O território*

Os padrões regionais de desenvolvimento industrial têm sido caracterizados pela litoralização da economia, com acentuação do peso das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto. No entanto, estas tendências geográficas têm vindo a alterar-se, podendo identificar-se outros dinamismos territoriais.

Segundo FERRÃO e MENDES BAPTISTA (1989), os anos 70 caracterizaram-se pela emergência de novos factores favoráveis à descentralização produtiva. Em síntese, esses factores foram os seguintes:

- crise económica e afectação das áreas industrializadas (principalmente áreas de indústria pesada — caso da Península de Setúbal);
- medidas de desvalorização do mercado interno e de apoio às actividades exportadoras (indústrias mais tradicionais do Norte Litoral);
- injeção de rendimentos, derivados das transferências de emigrantes e da Lei das Finanças Locais, para as regiões mais atrasadas do Interior e do Sul;
- regresso de ex-colonos e retorno de emigrantes, com fixação nas áreas de partida (Interior);
- evolução das oportunidades de emprego nas regiões do Interior.

Contudo, os anos 70 ainda foram um período de manutenção das tendências anteriores. Assim, em 1981, as duas áreas metropolitanas (3,8% da superfície) concentravam ainda 46% dos activos na indústria, para além do facto do potencial económico e cultural destas áreas ser muito superior à média do continente (MPAT, 1989).

No final da década de 80, a dinâmica da economia nacional caracterizou-se pela alteração da organização espacial das actividades económicas. Segundo o MPAT (1989), podem destacar-se as seguintes tendências de organização do território:

- desaceleração dos desequilíbrios territoriais;
- estabilidade da concentração da actividade económica nas áreas do Litoral e surgimento de novos focos de desenvolvimento no Interior;
- convergência dos rendimentos por habitante;
- aumento da especialização relativa ao nível regional, embora com dinamismos industriais diferenciados territorialmente.

A Área Metropolitana de Lisboa (AML) tem vindo a perder emprego na indústria transformadora, embora esse pro-

cesso não se possa denominar de desindustrialização. Segundo FERRÃO e MENDES BAPTISTA (1989), deve-se referir que o processo em curso assenta na reestruturação da base industrial, acompanhado da terciarização da economia. Os ganhos de produtividade continuam a evoluir acima da média nacional, embora a diminuição do emprego se traduza já numa perda de peso relativo no VAB (MPAT, 1989).

A Área Metropolitana do Porto (AMP) e prolongamentos para Nordeste, denominada por alguns autores de «nebulosa», é uma região de concentração de indústrias intensivas em trabalho, vocacionadas para o mercado exterior. O caso do Vale do Ave traduz um dinamismo assente em empresas do tipo familiar e com fracos recursos tecnológicos, esperando-se, a curto prazo, uma generalização da crise. No entanto, a Sul da AMP é possível encontrar situações de maior diversidade e inovação, aliadas a investimentos de capitais estrangeiros no ramo das metalomecânicas e material de transporte (FERRÃO e MENDES BAPTISTA, 1989).

Ainda segundo estes autores, é de destacar o dinamismo actual de Leiria e dos concelhos vizinhos e da região de Viseu. No primeiro caso, o crescimento deve-se ao aproveitamento dos recursos naturais e à expansão de indústrias de metalomecânica, estando-lhe associado um forte dinamismo empresarial de carácter endógeno. No segundo caso, a expansão deve-se à acessibilidade da área, entre o Litoral e o Interior, e a vantagens associadas ao custo da mão-de-obra e aos recursos agro-florestais.

2. PEQUENAS EMPRESAS E DESENVOLVIMENTO LOCAL

2.1. *Critérios de definição de pequena empresa*

As pequenas e médias empresas detêm uma significativa parte do emprego industrial em Portugal e, em muitos casos, constituem as únicas bases para o desenvolvimento local/regional. Apesar da afirmação não carecer de validação, a avaliação do peso destas empresas no tecido produtivo depende dos critérios que utilizarmos para as definir.

A definição de PME assenta, de um modo geral, na dimensão da empresa em relação ao emprego e ao volume de vendas.

Por exemplo, o IAPMEI definia, em 1984, uma PME como uma firma com um volume de emprego entre 6 e 500 pessoas e um volume de vendas anual inferior a 400 000 000 escudos. Outro critério para a definição de PME poderia privilegiar aspectos relacionados com a estrutura organizativa, bem mais difícil de operacionalizar.

No nosso trabalho pretendemos apenas avaliar o peso das pequenas empresas no crescimento industrial do país, detectando os locais onde estas firmas têm maior relevância e os principais segmentos onde se desenvolvem. Numa reunião recente do grupo de geografia industrial da «Asociación de Geógrafos Espanoles», BUSTOS GIBERT (1990) discute a problemática de definição de pequena empresa, concluindo que o critério mais correcto deveria partir do VAB, do volume de produção e do volume de vendas. No entanto, para grande parte dos casos deparar-nos-íamos com lacunas estatísticas graves, obrigando-nos a recorrer ao *número de empregados* como critério principal.

Assim, e admitindo que este critério apresenta vários problemas, segundo a mesma autora não são levados em linha de conta o grau de mecanização das empresas, os ramos de actividade nem a estrutura organizativa da empresa, optou-se por considerar uma pequena empresa aquela que tem menos de 50 pessoas ao serviço, sendo também esta a definição que utilizaremos neste trabalho. Também num trabalho anterior, GAROFOLI (1983) estabelecia como limite os 50 efectivos, referindo-se, no entanto, aos problemas decorrentes desta definição.

Este critério poderá não se afigurar muito apropriado para determinados ramos industriais, nomeadamente para os do sector de novas tecnologias, onde esta dimensão se afigura como uma média empresa. No entanto, em relação aos ramos mais tradicionais, claramente predominantes em Portugal, esta dimensão encontra-se bem ajustada, parecendo-nos, portanto, correcto esta definição de pequena empresa para uma análise ao nível nacional. Note-se que a outra hipótese alternativa assenta no limite de 20 pessoas ao serviço, dimensão que nos parece demasiado restritiva, dado o perfil de especialização industrial do país.

2.2. Pequenas empresas e repartição territorial

O emprego industrial, em 1982, atingia os 826 573 ⁽¹⁾ efectivos, detendo as pequenas empresas 26,8 % desse volume. Entre 1982 e 1988, o crescimento do volume do emprego foi superior a 3 %, registando-se um maior dinamismo das pequenas empresas, cuja taxa de variação foi muito superior — cerca de 22,9 %. Em consequência destes resultados, a dimensão média dos estabelecimentos baixou de 35 para 29 pessoas ao serviço.

O reforço das PME na estrutura produtiva deve-se, por um lado, à crise que afectou as grandes empresas e, por outro lado, à criação de pequenas empresas em ramos menos avançados tecnologicamente. Em relação ao primeiro caso, a contracção do emprego em grandes unidades, acompanhada de formas de reorganização da produção — veja-se o caso da Quimigal — levaram a um reforço das empresas de menor dimensão. A procura do aumento de flexibilidade tem-se manifestado na autonomia formal de fases do processo de produção, estabelecendo-se as ligações ao nível da subcontratação.

O outro caso, reporta-se ao dinamismo dos agentes locais na criação de emprego, embora em ramos pouco sensíveis a economias de escala na fase de produção (MPAT, 1989). Com efeito, o peso das muito pequenas empresas (0-9 pessoas) reforçou-se ainda mais, passando a deter um peso de 7,5 % no total do emprego em 1988, contra 5,8 % em 1982.

Entre 1982 e 1988, o emprego nos ramos tradicionais ⁽²⁾ aumentou cerca de 6 pontos percentuais, detendo 64 % do emprego total. A expressão geográfica da implantação de actividades industriais tradicionais é marcada pela menor representação na região de Lisboa e Vale do Tejo, afirmando-se o Algarve e o Norte como as regiões com maior peso destas actividades (quadro 1). A AML apresenta um modelo industrial muito diferenciado em relação às outras regiões, caracterizando-se pela localização de actividades intensivas em capital

(¹) Os dados são provenientes do MESS.

(²) De acordo com BAGNASCO (1977), consideram-se «tradicionais» os seguintes ramos: alimentação, bebidas e tabaco; têxteis, vestuário e couro; madeira e cortiça; minerais não metálicos.

e trabalho, muito condicionadas pela obtenção de economias de escala.

QUADRO 1

Emprego em ramos tradicionais, por região, 1968

	Emprego	%
Norte	338 749	75,0
Centro	100 567	66,8
Lisboa e V. Tejo	112 600	43,3
Alentejo	10 845	63,0
Algarve	6 005	77,4
Total	568 766	64,1

Fonte: MESS

O desenvolvimento económico do território assenta, em grande medida, nas acções das pequenas empresas. Em 1982, a concentração do emprego industrial nas empresas de pequena dimensão para o Continente era de 26,8%, atingindo valores superiores a 80%, e em muitos casos 100%, em concelhos rurais do Interior, sendo Bragança a única sede de distrito incluída nesta categoria. As maiores concentrações encontravam-se no distrito de Bragança, no Alto Douro, na transição do Minho para Trás-os-Montes, no Norte Alentejo e na transição do Alentejo para o Algarve (figura 1).

A importância destas firmas na criação de emprego era, no entanto, menor nas áreas do litoral, sobretudo onde se desenvolvem concentrações urbano-industriais, como é o caso do Vale do Ave, AMP, AML e na faixa que une estas duas últimas aglomerações. As áreas de industrialização mais antiga também não registavam valores superiores à média nacional para a concentração de emprego nas pequenas empresas.

Estes resultados reflectem, claramente, a dinâmica espacial do processo de industrialização português. É durante os anos 60 que se acentua o desenvolvimento económico, privilegiando as áreas litorais, onde as condições de acolhimento ao investimento eram substancialmente melhores — concentração de mão-de-obra, mercados de dimensões relevantes e boa acessibilidade (ao exterior).

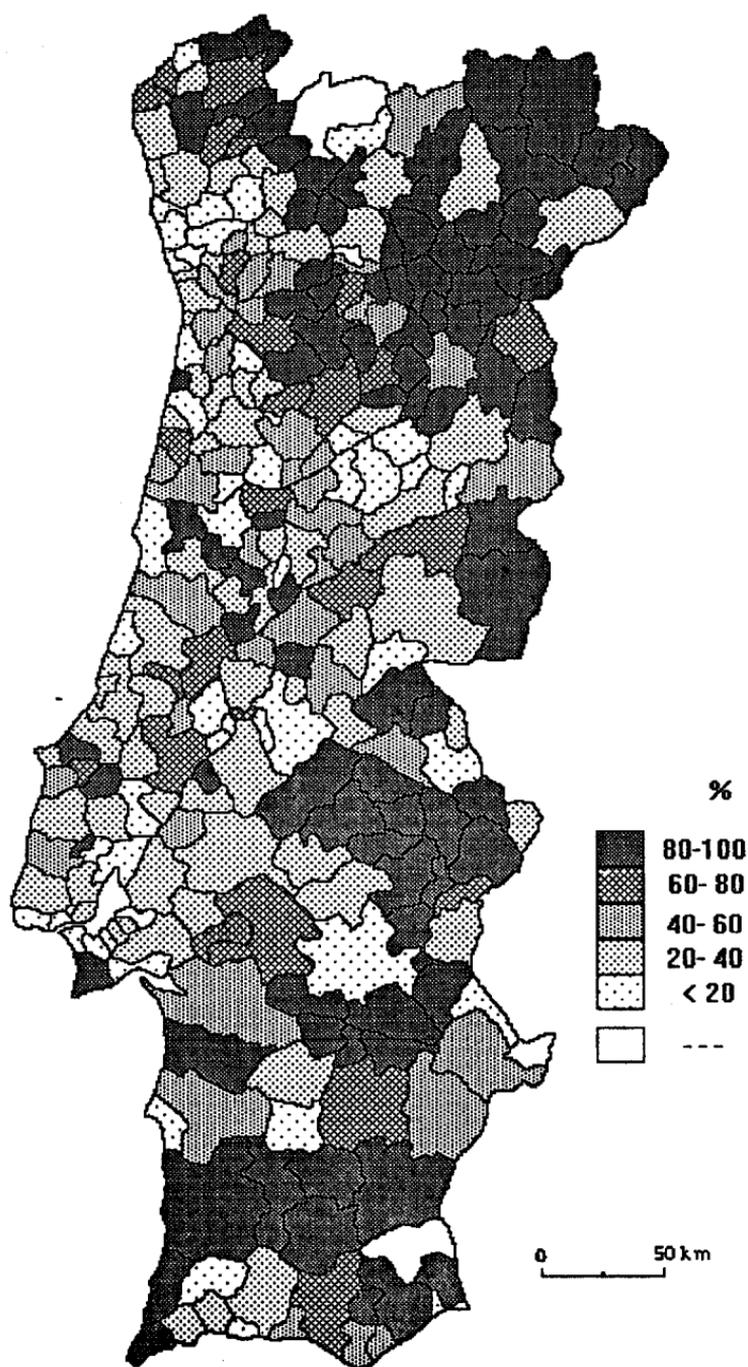


Fig. 1 — Emprego em empresas com menos de 50 pessoas ao serviço, 1982. Fonte: MESS.

O caso da Península de Setúbal afigura-se-nos paradigmático. O modelo de desenvolvimento assentou nas empresas de grande dimensão, ligadas a actividades onde era necessário obter grandes séries de produção e economias de escala — caso da reparação e construção naval, química e siderurgia. O perfil do operariado era também muito diferente do resto do país — predomínio do sexo masculino, níveis de qualificação elevados, salários acima da média, conjugado com uma atitude do tipo «urbano» (FERRÃO, 1988). Assim, nos concelhos da margem Sul da AML, a concentração de emprego nas firmas mais pequenas era pouco significativa, só acontecendo o mesmo em Oeiras, Cascais e Vila Franca de Xira na margem Norte.

Naqueles concelhos, verifica-se uma concentração de empresas de dimensão apreciável de origem nacional, mais antigas no eixo Lisboa-Vila Franca de Xira, vocacionadas para o mercado nacional e internacional (exceptuando Oeiras), estando-lhes associadas iniciativas de carácter exógeno (estrangeiro).

A região do Vale do Ave, com uma especialização produtiva em segmentos mais tradicionais, como o têxtil e o vestuário, não apresentava uma concentração de emprego significativa nas empresas de pequena dimensão. O modelo de organização da produção no Ave agrupa um pequeno conjunto de grandes empresas, extremamente dependentes dos mercados exteriores, a par de um grupo de muitas pequenas empresas, cuja actuação está ligada ao primeiro grupo. As maiores firmas expandiram-se através do aumento da força de trabalho, embora esta estratégia tenha vindo a ser abandonada.

Durante a década de 80, assistiu-se a um período de grandes transformações sectoriais com impactos territoriais, que tenderam a favorecer outras áreas.

Com efeito, entre 1982 e 1988 verificou-se uma diminuição do emprego industrial, com maior relevância na AML, Alentejo (exceptuando o Norte), ao longo do Vale do Tejo e em alguns núcleos do Norte e Centro Interior (figura 2). Ao invés, o maior crescimento da indústria ocorreu no Norte e Centro Litoral, embora de uma forma descontínua, em concelhos menos industrializados do Norte Interior (com destaque para

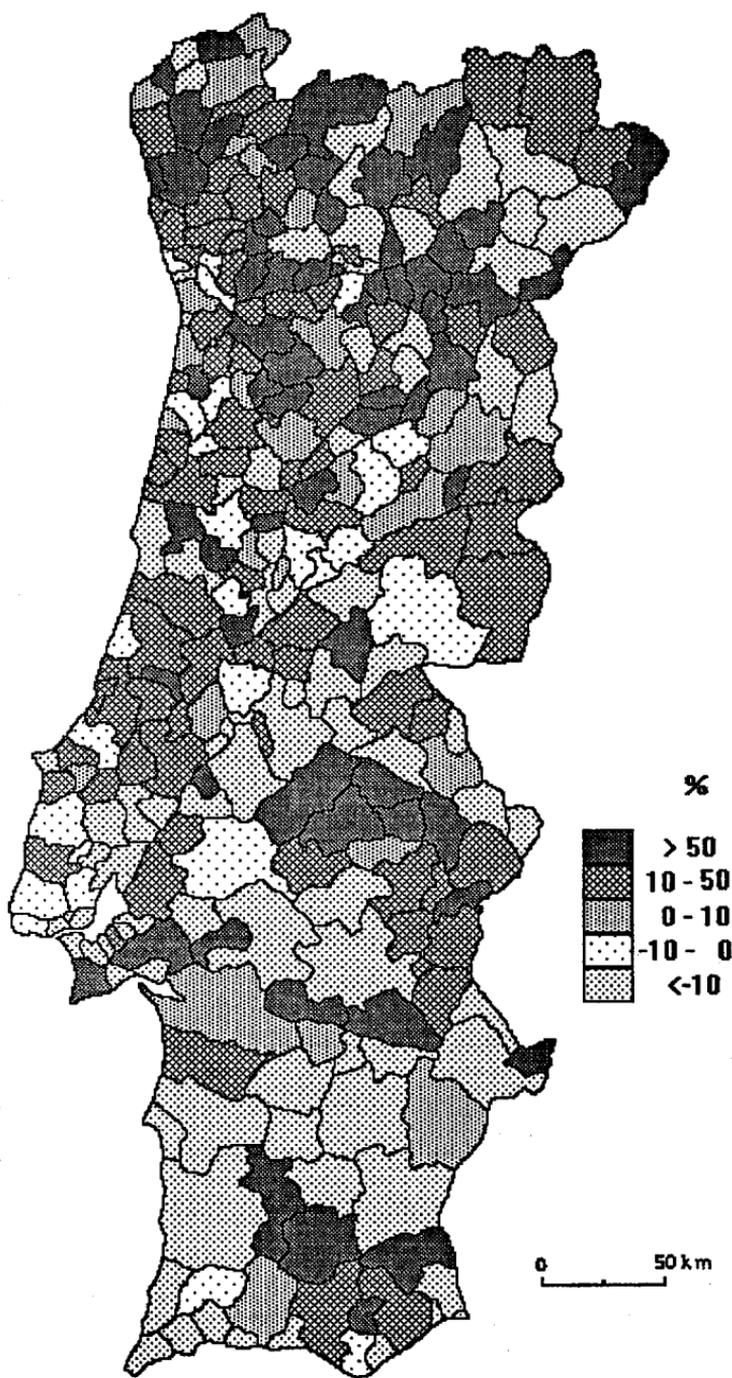


Fig. 2 — Variação do emprego industrial entre 1982 e 1988.
 Fonte: MESS.

o distrito de Viseu), no Norte do Alentejo e, em menor grau, no Algarve.

Tendo já sido apontados os factores inerentes às mudanças registadas, importa avaliar o papel das pequenas empresas enquanto estruturas de criação de emprego. Assim, em 1988, podemos confirmar que as pequenas empresas, em áreas de crise, tenderam a registar um melhor desempenho, sendo também responsáveis pela criação de postos de trabalho nas áreas mais dinâmicas (figura 3 e 4).

Se este período de importantes transformações parece ter tido efeitos mais nefastos em regiões com estruturas produtivas marcadas pela presença de grandes unidades, deve, no entanto, atender-se ao facto que os grandes grupos económicos não perderam a sua importância na economia nacional. A procura de uma maior flexibilidade nos processos de fabrico conduziu a uma separação formal de algumas divisões de grandes unidades, contribuindo, assim, para a redução da dimensão média dos estabelecimentos industriais. Também a necessidade de racionalização levou algumas empresas a abandonar determinadas fases do processo de produção, pela dificuldade de obtenção de economias de escalas, passando a solicitar essas tarefas a empresas especializadas.

A crescente terciarização do tecido económico relaciona-se também com a contracção das grandes unidades. A necessidade de maior rentabilidade dos investimentos, eficácia do sistema produtivo e a busca de um determinado grau de especialização têm concorrido para uma maior procura de serviços no mercado. Alguns serviços que eram processados internamente são autonomizados, sendo este mais um vector da redução da dimensão dos estabelecimentos, embora com uma expressão limitada.

Na figura 4 estão cartografadas as áreas de crescimento industrial, resultantes do maior dinamismo das pequenas empresas. Numa primeira leitura, pode verificar-se que existe, grosso modo, um contraste entre o Litoral e o Interior do país. Enquanto no Litoral o crescimento da indústria decorre de uma acção conjunta de pequenas e grandes empresas, no Interior, grande parte do crescimento deve-se principalmente às pequenas empresas.

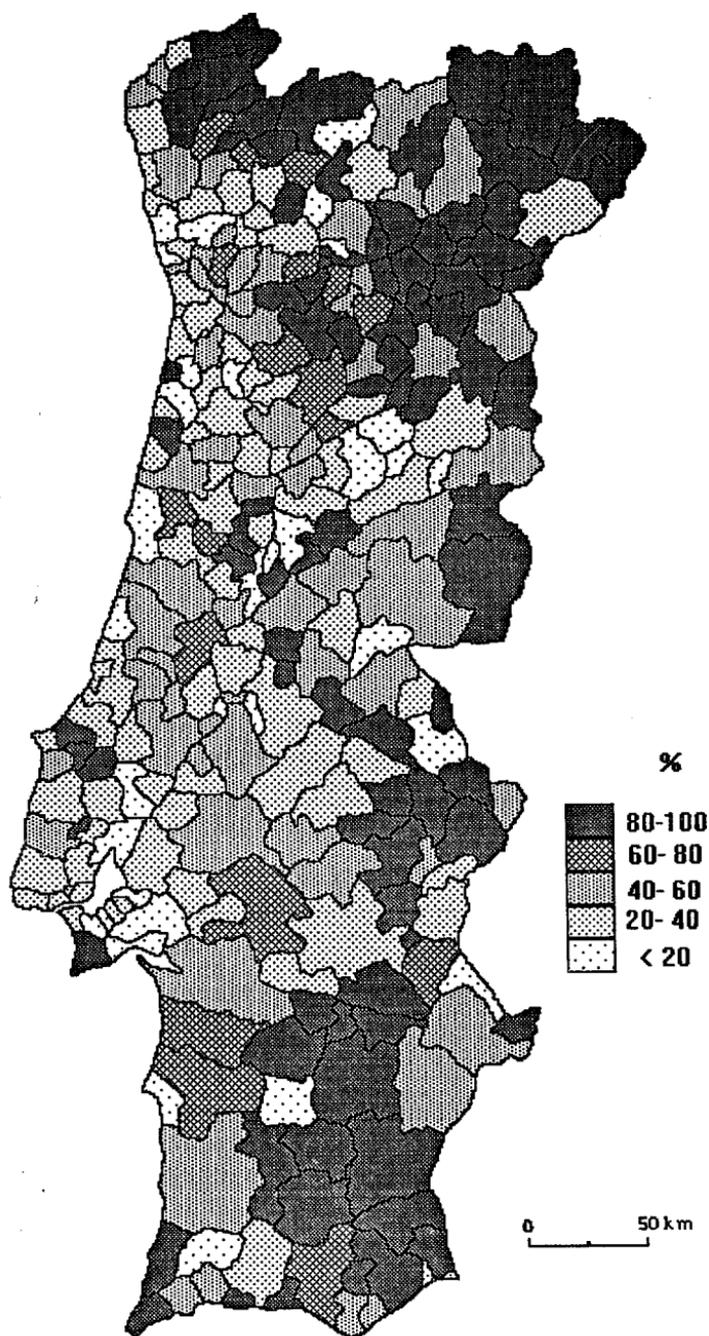


Fig. 3 — Emprego em empresas com menos de 50 pessoas ao serviço. 1988. Fonte: MESS.

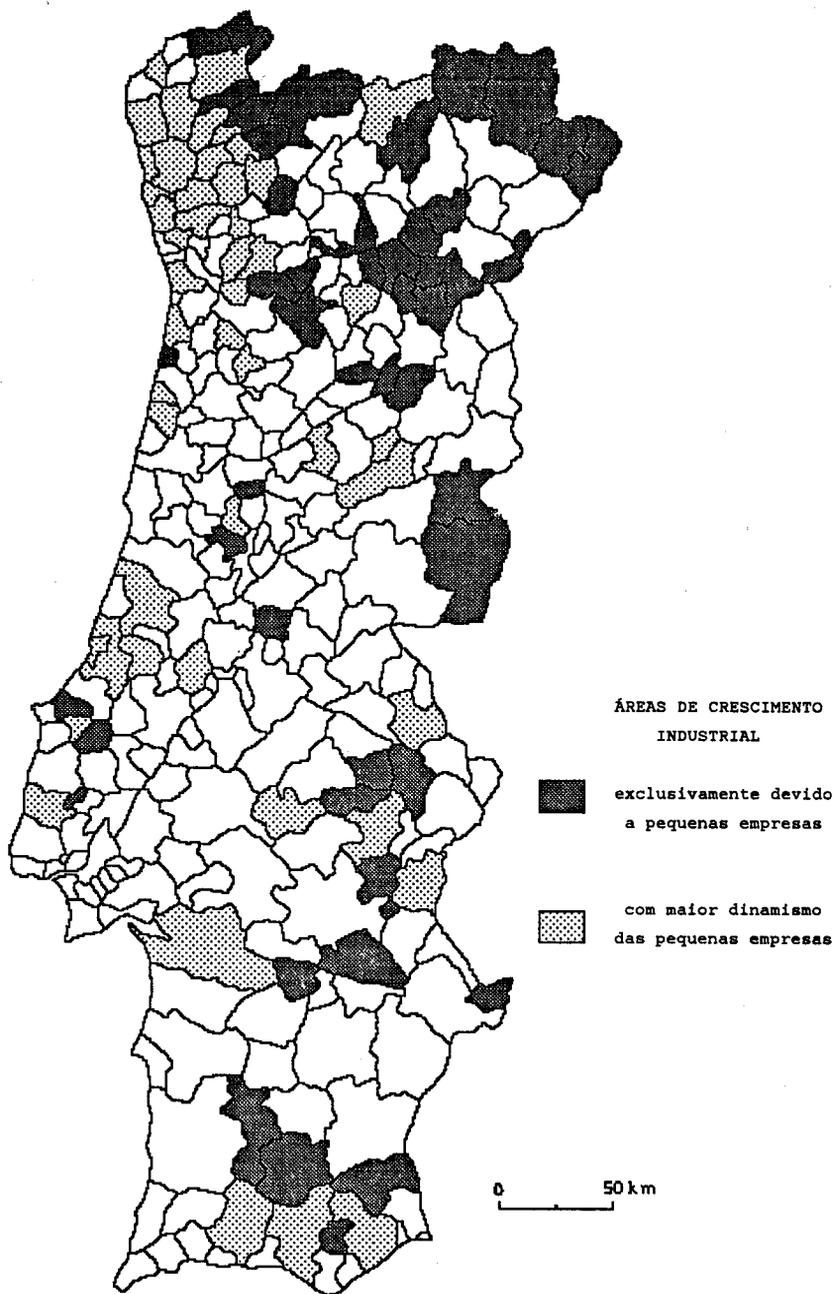


Fig. 4 — Crescimento industrial e dinamismo das pequenas empresas, 1982-88. Fonte: MESS.

NOTA — Os concelhos «em branco» representam áreas de retracção do emprego industrial ou áreas onde ocorreu um crescimento mas assente no dinamismo de médias e grandes empresas.

Das áreas com maior dinamismo no Litoral destacam-se o Vale do Ave e prolongamentos para o Norte Litoral a par de um foco em Leiria. Em ambos os casos, o protagonismo de pequenas empresas é acompanhado por uma expansão das unidades de maior dimensão, embora se possa afirmar que as características dos tecidos produtivos locais diferem entre si.

De acordo com o que afirmámos noutra parte do trabalho, o Vale do Ave e prolongamentos para Norte apresenta um tecido empresarial com o predomínio de pequenas e médias empresas, marcadas por estratégias segundo uma óptica familiar e com actividades em ramos tradicionais (DOMINGUES e MARQUES, 1987, FERRÃO, 1988). No período em análise, verificamos que a especialização produtiva se acentuou, assumindo papel de destaque os ramos têxtil e vestuário (quadro 2). Com efeito, durante quase toda a década de 80, as grandes empresas expandiram-se através do aumento de capacidade em trabalho, evitando investimentos vultuosos em tecnologia, sendo esta estratégia acompanhada pela subcontratação de trabalho ainda mais desqualificado a pequenas empresas de cariz familiar ou ainda recorrendo ao trabalho domiciliário.

Noutros concelhos do Norte Litoral, o aproveitamento dos recursos florestais numa perspectiva industrial tem trazido algum dinamismo a esta região.

Na área de Leiria, tem-se verificado um crescimento extensivo à maioria das empresas, a par de um reforço da especialização da base produtiva, com destaque para os produtos minerais não metálicos e plásticos. Embora as pequenas empresas fixem uma boa parte do emprego criado, deve referir-se que o desenvolvimento tecnológico é superior ao do Vale do Ave, podendo, portanto, esperar-se um maior dinamismo desta área a médio prazo.

Nestas áreas, com uma tradição industrial relativamente importante, a especialização produtiva em ramos com vocação para a exportação tem-se acentuado. Na maior parte delas verifica-se a existência de *sistemas produtivos locais*, caracterizados pela existência de relações inter-empresariais e pelo predomínio da divisão do trabalho entre empresas, embora se assista também a concorrência horizontal.

Se procurarmos comparar este modelo de organização industrial com o modelo de industrialização difusa do Nor-

QUADRO 2

Áreas de crescimento industrial
(maior dinamismo das pequenas empresas)

Concelhos	Especialização industrial	Tendência de crescimento
NORTE LITORAL		
Castelo de Paiva	Madeira	— —
Ílhavo	Porcelana, faiança, olaria	+ +
Vagos	Outros prod. min. não metálicos	— —
Vale de Cambra	Produtos metálicos	+ +
Amares	Alimentação	+ +
Barcelos	Têxtil	+ +
Braga	Fab. máquinas eléctricas	— —
Esposende	Têxtil	+ +
Fafe	Têxtil	+ —
Guimarães	Têxtil	+ +
Póvoa de Lanhoso	Vestuário	+ +
V. N. Famalicão	Têxtil	+ +
Vila Verde	Vestuário	+ +
Lousada	Vestuário	+ +
Maia	Têxtil	+ +
Marco de Canavezes	Têxtil	+ +
Penafiel	Vestuário	+ +
Santo Tirso	Têxtil	+ +
Arcos de Valdevez	Madeira	+ +
Ponte de Lima	Madeira	— —
Viana do Castelo	Vestuário	+ +
V. N. de Cerveira	Vestuário	+ +
A. M. PORTO		
Póvoa de Varzim	Vestuário	+ +
Vila do Conde	Têxtil	+ +
V. N. de Gaia	Têxtil	— —
NORTE E CENTRO INTERIOR		
Covilhã	Têxtil	— —
Manteigas	Têxtil	+ +
Chaves	Outros prod. min. não metálicos	— —
Moimenta da Beira	Madeira	+ +
Oliveira de Frades	Porcelana, faiança, olaria	+ +

QUADRO 2 (Continuação)

Concelhos	Especialização industrial	Tendência de crescimento
CENTRO LITORAL		
Miranda do Corvo	Outros prod. min. não metálicos	— —
Oliveira do Hospital	Vestuário	+ +
Alcobaça	Porcelana, faiança, olaria	+ +
Bombaral	Outros prod. min. não metálicos	— —
Leiria	Plástico	+ —
Nazaré	Porcelana, faiança, olaria	+ +
Porto de Mós	Têxtil	+ +
Entroncamento	Material transporte	— —
Torres Novas	Papel	+ +
A. M. LISBOA		
Mafra	Alimentação	+ +
ALENTEJO		
Alandroal	Alimentação	+ +
Estremoz	Outros prod. min. não metálicos	+ +
Mora	Alimentação	+ +
Portalegre	Têxtil	+ +
Alcácer do Sal	Alimentação	— —
ALGARVE		
Loulé	Alimentação	+ +
Silves	Madeira	— —
Tavira	Outros prod. min. não metálicos	+ +

+ + aumento superior à média de crescimento do país.

+ — aumento inferior à média de crescimento do país.

= = estagnação.

— — diminuição.

NOTA — A especialização industrial é definida a partir do ramo industrial mais importante no tecido produtivo.

deste e Centro (NEC) de Itália, podemos afirmar que talvez sejam em alguns dos focos desta área que mais se assemelham os processos de industrialização periférica entre os dois países. Com efeito, estas áreas caracterizam-se pela presença difusa de pequenas e médias empresas, por uma acentuada especialização produtiva em sectores geralmente considerados tradicionais, pela elevada taxa de substituição de empresas, por uma articulação e mobilidade social conducente à emergência de novos estratos da burguesia produtiva, por uma forte taxa de actividade e pela elevada mobilidade do trabalho (GAROFOLI, 1983).

A divisão do trabalho entre empresas da área, com especialização em diferentes fases do processo de produção, a par de uma concorrência ao nível horizontal têm contribuído para um melhoramento técnico das empresas e um reforço dos níveis de competitividade das áreas.

Em resumo, os sistemas produtivos locais combinam as vantagens das grandes empresas — economias de escala decorrentes da concentração de pequenas empresas em focos específicos do território — com as vantagens das empresas de pequena dimensão — maior flexibilidade do processo de produção (GAROFOLI, 1983).

Os focos no Alentejo estão, na maior parte dos casos, associados ao ramo alimentar, resultantes da transformação de produtos agrícolas. Nas áreas de industrialização mais antiga, apenas em Covilhã e Manteigas aumentou o número de activos na indústria, continuando como ramo principal o têxtil.

Nestas áreas, o investimento endógeno tem um peso importante, caracterizando-se também por uma tradição industrial e uma especialização produtiva muito marcantes. A crise destes sistemas produtivos locais tem sido generalizada, registando-se, no entanto, casos pontuais de revitalização (na Covilhã o emprego industrial cresceu entre 1982 e 1988, embora o têxtil tenda a regredir).

Ao contrário, as áreas de industrialização antiga no Litoral tendem a consolidar-se, embora o seu comportamento não seja homogéneo. A Marinha Grande parece ser o caso de sucesso mais conhecido, tendo demonstrado a capacidade dos agentes económicos locais na reconversão e reestruturação da indústria, após a grave crise no sector dos vidros na década

de 80, que conduziu à ascensão da indústria de moldes e plásticos (AMARO, 1991).

No Interior do país, as áreas de crescimento industrial devem-se, na maior parte dos casos, às iniciativas das pequenas empresas (figura 4). Durante o período em análise foram as únicas firmas que fixaram a população, destacando-se principalmente o Norte Interior, com realce para o Vale do Douro e Norte do distrito de Bragança.

A industrialização destas áreas rurais limita-se às iniciativas de carácter local (endógeno), com predomínio das pequenas empresas, em média com menor capacidade organizativa e tecnológica (FERRÃO, 1988). O crescimento destas firmas resulta, por um lado, do aumento das necessidades de consumo local/regional e, por outro lado, na região Norte, das iniciativas de alguns emigrantes regressados. Os ramos que detém o maior protagonismo são, pois, o alimentar, bebidas e, em menor grau, a madeira e o têxtil (quadro 3).

No Alentejo, as iniciativas encontram-se territorialmente mais dispersas, ainda assim com um pequeno pólo a Norte da região, sendo a sua especialização produtiva o «alimentar» para todos os casos, à excepção de Ourique (madeira). A tendência para diminuição da população a par de uma estrutura social polarizada pelos assalariados agrícolas tem constituído um entrave ao desenvolvimento económico, exceptuando o Norte da região, alvo de programas específicos destinados a esse fim.

O crescimento do emprego industrial no Algarve encontra-se associado a empresas de pequena e média dimensão, reflectindo a sua especialização o papel do turismo como motor do desenvolvimento regional. Com efeito, os ramos mais importantes, e com tendência para o crescimento, são o alimentar, estimulado pelo aumento de consumo na época de turismo «alta», e a madeira, provavelmente associado ao surto de construção civil registado em boa parte da década.

O investimento nestas áreas sem tradição industrial é mais débil e atomizado, dirigindo-se, na maior parte dos casos, para o aproveitamento dos recursos locais (agrícolas e florestais) e para a satisfação da procura local, em crescimento após Abril de 1974 (FERRÃO e MENDES BAPTISTA, 1989).

QUADRO 3

Áreas de crescimento industrial
(exclusivamente devido a pequenas empresas)

Concelhos	Especialização industrial	Tendência de crescimento
NORTE LITORAL		
Murtosa	Outros prod. min. não metálicos	++
Celorico de Basto	Madeira	++
Terras de Bouro	Bebidas	++
Vieira do Minho	Vestuário	++
Melgaço	Alimentação	++
Monção	Madeira	++
Ponte da Barca	Madeira	--
NORTE E CENTRO INTERIOR		
Bragança	Alimentação	++
Carraceda de Ansiães	Alimentação	++
Freixo de Esp. à Cinta	Bebidas	++
Miranda do Douro	Produtos metálicos	++
Vila Flor	Outros prod. min. não metálicos	++
Vimioso	Produtos metálicos	++
Vinhais	Alimentação/Madeira	--/+
Idanha-a-Nova	Alimentação	++
Penamacor	Outros prod. min. não metálicos	++
Vila Rei	Alimentação	++
Celorico da Beira	Alimentação	++
Fornos de Algodres	Madeira	+—
Meda	Alimentação	= =
V. N. de Foz Cõa	Outros produtos químicos	++
Montalegre	Alimentação	++
Peso da Régua	Bebidas	++
Sabrosa	Bebidas	++
Valpaços	Alimentação	++
Carregal do Sal	Mobiliário	--
Cinfães	Madeira	--
Penalva do Castelo	Têxtil	++
Penedono	Madeira	++
Resende	Alimentação	--
S. J. da Pesqueira	Bebidas	++
Tabuaço	Bebidas	++

QUADRO 3 (Continuação)

Concelhos	Especialização industrial	Tendência de crescimento
CENTRO LITORAL		
Penela	Vestuário	++
V. N. de Poiares	Outros prod. min. não metálicos	++
Óbidos	Mobiliário	++
Cadaval	Bebidas	++
Sobral Monte Agraço	Alimentação	++
ALENTEJO		
Almodovar	Alimentação	++
Alvito	Alimentação	++
Barancos	Alimentação	++
Ourique	Madeira	++
Portel	Alimentação	++
Redondo	Alimentação	++
Fronteira	Alimentação	++
Monforte	Alimentação	++
Sousel	Alimentação	++
ALGARVE		
Alcoutim	Alimentação	++
S. Brás de Alportel	Madeira	++

++ aumento superior à média de crescimento do país.

+ - aumento inferior à média de crescimento do país.

= = estagnação.

- - diminuição.

NOTA — A especialização industrial é definida a partir do ramo industrial mais importante no tecido produtivo.

Num outro estudo, LEWIS e WILLIAMS (1986) tinham concluído que grande parte da industrialização nas áreas rurais estudadas se devia a iniciativas de ex-empregados, cuja actividade e experiência anterior era no mesmo ramo de actividade, obtendo o capital inicial através de poupanças pessoais ou familiares.

O predomínio da via empírica em detrimento da via técnica, de acordo com a terminologia de FERRÃO e MENDES BAPTISTA (1989), tem originado um tecido produtivo com características substancialmente diferentes do NEC de Itália. Com efeito, grande parte destas firmas operam de forma independente e não se articulam em redes de produção vocacionadas para o mercado exterior. A conquista dos mercados locais/regionais e a garantia de autonomia empresarial são vectores determinantes na estratégia destas empresas.

Em resumo, as pequenas empresas afirmam-se como os agentes principais do desenvolvimento do território, fixando uma parcela crescente do emprego criado. Embora a afirmação das pequenas empresas se mostre relevante, algumas preocupações ressaltam do facto de a especialização industrial privilegiar ramos tradicionais ⁽³⁾ que, num contexto de progressiva concorrência, poderão revelar as suas debilidades. Por outro lado, o aumento do emprego nestas firmas tem sido acompanhado por uma detioração das condições de trabalho. CARDOSO (1990) considera que os salários tendem a ser mais baixos, as regalias sociais mais limitadas e a estabilidade do emprego mais problemática.

O papel destas empresas poderá mesmo reduzir-se a médio prazo, pois não é seguro que, uma vez ultrapassados os problemas macroeconómicos, não se verifique uma tendência para a concentração e centralização produtiva.

Pese o facto, as pequenas empresas, grupo heterogéneo, mostraram-se mais adaptadas às novas realidades da produção e do trabalho, cabendo-lhes mesmo o papel de liderança na promoção do desenvolvimento de certos focos territoriais.

3. DESENVOLVIMENTO LOCAL, MEDIDAS DE APOIO A INDÚSTRIA E INTERVENÇÃO MUNICIPAL

A importância crescente atribuída às economias locais, em oposição à lógica funcionalista e de integração vertical,

⁽³⁾ Na análise efectuada considerou-se qual o ramo mais importante por concelho e registou-se a sua tendência de crescimento no período em análise. É claro que outros ramos registaram crescimentos, por vezes até mais significativos, mas deve-se referir que, muitas vezes, a sua base de partida também era muito baixa.

tem implicado uma reformulação das políticas de desenvolvimento regional.

As novas formas de organização da produção e do trabalho articulam-se com novas estratégias de actuação empresarial — desde a segmentação formal do processo de produção (desintegração vertical) das grandes unidades até ao funcionamento em rede de pequenas e médias empresas —, cujos impactes se têm traduzido na afirmação de determinadas áreas marginais.

Ao nível internacional, e citando apenas experiências de países do Sul da Comunidade Europeia, estes novos complexos produtivos vêm afirmando-se como uma realidade na economia regional, embora quase sempre limitados a áreas específicas (GAROFOLI, 1983; VÁSQUEZ BARQUERO, 1988; COURLET, 1989).

3.1. *Desenvolvimento local — algumas questões*

A perspectiva do desenvolvimento local endógeno surge a partir da convergência de duas vertentes de análise — desenvolvimento regional e industrialização local. Em relação à primeira, os trabalhos de FRIEDMANN e WEAVER (1979), de SACHS (1980) e de STÖHR (1981) afiguram-se fundamentais, enquanto na interpretação de casos de estudo sobre industrialização local merecem destaque autores como FUÁ (1983), GAROFOLI (1983), BAGNASCO (1977) e VÁSQUEZ BARQUERO (1988).

Em qualquer das perspectivas, o espaço não é equacionado como um mero suporte físico à actividade humana — lógica inerente ao paradigma «funcionalista» dos processos de desenvolvimento regional — mas antes como um elemento activo na construção do desenvolvimento — paradigma «territorialista».

A passagem do conceito de espaço ao de território presuppõe que o desenvolvimento se constrói a partir da mobilização de um conjunto de recursos (económicos, humanos, culturais e institucionais) de cada comunidade (VÁSQUEZ BARQUERO, 1988). Cada local/região detém um determinado potencial endógeno, que é formado segundo um processo histórico.

A metáfora «geológica» de MASSEY (1987) permite compreender a identidade territorial de cada lugar/região, levando-nos à singularidade do local. Com efeito, tal como na deposição dos vários estratos geológicos, a acumulação de diferentes volumes de investimento, associada a novas formas de actividade, contribui para a formação de cada lugar. Cada nova «camada» potencia novas bases económicas, ou modifica as anteriores, novas formas de organização social e, assim, induz a um (re)posicionamento do lugar na divisão do trabalho, num contexto geográfico mais abrangente.

A definição de desenvolvimento endógeno consiste na *capacidade de liderança* do processo de desenvolvimento a partir da mobilização dos recursos existentes no local (VÁSQUEZ BARQUERO, 1988). Também FERRÃO e MENDES BAPTISTA (1989) consideram que os processos de desenvolvimento local endógeno dependem fundamentalmente da *capacidade de gestão e controle por parte dos agentes locais*.

Pretende afirmar-se que um processo assente em dinâmismos locais, mas muito dependente do exterior, não se deve entender como endógeno. Ao contrário, a existência de investimentos exteriores no local, desde que articulados com os objectivos de desenvolvimento da população, deve entender-se como um processo de desenvolvimento endógeno (FERRÃO e MENDES BAPTISTA, 1989).

O desenvolvimento local é um processo que visa o bem-estar da população e a satisfação das suas necessidades básicas (HENRIQUES, 1990). Embora os objectivos decorrentes deste conceito sejam amplos e impliquem uma integração das diferentes vertentes que concorrem para o desenvolvimento —, económica, sócio-cultural e político-administrativa — na maior parte dos casos, a vertente económica assume um papel de destaque.

Com efeito, é na organização dos factores de produção locais, de modo a torná-los competitivos no mercado, que reside o sucesso de determinados locais que iniciaram um processo de desenvolvimento endógeno.

A economia é a vertente mais exposta nos processos de concorrência e, na maior parte dos casos, a actividade industrial é o motor dessa economia. Tendo analisado a dinâmica industrial do país na secção anterior, importa fazer uma breve

referência às medidas e políticas que têm permitido criar uma envolvente económica favorável. Neste domínio, a actuação de alguns municípios merece também um lugar de destaque.

3.2. *Medidas de apoio à indústria — breve comentário*

As políticas de desenvolvimento do território sofreram uma profunda reformulação nas duas últimas décadas. O principal factor que justifica esta mudança conceptual foi a ineficácia das políticas até aí seguidas. A lógica «funcionalista» de desenvolvimento revelou-se limitada, não sendo possível a obtenção dos efeitos programados à partida.

Desde os finais dos anos 70, com a entrada em crise de determinadas áreas urbano-industriais, defendeu-se que as áreas não metropolitanas deviam desempenhar um papel mais activo no ajustamento do sistema produtivo. A revalorização destas áreas é crescente, devendo-se a sua ascensão a processos de desconcentração produtiva e/ou a processos de desenvolvimento endógeno (espontâneos ou deliberados).

Com a emergência do «local», um crescente número de estudos referentes à avaliação de processos de desenvolvimento económico tem vindo a ser produzido. STOREY (1990) aponta três vertentes de explicação para este crescimento:

- i — o impacto combinado da desaceleração do crescimento depois do choque petrolífero dos anos 70 e a recessão de 1980-83 resultou na criação de bolsas de desemprego em áreas urbanas;
- ii — o sucesso reduzido da política regional seguida no pós-guerra, a par de aspirações do poder local no controle do processo de desenvolvimento, envolveu uma reorientação dos projectos, em benefício do local;
- iii — a «cultura empresarial» associada às diferentes medidas de apoio aos pequenos empresários levou à criação de organizações empresariais locais.

As políticas de desenvolvimento local não são, portanto, exclusivamente orientadas para as áreas rurais. Com efeito, em áreas de industrialização mais antiga e em alguns sectores das cidades — inner city — o crescimento do desemprego levou

a uma necessidade de reformulação das políticas de desenvolvimento.

Tradicionalmente, as políticas de desenvolvimento dirigiam-se às estruturas de produção e ao processo de produção ao nível nacional, acabando por incidirem em sectores específicos (COURLET, 1989).

Em Portugal, a política regional não tem sido implementada de forma sistemática, considerando alguns autores, por exemplo HENRIQUES (1990), que ela é praticamente inexistente.

Actualmente, a política regional, em Portugal, encontra-se articulada com a política regional comunitária. A aplicação dos fundos estruturais (FEDER, FSE e FEOGA), enquadrada pelo Quadro Comunitário de Apoio (QCA), tem como objectivo o desenvolvimento do território.

No QCA encontram-se dois grandes tipos de programas: por um lado, os programas sectoriais, que mobilizam a maior parte dos fundos comunitários e, por outro lado, os programas regionais que, embora incidindo numa dada parcela do território, nem sempre se articulam convenientemente com os programas sectoriais.

Um outro conjunto de medidas de apoio às economias locais, e assim às empresas de menores dimensões, é constituído pelos sistemas de incentivos — entre outros, destacam-se o SIBR (Sistema de Incentivos de Base Regional), SINPEDIP (Sistema de Incentivos Financeiros do PEDIP) e SIPE (Sistema de Incentivos ao Potencial Endógeno).

Os sistemas de incentivos têm contribuído para a realização de um conjunto de transformações necessárias à modernização de sectores tradicionais, bem como para a promoção de sectores considerados estratégicos para a economia nacional. A captação de investimentos estrangeiros em ramos mais relevantes, como é o caso da fileira automóvel e do projecto Ford/VW, tem sido facilitada pela atribuição de incentivos a «fundo perdido».

Embora existam alguns pontos de contacto entre o SIBR e o SINPEDIP, deve referir-se que não há, de facto, uma sobreposição. Assim, o SIBR é aplicável a projectos de investimento no domínio da actividade industrial, «para o desenvolvimento equilibrado das regiões, incentivando a actividade industrial e fomentando a criação e modernização de empresas

nas zonas geográficas economicamente mais desfavorecidas em Portugal» (CCRLVT, 1991, p. 207). De outro modo, o SINPEDIP aplica-se preferencialmente nas áreas mais desenvolvidas, encontrando-se orientado para projectos de investimentos na modernização, desenvolvimento tecnológico e qualidade ambiental.

O IAPMEI (Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento) recebe as candidaturas de ambos os sistemas de incentivos, podendo o incentivo elevar-se até 75 % do valor monetário das aplicações denominadas relevantes no caso do SIBR, enquanto no âmbito do SINPEDIP o subsídio pode variar entre 20 e 70 % em cada projecto.

No domínio dos incentivos à indústria merece ainda destaque o SIPE. Este sistema tem como objectivo «o fortalecimento do potencial endógeno das PME em Portugal, através da concessão de participações financeiras a 'fundo perdido' sobre as despesas realizadas com alguns tipos de estudos e de assistência técnica» (CCRLVT, 1991, p. 214).

O SIPE é financiado em 70 % pelo FEDER e em 30 % pelo Orçamento do Estado, tal como o SIBR, embora aquele não se destine exclusivamente à actividade industrial.

As medidas no âmbito do SIPE destinam-se na sua totalidade à participação parcial nos custos dos estudos, parecendo-nos insuficiente este apoio para o desenvolvimento endógeno local, tanto mais que o número de candidaturas aprovadas tem sido limitado.

No domínio dos incentivos ao emprego parece-nos que as Iniciativas Locais de Emprego (ILE) têm constituído um bom exemplo de um sistema de dinamização sócio-económica ao nível local.

O programa ILE tem vindo a ser desenvolvido no âmbito da OCDE, podendo considerar-se como uma tentativa de leitura micro-económica à geração do emprego, na óptica da criação do auto-emprego entre os desempregados resultantes dos processos de reestruturação económica dos anos 70.

Em Portugal, o programa ILE foi criado em 1986, tendo como apoios subsídios a «fundo perdido» e a concessão de empréstimos a juros mais baixos. Num estudo sobre a avaliação e perspectivas do programa ILE em Portugal, HENRIQUES *et al.* (1991) apontam a criação de 1300 ILE e de mais de 5000 postos

de trabalho entre 1987 e os primeiros meses de 1990, com destaque para a actividade industrial e comercial. Saliente-se que o programa implicou um esforço financeiro, por parte do IEFP (Instituto do Emprego e Formação Profissional), superior a 4 milhões de contos.

Apesar do sucesso deste programa podem destacar-se alguns pontos menos positivos, nomeadamente aqueles que se prendem com a repartição geográfica das ILE. Com efeito, 71 % das ILE situam-se nas regiões de Lisboa e Vale do Tejo e do Alentejo, indiciando, provavelmente, um maior dinamismo de determinadas delegações do IEPF, pois estamos em crer que noutras áreas do país o potencial é igualmente elevado.

Em resumo, as políticas de desenvolvimento orientam-se no sentido da melhoria de vida dos habitantes de um determinado espaço e da repartição geográfica mais equilibrada do rendimento. Em Portugal, após a adesão à Comunidade Europeia, os instrumentos de transformação do sistema produtivo têm procurado atingir esses objectivos, embora nem sempre com o sucesso esperado. Pode ainda concluir-se que, em grande parte dos casos, a indústria continua a ser uma actividade com grande poder de captação de investimentos e aquela com maior potencial de transformação das economias locais, quase sempre associada a unidades empresariais de pequena dimensão.

3.3. Intervenção municipal e desenvolvimento

O pressuposto central da política regional do pós-guerra assentava na continuação do crescimento económico, devendo ser corrigido de modo a atenuar os desequilíbrios espaciais. De facto, a política regional era entendida como uma questão de melhoria da distribuição dos recursos.

Com a crise de 1973, cujos primeiros sinais se manifestam em finais de 60, a criação de riqueza, problema nitidamente secundário para as políticas de desenvolvimento do pós-guerra, passou a orientar as políticas actuais (CARDOSO, 1991). Para as regiões menos desenvolvidas e com uma capacidade reduzida para criar riqueza, os processos de desenvolvimento endógeno constituem uma alternativa viável para atenuar a sua marginalidade.

O sucesso inicial da actuação do município é indiscutível, embora se possa afirmar que nem todos os obstáculos foram ultrapassados, pois a resolução da crise de um ramo de actividade não é tarefa ao alcance de uma autarquia. De qualquer modo, o carácter inovador da gestão municipal de Castanheira de Pêra permitiu minorar os efeitos da crise e mobilizar a população na busca de novas formas de criação de riqueza.

Uma outra experiência interessante reside na actuação do município da Moita na resolução dos problemas económicos locais. Existem, no entanto, outras experiências municipais na promoção do desenvolvimento a que não podemos fazer referência neste pequeno apontamento.

A Península de Setúbal debateu-se com uma crise económica muito forte nos anos 80, onde o tecido produtivo entrou numa fase de reestruturação, com consequências graves para o emprego na região. Com efeito, as grandes empresas registaram perdas elevadas de emprego, enquanto as pequenas empresas (menos de 50 trabalhadores) tiveram uma evolução contrária.

O concelho da Moita apresenta uma especialização em vestuário-confecções, marcada pela presença de unidades de média e grande dimensão. Os outros ramos de actividade com uma presença importante são a indústria alimentar, indústria da madeira, produtos minerais não metálicos, produtos metálicos e construção de material de transporte.

A partir de 1986, os estabelecimentos de menor dimensão nestes ramos registaram, no entanto, uma maior dinâmica em relação aos estabelecimentos de maiores dimensões. Ao contrário, o ramo do vestuário tem crescido fortemente através do crescimento das grandes empresas.

Perante um perfil industrial muito marcado pela especialização nas confecções e pela dependência em relação a grandes empresas, o município da Moita procurou enquadrar e ordenar territorialmente o potencial de iniciativa empresarial existente noutros ramos de actividade.

Assim, o município encomendou ao CEDRU (Centro de Estudos e Desenvolvimento Regional e Urbano) um estudo de viabilidade sobre a criação de dois Parques de Empresas, um localizado na sede do concelho e outro no Vale da Amoreira. Estas entidades caracterizam-se pela disponibilização de ins-

talações adequadas ao desenvolvimento de pequenas iniciativas empresariais, bem como pela prestação de serviços que visam aumentar a sua eficiência, aspecto particularmente crítico na fase de arranque.

Da conclusão do estudo, pode referir-se que o Parque de Empresas do Vale da Amoreira se justifica pelo apoio que poderá prestar a um conjunto de actividades (na maior parte ligadas a reparações automóveis) já em laboração, mas em condições muito precárias. Saliente-se que a população desta área é, na sua maioria, proveniente das ex-colónias e tem um nível sócio-económico muito baixo.

O Parque de Empresas da Moita pode considerar-se um instrumento de dinamização económica local, pelo facto de ser necessário:

- criar oportunidades de emprego no concelho;
- minorar a dependência do trabalho assalariado, aspecto relevante devido à especialização excessiva no ramo do vestuário;
- aumentar a articulação local do tecido industrial e promover relações inter-empresariais, conducentes ao surgimento de sinergias empresariais;
- rejuvenescer o artesanato local e incrementar a prestação de serviços económicos;
- e, finalmente, minorar os efeitos decorrentes de uma lógica exógena no processo de desenvolvimento.

A intervenção municipal no processo de desenvolvimento pode ter um carácter inovador, como tem sido o caso da gestão autárquica de Castanheira de Pêra e da Moita, no sentido de procurar liderar o processo, embora com a colaboração de outras instituições (IEFP, IAPMEI, Sociedades de Desenvolvimento, Núcleos Empresariais, etc.).

Parte importante do sucesso das economias locais depende da mobilização de todos os agentes locais de desenvolvimento, ainda que articulados com o exterior, mas claramente comandados pelos interesses das populações locais.

No entanto, se existem algumas potencialidades, também é um facto que existem limites, alguns deles claramente de cariz regional ou mesmo nacional. De acordo com CARDOSO

(1990), os excessos de voluntarismo e de optimismo deverão ser evitados, bem como deverão ser vistas com muitas reservas algumas tendências para as autarquias se substituírem aos agentes privados. Ainda assim, e dado a importância das pequenas empresas na criação de emprego em todo o país, a acção dos municípios é de extrema importância para o desenvolvimento do território.

4. NOTA FINAL

As mudanças estruturais que se seguiram à crise económica dos anos 70 fortaleceram a posição das pequenas empresas no tecido produtivo. Embora algumas das pequenas empresas resultassem da segmentação formal de grandes unidades, não deixa de ser significativo que, em determinados núcleos territoriais, estas pequenas empresas revelassem um maior dinamismo, ao ponto de serem as únicas estruturas produtivas a fixar a população, facto extremamente relevante nas áreas mais marginais.

Apesar do papel desempenhado na promoção do desenvolvimento territorial, podem perspectivar-se alguns problemas, pois a sua especialização privilegia, fundamentalmente, os ramos mais tradicionais que, num contexto de progressiva concorrência, poderão revelar a sua debilidade.

Embora as pequenas empresas revelem algumas limitações, é um facto que, em muitos casos, elas traduzem o potencial endógeno ao nível local. Assim, tem-se assistido à criação de sistemas de incentivos dirigidos aos pequenos empresários, bem como ao envolvimento directo dos municípios na promoção do desenvolvimento.

Todavia, refira-se que os incentivos não deverão prolongar situações economicamente inviáveis, sendo também de evitar o excesso de intervenção dos municípios, sob pena de se criar um quadro económico artificial. Pese o facto, as pequenas empresas não são exclusivamente de ramos tradicionais, nem sempre deixam de ter um cariz inovador e, por vezes, articulam-se com as maiores empresas, fortalecendo o tecido produtivo.

AGRADECIMENTOS

Não podemos deixar de referir e agradecer o apoio e sugestões dadas pelo Professor JOÃO FERRÃO na realização deste trabalho. Ao Dr. MENDES BAPTISTA um obrigado pela profícua troca de impressões em relação a alguns conceitos-chave.

BIBLIOGRAFIA

- AMARO, R. (1991) — «Lógicas de Espacialização da Economia Portuguesa». *Sociologia — Problemas e Práticas*, 10, p. 161-182.
- BAGNASCO, A. (1977) — *Tre Italie. La Problematica Territoriale dello Sviluppo Itchiano*. Il Mulino, Bolonha.
- BUSTOS GISBERT, M. (1990) — «La Pequena Empresa en la Industria de Castilla-León». Actas da III Reunion de Geografia Industrial, Asociación de Geógrafos Espanoles — Universidad de Sevilla, p. 290-298.
- C. C. R. L. V. T. (1991) — *Guia do Investidor*. C. C. R. L. V. T., Lisboa.
- C. E. D. R. U. (1990) — *Parque de Empresas da Moita — Vol. I — Justificação e Perfil*. Lisboa.
- CARDOSO, A. (1990) — «Os Novos Desafios dos Municípios na Promoção do Desenvolvimento». *Desenvolvimento*, 5-6, p. 251-273.
- COURLET, C. (1989) — «Local Industrial Policies in Favour of Small and Medium Sized Firms: The French Case» in ALBRECHTS, L.; MOULAERT, F.; ROBERTS, P.; SWYNGEDOUW, E. (Ed. Lit.) — *Regional Policy at the Crossroads — European Perspectives*. Jessica Kingsley Publishers, Londres, p. 180-197.
- DOMINGUES, A.; MARQUES, T. (1987) — «Produção Industrial, Reprodução Social e Território — Materiais para uma Tentativa de Abordagem do Médio Ave». *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 22, p. 125-142.
- FERRÃO, J. (1988) — «A Indústria em Portugal: Estruturas Produtivas e Sociais em Contextos Regionais Diversificados». *Finisterra*, Vol. XXIII, 45, Lisboa, p. 29-54.
- FERRÃO, J.; MENDES BAPTISTA, A. (1989) — «Industrialização e Desenvolvimento Endógeno em Portugal: Problemas e Perspectivas». *Sociologia — Problemas e Práticas*, 7, p. 43-64.
- FRIEDMANN, J.; WEAVER, C. (1979) — *Territory and Function*. Arnold, Londres.
- FUÁ, G. (1983) — «L'Industrializzazione nel Nord Est e nel Centro» in FUÁ, G.; ZACHIA, C. (Ed. Lit.) — *Industrializzazione senza Fratture*. Il Mulino, Bolonha, p. 7-46.
- GAROFOLI, G. (1983) — *Industrializzazione Diffusa in Lombardia*. Irer, Franco Angeli, Milão.
- GASPAR, J. (1987) — *Portugal. Os Próximos 20 Anos — I Vol. — Ocupação e Organização do Espaço. Retrospectiva e Tendências*. F. C. Gulbenkian, Lisboa.

- GEP (1991) — *A Indústria Portuguesa no Contexto Europeu — Vantagens e Desvantagens Comparativas em 1991*. Ministério da Indústria e Energia, Lisboa.
- HENRIQUES, J. (1990) — *Municípios e Desenvolvimento*. Escher, Lisboa.
- HENRIQUES, J.; LOPES, R.; MENDES BAPTISTA, A. (1991) — *O Programa ILE em Portugal — Avaliação e Perspectivas*. Escher, Lisboa.
- LEWIS, J.; WILLIAMS, A. (1986) — «Productive Decentralization or Indigenous Growth? Small Manufacturing Enterprises and Regional Development in Central Portugal». *Regional Studies*, Vol. 21.4, p. 343-361.
- LOPES, R. (1990) — *Planeamento Municipal e Intervenção Autárquica no Desenvolvimento Local*. Escher, Lisboa.
- MASSEY, D. (1987) — *Spatial Divisions of Labour*. Macmillan, Londres.
- Ministério do Emprego e da Segurança Social (1982) — *Quadros de Pessoal*. MESS, Lisboa.
- (1988) — *Quadros de Pessoal*. MESS, Lisboa.
- Ministério do Planeamento e da Administração do Território (1989) — *Relatório do Estado do Ambiente e Ordenamento do Território*. MPAT, Lisboa.
- REIS, J. (1988) — «Un exemple de 'Système Productif Local': Les Industries d'Agueda (Aveiro)». *Revue Géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, Vol. 59, 2-3, p. 273-287.
- SACHS, I. (1980) — *Strategies de L'Ecodeveloppement*. Les Éditions Ouvrières, Paris.
- STÖHR, W. (1981) — «Development from Above or Below?» in STÖHR, W.; TAYLOR, D. (Ed. Lit.) — *Development from Above or Below. The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*. John Wiley & Sons, Chichester.
- STOREY, D. (1990) — «Evaluation of Policies and Measures to Create Local Employment». *Urban Studies*, Vol. 27, 5, p. 669-684.
- VALE, M. (1990) — «Local — Uma escala de Análise Privilegiada em Geografia? Uma Leitura do projecto CURS». *Finisterra*, XXV, 50, Lisboa, p. 360-364.
- VÁSQUEZ BARQUERO, A. (1988) — *Desarrollo Local — Una Estrategia de Creación de Empleo*. Pirámide, Madrid.

RESUMO

Pequenas empresas e desenvolvimento territorial. Estruturas produtivas, medidas de apoio à indústria e intervenção dos municípios. As pequenas empresas têm contribuído, de um modo significativo, para o desenvolvimento territorial. Uma parte significativa do emprego industrial tem sido criada pelas pequenas empresas, podendo afirmar-se, portanto, que o dinamismo revelado traduz uma maior capacidade de adaptação às mudanças estruturais que se seguiram à crise económica dos anos 70.

Neste artigo procurou avaliar-se o papel que as pequenas empresas desempenham no desenvolvimento territorial, tendo sido analisados os segmentos produtivos onde se inserem, bem como a importância que detêm nas economias locais. Finalmente, são revistas, sumariamente, as medidas de apoio à actividade industrial, com incidência naquelas cujos destinatários são as pequenas empresas, e é equacionado o papel dos municípios na promoção de iniciativas conducentes ao desenvolvimento (endógeno) do território.