



PLANO ESTRATÉGICO SABUGAL 2025

CENÁRIOS E ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO



ligados à terra

Gabinete Oliveira das Neves
desde 1993

SETEMBRO DE 2013

ÍNDICE

1. O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DOS CENÁRIOS.....	1
2. A NARRATIVA DOS CENÁRIOS: SABUGAL em 2025	9
3. IDENTIFICAÇÃO DOS EIXOS DE DESENVOLVIMENTO ESTRATÉGICO.....	23

1. O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DOS CENÁRIOS

O Diagnóstico desenvolvido na 1ª Fase de Elaboração do Plano Estratégico do Sabugal 2025 possibilitou a construção de uma visão compreensiva do Concelho do Sabugal.

Essa visão compreensiva identificou como **Vetores fundamentais de atuação** para a Estratégia de Desenvolvimento do Concelho do Sabugal, os seguintes:

- ✓ *Fixação e atração de residentes, de atividades económicas e de visitantes;*
- ✓ *Desenvolvimento de novas atividades agrícolas e silvícolas, com atração de investidores e dinamização de atividades económicas ligadas e criação de emprego;*
- ✓ *Promoção de um desenvolvimento sustentável valorizador do ambiente e dos recursos naturais;*
- ✓ *Afirmação concelhia através do reforço da identidade e da valorização de recursos endógenos, sem prejuízo, da integração do Município em estratégias sub-regionais do Vale do Côa, Beiras e Serra da Estrela, na ótica da programação estratégica do desenvolvimento e da atração de residentes, de visitantes e de investimentos;*
- ✓ *Criação de fatores de diferenciação competitiva alicerçados no quadro de recursos naturais, histórico/patrimoniais e identitários do Sabugal;*
- ✓ *Reforço da integração regional e transfronteiriça;*
- ✓ *Promoção de parcerias e de articulações entre o Município e os diversos agentes e instituições que intervêm na vida do Concelho do Sabugal.*

Na aproximação aos **Desafios estratégicos**, foi efetuada, na Etapa 2 da Elaboração do Plano Estratégico, uma caracterização do *Enquadramento Geoestratégico do Sabugal* na perspetiva mais global de desenvolvimento económico e de inserção nas políticas regionais, nacionais e europeias, num momento em que está a ser preparado um novo ciclo de programas financiados pelos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, determinantes no horizonte intermédio de 2020.

Nesse enquadramento, a Equipa do Plano formula três **Questões estruturantes** para orientar em profundidade os vetores fundamentais da Estratégia de Desenvolvimento:

- *Quais são os recursos e atividades suscetíveis de uma efetiva valorização económica nos diferentes mercados de implantação?*
- *Quais são as necessidades de intervenção (e de investimento) indispensáveis para rentabilizar infraestruturas e equipamento existentes tanto na esfera económica, como na esfera social?*

- *Quais são os recursos de iniciativa implicáveis na construção das respostas operacionais (logística, iniciativa, financiamento, gestão, implementação, ...) indispensáveis à concretização das diversas vertentes?*

A resposta a estas questões estruturantes pressupõe a construção e a avaliação de vários futuros possíveis - **Cenários** – como ponto de partida para a formulação de uma Estratégia de futuro para o Sabugal. Os passos fundamentais inerentes ao processo de construção e avaliação dos vários Cenários, são os seguintes:

Passo 1 - Construir a matriz de referência para o processo de cenarização;

Passo 2 - Identificar as Variáveis cruciais para o futuro do Sabugal;

Passo 3 - Ponderar diferentes rumos - contrastados mas plausíveis - para cada uma das variáveis cruciais previamente selecionadas;

Passo 4 - Identificar um conjunto de Cenários - contrastados mas plausíveis - resultantes da conjugação de diferentes rumos previamente ponderados;

Passo 5 - Formular uma narrativa para cada um dos Cenários;

Passo 6 - Avaliar os diferentes Cenários, à luz das consequências para o futuro;

Passo 7 - Fundamentar a opção por um dos Cenários.

Os esquemas seguintes evidenciam o processo metodológico empreendido para:

- Determinar o território como suporte de recursos para a construção de Cenários;
- Determinar quais as Variáveis cruciais para o desenvolvimento do Concelho do Sabugal;
- Desenvolver uma abordagem estratégica preliminar.

Passo 1 - Construir a matriz de referência para a Cenarização

No processo de cenarização importa, antes de mais, identificar qual o *tema*, a *referência espacial* e o *horizonte temporal* a tratar:

- O *Tema*: o futuro do Sabugal.
- A *Referência espacial* dos Cenários: o Município do Sabugal (sempre considerando o enquadramento desse território nos contextos sub-regional, regional e inter-regional);
- O *Horizonte temporal* dos Cenários: 2025 (tempo de referência para o desenho dos Cenários, sem prejuízo de, pontualmente, se traçarem objetivos intercalares e/ou que se estendam para além desse ano).

A reflexão baseou-se na perspetiva do território enquanto sistema integrado de recursos (materiais e imateriais) o qual pode ser transformado a partir das dinâmicas de desenvolvimento que se concretizam na integração entre três **Dimensões de Análise**: *Posicionamento Geoestratégico*, *Desenvolvimento Económico* e *Dinâmicas Sociais* (Ilustrações 1, 2 e 3).

As Ilustrações 1 e 2 (que se constituem como síntese do Diagnóstico prospetivo, a aplicar no processo de cenarização) permitem compreender o relacionamento entre:

- Aspectos fundamentais que determinam quais os traços de caracterização do Sabugal, os seus constrangimentos mas também os seus recursos;
- Desafio central para o Sabugal que passa por contornar esses constrangimentos e potenciar os recursos;
- Objetivos consequentes com esse Desafio central;
- Vetores fundamentais para a Estratégia de Desenvolvimento;
- Dimensões de análise/Dinâmicas de desenvolvimento sobre as quais se deve centrar essa Estratégia e que, consequentemente, possibilitam a seleção das Variáveis cruciais para o futuro do Sabugal.

Ilustração 1 - Recursos e Constrangimentos estruturais

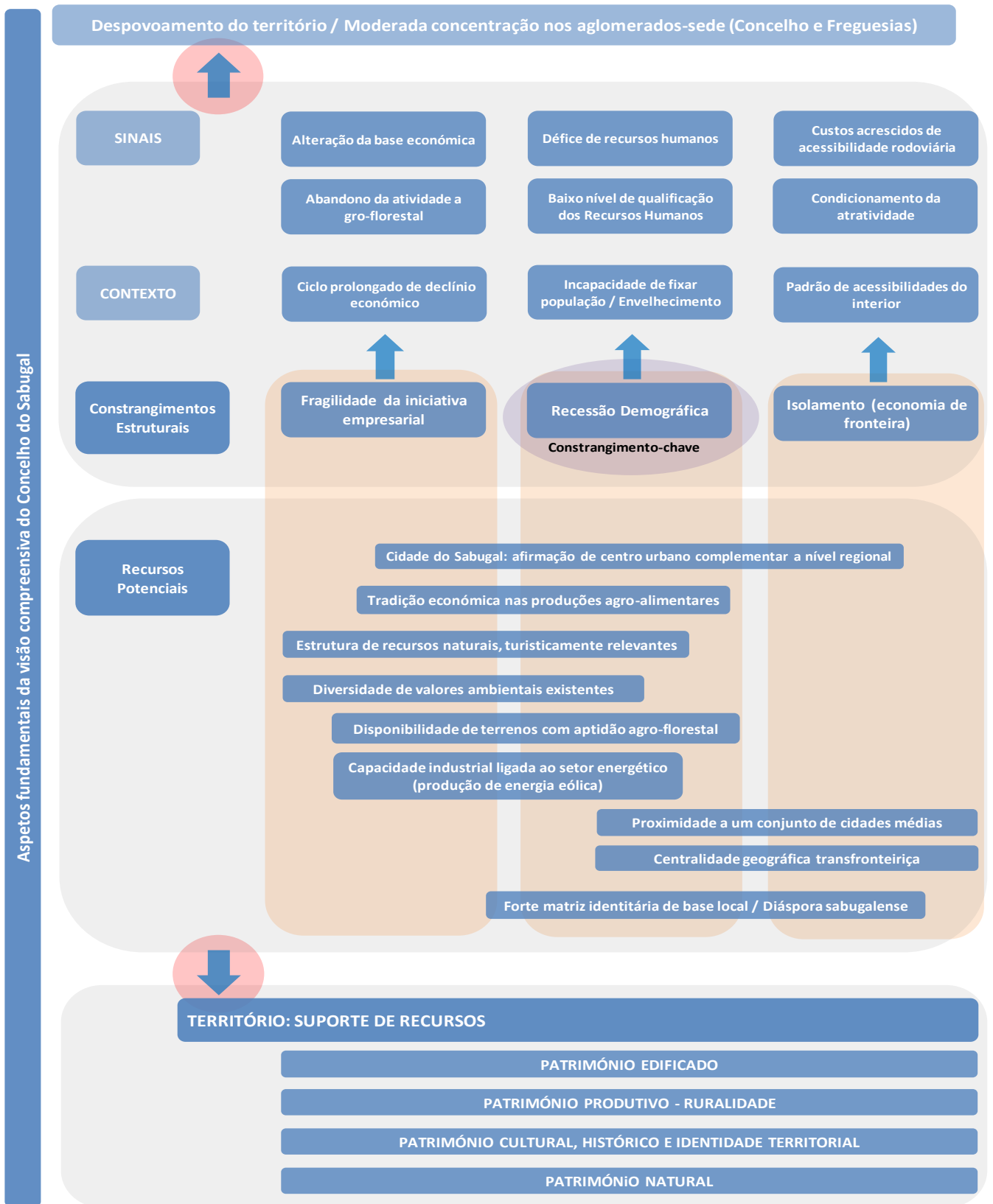


Ilustração 2 - Visão compreensiva: Dimensões de análise e Vetores fundamentais de atuação

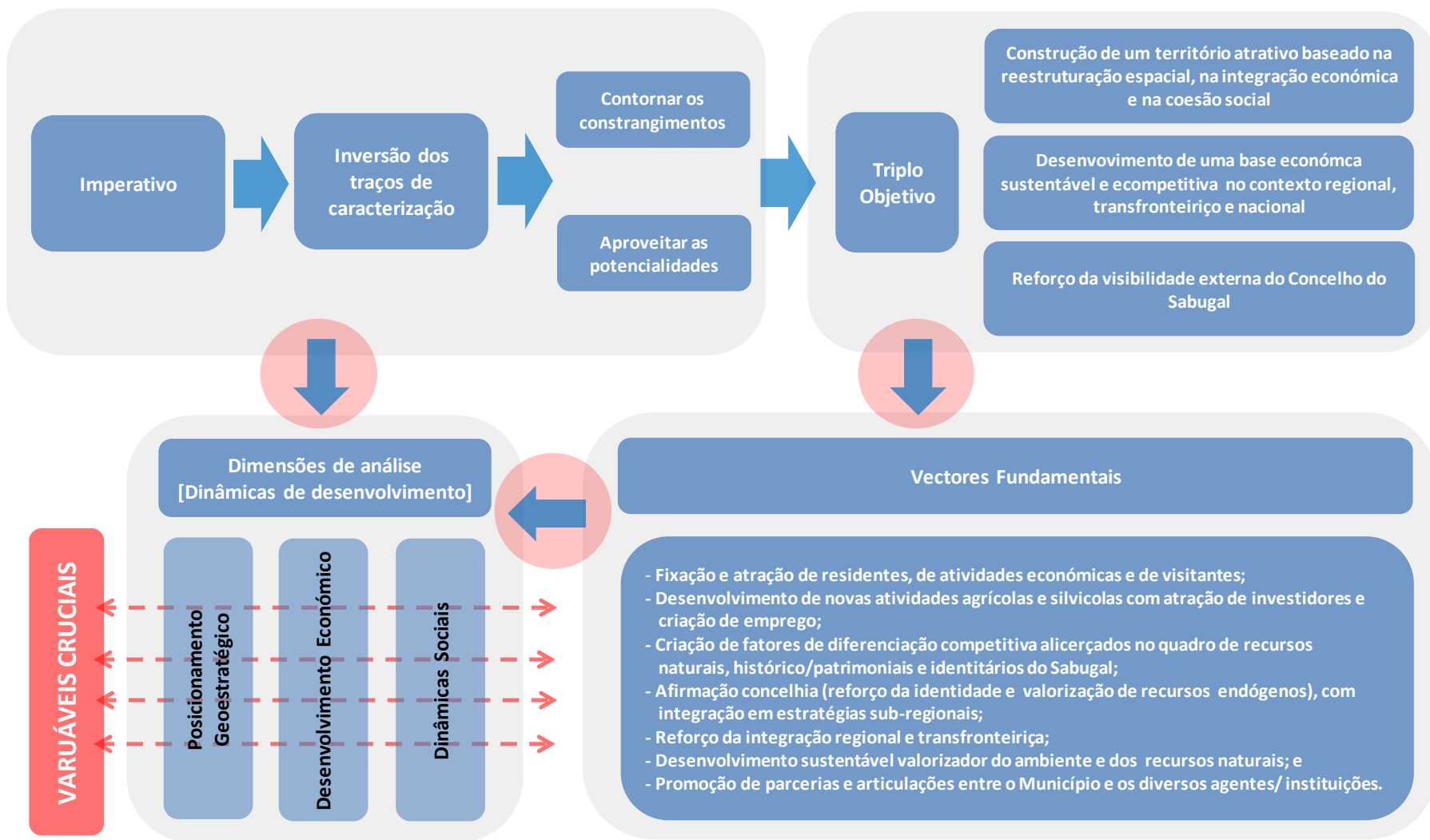
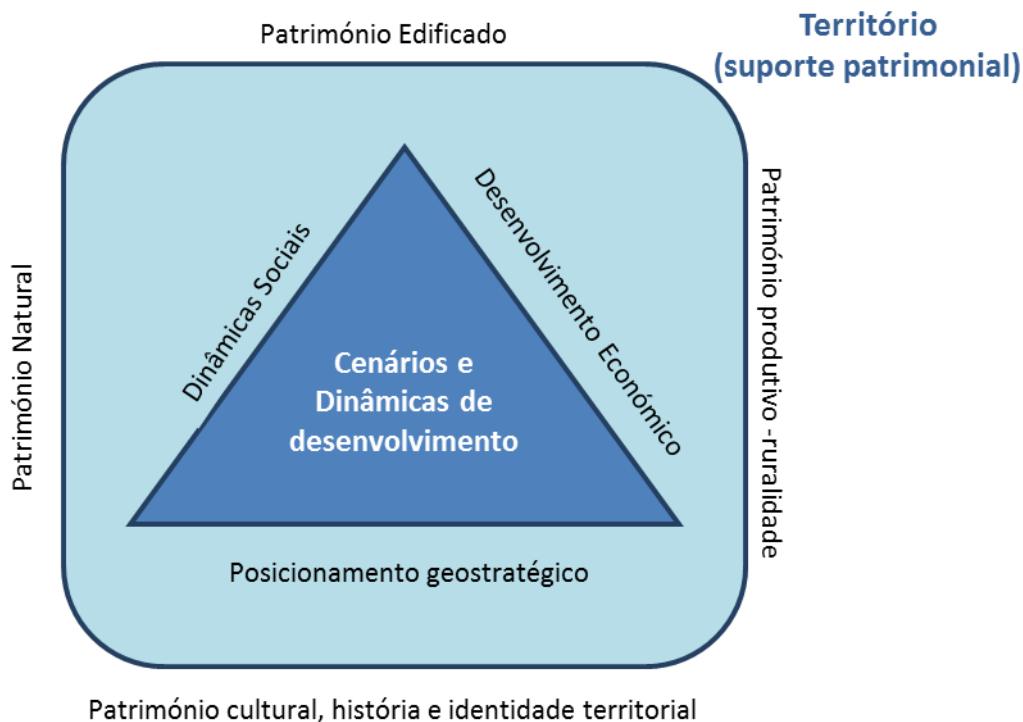


Ilustração 3 - Território (Recursos - Patrimónios e Dinâmicas de desenvolvimento)



Passo 2 - Identificar as Variáveis cruciais para o futuro do Sabugal

Percecionados os aspetos fundamentais que derivam do Diagnóstico prospetivo e identificados as **Dimensões de análise** associadas a Dinâmicas de desenvolvimento determinantes para o futuro do Sabugal, importa definir quais as **Variáveis Cruciais** que terão influência no desenvolvimento do Concelho e a sua plausibilidade, possibilitando construir Cenários de acordo com a avaliação do contributo potencial de cada Variável.

Com base no Passo anterior do processo de cenarização, a Equipa do Plano Estratégico efetuou um agrupamento das Variáveis cruciais segundo as três **Dimensões de análise/Dinâmicas de desenvolvimento** com relevância para a diferenciação dos Cenários a construir, sobre a base territorial e de recursos existente.

Cada uma das **Dimensões de análise/Dinâmicas de desenvolvimento** (*Posicionamento Geoestratégico; Desenvolvimento Económico; e Dinâmicas Sociais*) incorpora diversas Variáveis cruciais como se indica na Ilustração 4.

Ilustração 4 - Dimensões de análise/Dinâmicas de desenvolvimento e respetivas Variáveis Cruciais



Passo 3 - Ponderar diferentes rumos para cada uma das Variáveis

Este agrupamento das Variáveis cruciais, segundo as ***Dimensões de análise/Dinâmicas de desenvolvimento***, permite desenvolver uma aproximação aos Cenários de acordo com ajustamentos qualitativos das mesmas e com uma profundidade de análise e avaliação que seria difícil concretizar e descrever num modelo com menor desagregação.

Para cada uma das Variáveis cruciais foi definida uma escala qualitativa de diferenciação do seu rumo. Os rumos limite de futuro considerados para cada uma dessas Variáveis são apresentados na Ilustração 5¹.

¹ Na construção dos Cenários, todos os diferentes rumos considerados devem ser plausíveis. Os rumos limite não consideram a ocorrência de acontecimentos extremos que, no atual contexto de partida, não são plausíveis (p.e., a ocorrência de um terremoto com epicentro em Nisa ou a descoberta de enormes de reservas de petróleo na Serra da Estrela).

Ilustração 5 – Exemplificação dos limites de diferenciação de rumo das variáveis

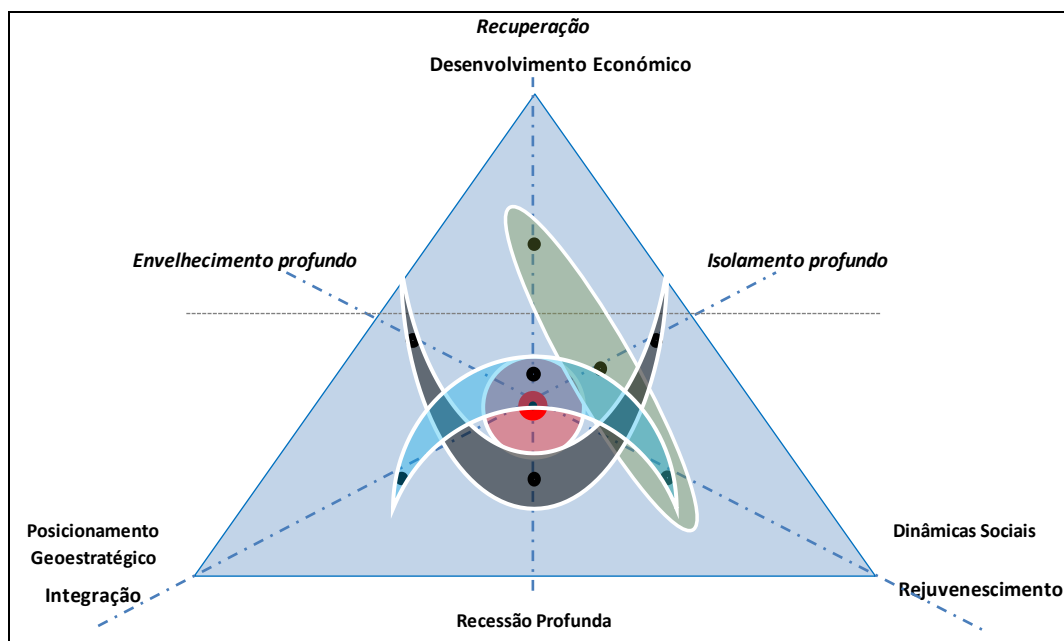


2. A NARRATIVA DOS CENÁRIOS: SABUGAL em 2025

Passo 4 - Identificar um conjunto de Cenários resultante da conjugação de diferentes rumos

A Equipa do Plano Estratégico contemplou de início quatro cenários esquematizados na Ilustração 6, segundo uma matriz que resulta do processo de cenarização empreendido.

Ilustração 6 - Matriz para construção de Cenários



● Registo/Posicionamento do *Tempo Zero de Referência* (do presente)

● Registo/Posicionamento de cada uma das questões críticas



Tendência depressiva

Desenvolvimento económico em processo de recessão profunda
Aprofundamento do envelhecimento a marcar as dinâmicas sociais
Aprofundamento do isolamento do posicionamento geoestratégico



Sangria Estancada

Desenvolvimento económico estagnado
Lógica de continuidade das dinâmicas sociais
Posicionamento geoestratégico inalterado



Ruralidade competitiva

Desenvolvimento económico em processo de recuperação
Processo de rejuvenescimento das dinâmicas sociais
Posicionamento geoestratégico com ligeira melhoria



Novo Paradigma

Desenvolvimento económico em débil processo de recuperação
Processo de rejuvenescimento das dinâmicas sociais
Processo de integração em termos de posicionamento geoestratégico

Cenários e
Dinâmicas de
Desenvolvimento

A insuficiente diferenciação entre os dois últimos Cenários, e após processo de validação com “stakeholders” fundamenta o centramento do processo de cenarização em três Cenários, correspondendo o terceiro a uma integração *Ruralidade competitiva - Novo paradigma*.

Ilustração 7 – Resumo descritivo do comportamento das Variáveis cruciais em cada um dos Cenários

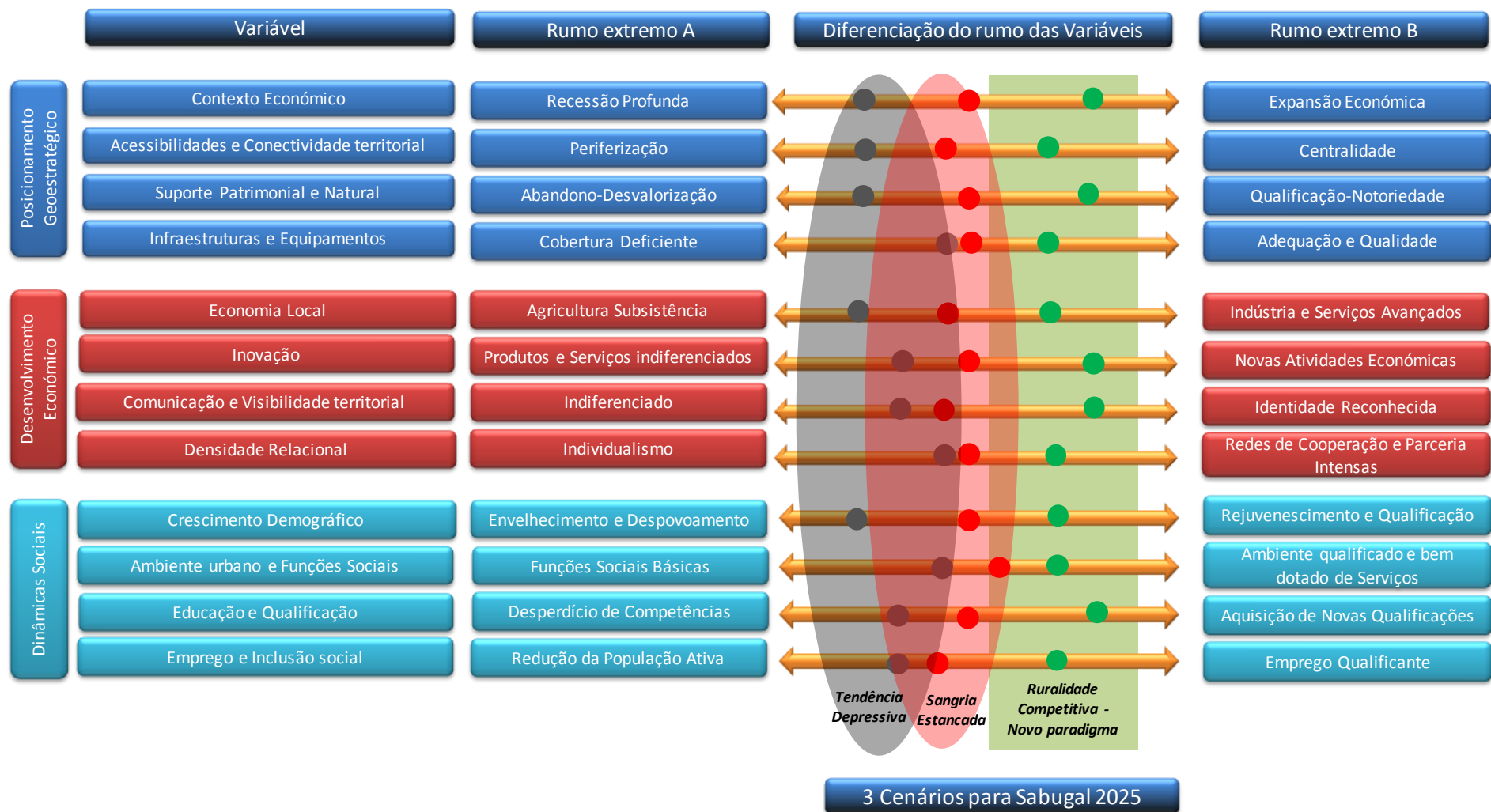


Ilustração 8 – Resumo do comportamento das diferentes Variáveis cruciais em cada um dos Cenários

CENÁRIOS	A - Tendência Depressiva	B – Sangria Estancada	C – Ruralidade Competitiva – Novo paradigma
Posicionamento Geoestratégico			
<i>Contexto Económico</i>	O País e a Europa prolongam a situação recessiva com níveis de investimento reduzido. A deslocalização de empresas acentua-se com perda de competitividade das regiões de fronteira.	Crescimento moderado do consumo interno e do investimento em Portugal e a Europa. Bom ritmo de implementação do Quadro Estratégico Comum 2014-2020. Sustentabilidade económica do tecido de empresas existente.	Na União Europeia assiste-se a uma renovação da competitividade, com resolução da crise financeira e melhoria de competitividade fiscal e monetária. Novos investimentos são realizados e a dinâmica do consumo aumenta, tanto interna como externamente.
<i>Acessibilidades e Conectividade Territorial</i>	As dificuldades orçamentais prolongam-se condicionando a contrapartida nacional necessária aos investimentos financiados pelos Fundos Estruturais. O Sabugal mantém a sua situação de periferia, sem lançamento das ligações viárias aos principais Eixos de articulação regional.	As acessibilidades à Guarda, a Caria e à fronteira são melhoradas. Os fluxos de tráfego com origem em Espanha aumentam gradualmente sob dinâmica das empresas das províncias de Espanha mais próximas. Aprofundamento da interação com as Instituições de Ensino Superior (Covilhã, Guarda e Salamanca).	As ligações à A23, à A25 e à raia espanhola, bem como as redes de comunicações são melhoradas, com fibra ótica e boa cobertura “wi-fi”. Projetos inovadores no campo do ensino universitário (presencial e a distância) instalam-se e o Sabugal começa a ser reconhecido como local de realização de eventos de Edutainment, artes alternativas, criatividade e partilha de conhecimento, associados a Sortelha e à Malcata.
<i>Suporte Patrimonial e Natural</i>	Abandono do território e desvalorização do seu património natural e identitário, agravado pela ocorrência de incêndios florestais, fruto do sub-investimento na prevenção.	Os mais importantes ativos patrimoniais do Concelho são preservados com base em investimentos e melhoramentos pontuais, combinando conservação com geração de riqueza.	A Albufeira do Sabugal, a Reserva Natural da Serra da Malcata, as Termas do Cró e o Rio Côa são recursos valorizados e ajudam à atração de investimentos turísticos com elevado impacto e valor acrescentado local.
<i>Infraestruturas e Equipamentos</i>	As Infraestruturas e os Equipamentos das localidades de menor dimensão são encerrados; a manutenção dos equipamentos é reduzida, com perda de qualidade dos serviços prestados.	Manutenção das infraestruturas fundamentais; conservação e melhoramento de equipamentos-chave. Investimento na qualificação das áreas de localização empresarial existentes.	As infraestruturas básicas melhoram nas localidades com maior sustentabilidade, acompanhadas pela valorização das infraestruturas de apoio às empresas e pelo investimento na recuperação e melhoria dos equipamentos coletivos. Valorização das infraestruturas de apoio às empresas favorecendo a atividade das existentes e atraindo novas empresas.

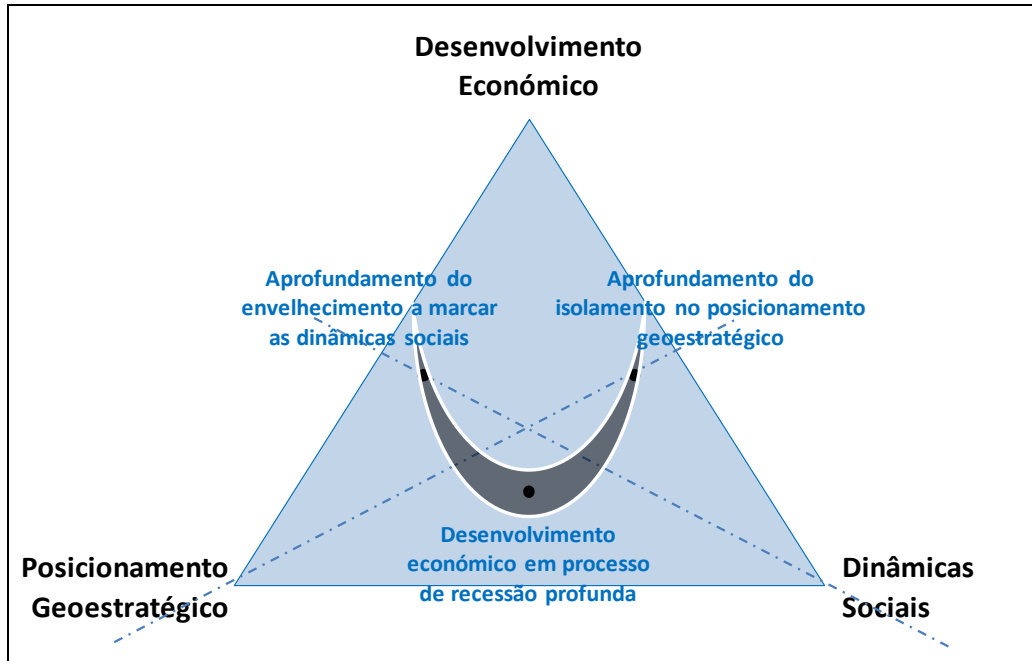
CENÁRIOS	A - Tendência Depressiva	B – Sangria Estancada	C – Ruralidade Competitiva – Novo paradigma
<i>Desenvolvimento Económico</i>			
<i>Economia Local</i>	Atividade agrícola e silvicultura de subsistência; poucas explorações com significado económico e comercial. Declínio do tecido industrial e perda de competitividade; economia fica cada vez mais dependente dos serviços públicos e sociais.	Renovação ténue da agricultura e da silvicultura; instalação de jovens agricultores em número insuficiente; novas produções agrícolas; introdução de novos métodos de produção e certificação de produtos. Captação de novos investidores para atividades de Turismo Rural.	Instalação de jovens em atividades de produção de bens e serviços; acordos de parceria com unidades industriais e distribuidoras, nacionais e estrangeiras; atração de investimentos com dimensão económica em centros de recolha, unidades de 1ª e 2ª transformação agrícola e silvícola; desenvolvimento de energias renováveis; desenvolvimento e qualificação da economia social; Turismo Rural e de qualidade como marca do Concelho do Sabugal. Atração de empreendedores nos serviços e indústrias ligadas à saúde e bem-estar e à biotecnologia.
<i>Inovação</i>	A inovação é residual, baseando-se as atividades económicas dominantes em produtos e serviços indiferenciados, competindo na base do preço e sem penetração em mercados mais exigentes.	Inovação num número limitado de explorações agrícolas; inovação em algumas empresas nos serviços e na indústria, com destaque para os lacticínios.	Negócios inovadores ligados à floresta (produção de cogumelos, pastorícia,...) desenvolvem-se e prosperam; as indústrias introduzem inovações nos processos, tecnologias e produtos; criação de novos serviços e micro-empresas de turismo de conhecimento, de criatividade e design, conectadas internacionalmente.
<i>Comunicação e Visibilidade Territorial</i>	O Sabugal não se diferencia de outros territórios na sua vizinhança, num contexto em que os valores tradicionais se encontram em perda de reconhecimento.	Valorização e divulgação do património histórico, sobretudo, nas vertentes arqueológica e rural; criação de uma identidade própria; reforço da ligação à Diáspora sabugalense, com atração pontual de investidores com ligações familiares e/ou sentimentais ao Sabugal.	O Sabugal cria complementaridades com a Serra da Estrela, com o Vale do Côa e com a Raia espanhola; demonstra a sua identidade em termos nacionais e promove um forte programa de divulgação turística e de atração de investimento. Diversas iniciativas organizadas no Sabugal integram-se em redes globais como a Escola Hub e os eventos TED.
<i>Densidade Relacional</i>	Individualismo e ausência de relações de cooperação; a dispersão de recursos dificulta a estruturação de massa crítica. Reduzida integração territorial com Municípios vizinhos.	Redes de cooperação entre produtores para fornecimento ao mercado externo. Estabelecimento de redes no quadro da CIM Beiras e Serra da Estrela e de natureza temática.	Utilização racional dos meios de produção e posicionamento comum nos mercados. As redes de cooperação multiplicam-se e internacionalizam-se; forte densidade de ligações no espaço Guarda-Castelo Branco-Cáceres - Salamanca.

CENÁRIOS	A - Tendência Depressiva	B – Sangria Estancada	C – Ruralidade Competitiva – Novo paradigma
<i>Dinâmicas Sociais</i>			
<i>Demografia</i>	O envelhecimento da população agrava-se; emigração dos mais novos; maior parte das localidades abaixo do limiar de subsistência; concentração da população nos principais aglomerados urbanos (Sabugal e Soito).	A tendência de envelhecimento é atenuada; incapacidade de renovação da população; tendência de concentração da população nos maiores centros urbanos do Concelho.	O envelhecimento da população é atenuado e uma nova geração de jovens instala-se no Concelho, com qualificações académicas e iniciativa empresarial, permitindo a renovação da população e contribuindo para estabilizar o volume de residentes em idade ativa.
<i>Qualidade de Vida</i>	Declínio da oferta de serviços básicos; limitação da oferta de serviços nos principais aglomerados urbanos.	As funções sociais do Estado mantêm-se nos principais centros; requalificação de alguns serviços; sistema itinerante de cuidados de saúde.	Novos serviços de apoio social e cultural; requalificação dos sistemas públicos de assistência de saúde, de educação e administrativa. Alargamento da oferta de serviços técnicos, culturais e de lazer, com novos serviços de apoio educativo, social e cultural.
<i>Educação e Qualificação</i>	Perda de competências e saberes tradicionais; redução da capacidade de inovação e diferenciação da estrutura produtiva, económica e cultural.	A perda de competências e tradições reduz-se, sendo algumas retomadas pelos jovens agricultores e pela dinâmica associada aos seus empreendimentos.	Fixação de novos residentes dotados de novas qualificações e competências. Reorganização da oferta de formação escolar (tecnológico-profissional, ...) e profissional, reforçando a oferta de competências. Diversificação de investimento produtivo.
<i>Inclusão Social</i>	Acentuada redução da população ativa; aumento do número de pessoas que se desloca para trabalhar e estudar fora do Concelho.	Renovada dinâmica social nos principais centros urbanos; rácio entre ativos e inativos melhora.	Dinamização bem sucedida do empreendedorismo de base empresarial, com criação de emprego qualificado. Aumento gradual da população ativa; novos residentes e atividades; novas atividades empresariais; aumento dos profissionais altamente qualificados.

Passo 5 - Formular uma narrativa para cada um dos Cenários

A - Tendência Depressiva

Ilustração 9 - Cenário Tendência Depressiva



O Sabugal não consegue romper com a situação de periferia em que se encontra, nem se diferencia de outros territórios na sua vizinhança.

As atividades primárias têm uma reduzida expressão económica e comercial e a indústria estagna, ficando limitada a escassas unidades de agro-transformação e energias sustentáveis e de comercialização ligadas ao sector agrícola e dos recursos naturais e a estabelecimentos de comércio

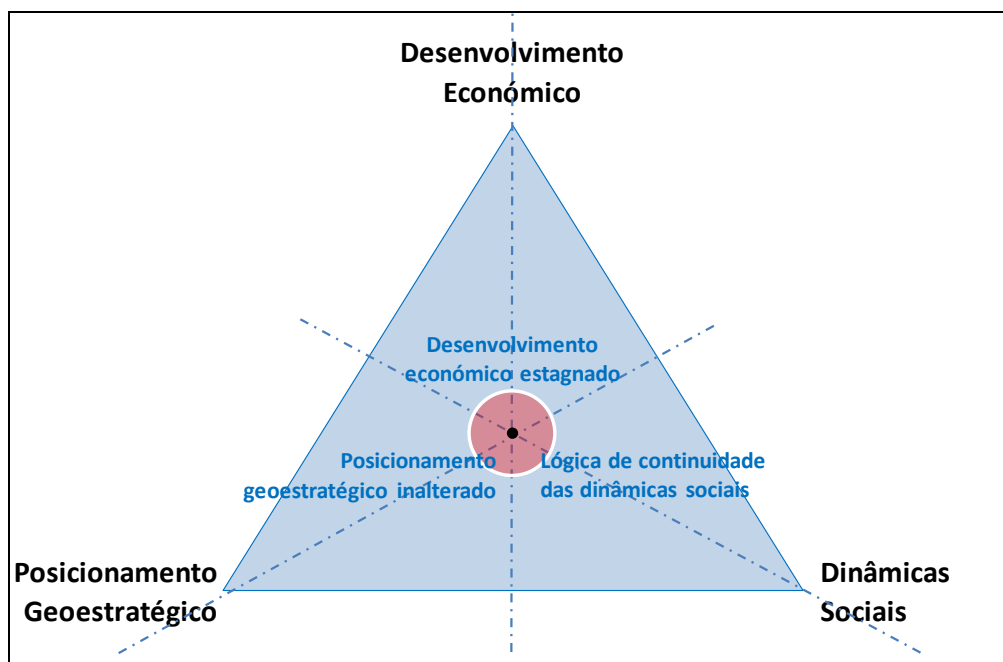
por grosso, enraizadas na tradição e identidade sabugalense. A economia torna-se cada vez mais dependente dos serviços públicos e sociais.

A falta de cooperação aprofunda a dispersão de recursos e a ausência de massa crítica para a abordagem estruturada a mercados mais valorizados ou para fornecimentos à indústria.

Apesar da existência de recursos territoriais relevantes e diferenciados, o Concelho do Sabugal continua a perder atratividade; o envelhecimento da população agrava-se, com a emigração dos mais novos à procura de oportunidades noutros locais. Na maior parte das localidades reduz-se a oferta de serviços básicos, concentrando-se a população e os serviços nos principais aglomerados urbanos (Sabugal e Soito). A população ativa continua num processo de acentuada redução, sendo cada vez mais significativo o número de pessoas que se desloca para trabalhar e estudar fora do Concelho limitando a capacidade de inovação e diferenciação da estrutura, económica, social e cultural.

B – Sangria Estancada

Ilustração 10 - Cenário Sangria Estancada



O novo ciclo de financiamento de investimento público permite: melhorar as acessibilidades à Guarda, à fronteira e a Caria, atenuando, ainda que de forma limitada, a periferização do Sabugal; e realizar intervenções de preservação e proteção de património natural, nomeadamente em Aldeia de Sortelha, na Reserva Natural da Malcata, na Albufeira do Sabugal, nas Termas do Cró e no Rio Côa.

No setor primário, a fixação de jovens agricultores no Concelho, contribui para alguma renovação da agricultura e da silvicultura (novas produções agrícolas, novos métodos de produção, certificação de produtos, ...); esta renovação não se estende ao setor secundário não atraindo a instalação de novas unidades transformadoras, a jusante dos recursos primários.

As indústrias transformadoras ligadas à agricultura, silvicultura, recursos naturais e os estabelecimentos comerciais mantêm-se, enquanto as empresas de outros setores reduzem a sua dimensão, concentrando-se em produtos mais competitivos e na subcontratação. As primeiras redes de cooperação são constituídas entre produtores para fornecimento ao mercado de alguns produtos.

As novas formas de produção e de organização das empresas e a atração de jovens qualificados introduzem uma dinâmica social mais viva.

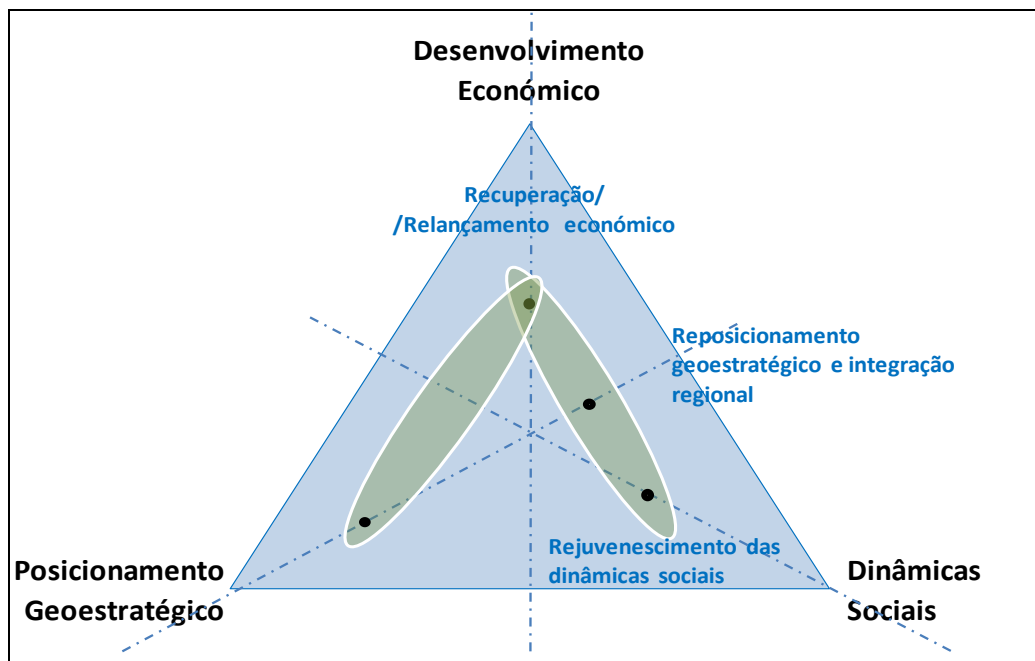
O Turismo Rural torna-se um bom complemento de rendimento, para alguns segmentos da população. A valorização e divulgação do património e de algumas referências locais enriquecem a identidade própria sabugalense e reforçam a ligação à diáspora.

A tendência de envelhecimento é reduzida e acentua-se a concentração da população nos principais aglomerados urbanos do Concelho; o rácio entre ativos e inativos melhora.

As funções sociais do Estado mantêm-se nos principais centros, que conhecem alguma requalificação, ao mesmo tempo que é introduzido um sistema itinerante de cuidados de saúde da iniciativa de redes supra-locais promovidas por organizações da economia social.

C – Ruralidade Competitiva – Nova paradigma

Ilustração 11 - Cenário Ruralidade Competitiva – Novo paradigma



A União Europeia assiste a uma renovação do crescimento económico, com resolução gradual da crise financeira e com competitividade fiscal e monetária, apresentando elevada inovação embora com taxas de crescimento moderadas (numa lógica estrita de aumento do PIB). As Contas do Estado estão praticamente equilibradas e a implementação do Quadro Estratégico Comum 2014-2020 desenvolveu-se a bom ritmo.

As ligações à A23, à A25 e à raia espanhola são significativamente melhoradas e as portagens nas autoestradas do interior são reduzidas; a rede de comunicações é substancialmente melhorada, com fibra ótica e boa cobertura “wi-fi”, nas principais povoações e zonas industriais do Concelho. Estes investimentos contribuem para uma melhoria apreciável dos custos de contexto da atividade económica e empresarial.

A Albufeira do Sabugal, a Reserva Natural da Serra da Malcata, as Termas do Cró e o Rio Côa são recursos valorizados e atraem investimentos, sobretudo, nas atividades turísticas e de lazer com elevado impacto (nomeadamente, turismo de natureza, caça e pesca). Novas iniciativas ligam conhecimento, criatividade e cultura, componentes orientadas para uma recomposição inovadora dos valores do património material e imaterial do Concelho, com projeção e procura que aproveita os recursos naturais, arqueológicos, históricos e paisagísticos para afirmar o Concelho num contexto regional e supra-regional.

As vertentes do património material, imaterial e cultural do Sabugal desenvolvem-se em torno do conceito de «Edutainment»², acentuando as atividades de diversão com aprendizagem ou de aprendizagem e inovação, dinamizando um novo setor produtivo no Concelho (com articulação regional, nacional e internacional), a partir das unidades de conhecimento instaladas no território.

Conjuntamente com a instalação de um número significativo de jovens qualificados, são estabelecidos acordos de parceria com diversas unidades industriais e distribuidoras, nacionais e estrangeiras. A elevada qualidade da produção primária, atrai investimentos em centros de recolha, unidades de embalagem e de 1ª e 2ª transformação agrícola e silvícola e alguns investidores desenvolvem projetos com dimensão económica, nomeadamente, na silvicultura (p.e., produção de castanha, cogumelos, ervas aromáticas, mel, ...) e nas energias renováveis.

O Sabugal cria complementaridades com a Serra da Estrela, demonstra a sua identidade em termos nacionais e desenvolve um forte programa de divulgação turística e de atração de investimento. Os produtores associam-se em redes e cooperativas, algumas com ligações regionais e transfronteiriças, utilizando racionalmente os meios de produção e posicionando-se nos mercados de forma conjunta. Alguns negócios e serviços são implementados por novos empreendedores, atraídos pelo dinamismo do Concelho alimentado pela melhoria das redes de comunicação e acessibilidades.

O envelhecimento da população começa a esbater-se e surge uma nova geração de agricultores com qualificações académicas e sentido empresarial. As povoações mais frágeis e sem capacidade de sustentabilidade evoluem para o apoio às atividades agrícolas e turísticas/criativas das redondezas, mantendo alguns habitantes que complementam os seus rendimentos com atividade agrícola e pecuária de muito pequena dimensão, e mantendo viva a ligação aos emigrantes que periodicamente regressam em férias ou retornam para a reforma.

A coesão social estabelece-se a partir de uma matriz empreendedora e de apoios múltiplos assentes na proximidade e afinidade identitária das redes de cooperação.

Novos serviços de apoio social e cultural surgem, resultantes de iniciativas individuais e das IPSS, assim como uma requalificação dos sistemas públicos de assistência de saúde, de educação e administrativa. O Concelho acolhe novos residentes com novas qualificações e competências

² Este termo representa a integração entre Educação (para todas as idades) e Divertimento. O conceito está associado à sociedade hipertexto que se desenvolve atualmente e ao crescimento contínuo da integração entre atividades de aprendizagem, turismo e lazer, nos contextos urbanos e rurais de todo o mundo onde as condições de qualidade de vida e bem-estar estão ao nível das que o Sabugal possui.

diversificando as opções de investimento, emprego e empreendedorismo; a população ativa apresenta um aumento gradual, a partir da atração de residentes e atividades.

Em termos territoriais (de ordenamento), no horizonte 2025, admite-se um quadro de evolução que contemple as seguintes evoluções: (i) a Cidade do Sabugal assume um papel central de dinamizador e articulador do Concelho, na sua relação privilegiada com a Guarda; (ii) o Soito desenvolve-se como centro de complementaridades e inovação empresarial, reforçando a sua relação transfronteiriça; (iii) as aldeias na envolvente do Cró (Cerdeira, Ruvina, Ruivós, ...) estruturam um novo Pólo urbano, à semelhança de Aldeia da Ponte, ótica de um aglomerado urbano fronteiriço; (iv) Alfaiates recupera algum dinamismo económico associado à sua história e à emergência de novas formas de empreendedorismo; e (v) algumas destas aldeias acolhem novos habitantes associados aos processos empreendedores resultantes do aproveitamento e valorização dos recursos patrimoniais (natureza e cultura) do Concelho.

Passo 6 - Avaliar os diferentes Cenários, à luz das consequências para o futuro

A problemática da avaliação dos Cenários reveste neste exercício uma ótica predominantemente aproximativa e dotada de algum voluntarismo, medeado pela preocupação de dar um futuro a um território que tem atravessado um ciclo longo de declínio socioeconómico mas ao qual são reconhecidos recursos potenciais para o seu desenvolvimento. Neste enquadramento, os principais elementos de avaliação em termos de consequências para o futuro são os seguintes:

Variáveis cruciais Cenários	Posicionamento Geoestratégico	Desenvolvimento Económico	Dinâmicas Sociais
<i>Tendência Recessiva</i>	<ul style="list-style-type: none"> ● Periferização ● Abandono 	<ul style="list-style-type: none"> ● Declínio económico ● Desperdício de investimento infraestrutural 	<ul style="list-style-type: none"> ● Despovoamento ● Perda de capital social
<i>Sangria estancada</i>	<ul style="list-style-type: none"> ● Preservação de recursos ● Manutenção de fluxos de visitantes 	<ul style="list-style-type: none"> ● Sustentação de níveis de atividade com potencial de mercado 	<ul style="list-style-type: none"> ● Limiões demográficos mínimos ● Concentração urbana, com funções sociais
<i>Ruralidade Competitiva – Novo Paradigma</i>	<ul style="list-style-type: none"> ● Dinamismo de consumo e do investimento ● Integração em redes (acessibilidades e comunicações) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Atração de investimento para a fileira dos recursos naturais ● Redes de cooperação com expressão supra-regional 	<ul style="list-style-type: none"> ● Sustentação demográfica com atração de residentes ● Requalificação de serviços/oportunidades económicas

Em termos práticos, o prolongamento das tendências das últimas décadas (*Cenário Tendência Depressiva*) acentuará os traços de abandono e desertificação humana com consequências muito negativas para a sustentabilidade territorial, num contexto de redução gradual da capacidade de iniciativa, incluindo a autárquica, por força de constrangimentos orçamentais.

O *Cenário Sangria estancada* vive da capacidade de absorção de recursos de financiamento próximo dos níveis de capitação proporcionados pelos limiões demográficos e de iniciativa pública e privada, que tenderão a gerar efeitos positivos na sustentação dos sistemas do território (condições de suporte de infraestruturas de rede e equipamentos, incluindo os económicos), preservação de recursos, etc. Numa 1.ª fase (horizonte 2020), este Cenário poderá beneficiar de um menor ritmo de concretização das soluções migratórias (saídas). As consequências do *Cenário de Ruralidade competitiva- Novo paradigma*, situam-se no patamar de reversão gradual de uma trajetória negativa de desenvolvimento, com atração de investimento e existência de oportunidades de ocupação/emprego, com reflexos na atração de novos residentes e na renovação do capital social local.

A participação em redes nacionais, ibéricas e empresas, p.e., de carácter económico, cultural e de conhecimento, pode mudar o paradigma de atuação das políticas públicas locais, bem como as orientações/opções de investimento dos agentes económicos, privados e associativos.

Passo 7 – Fundamentar a opção por um dos Cenários

Os elementos de posicionamento geoestratégico do Sabugal mostram-se mais favoráveis que a trajetória de desenvolvimento económico e social do Concelho, nas últimas décadas. Apontam neste sentido as orientações de ordenamento do território regional, algumas orientações de investimento das Redes Transeuropeias de Transporte e as prioridades de intervenção e

investimento da Região Centro, no enquadramento do próximo período de programação dos Fundos Estruturais.

Mas apontam também neste sentido as novas perspetivas de investimento na economia dos recursos naturais onde se cruzam tradições e *know-how* produtivo, disponibilidade de conhecimento e inovação rural e agroalimentar, novas tendências de procura de genuidade e qualidade das produções primárias e um movimento (mesmo que ainda ténue) de retorno e fixação de capacidades de iniciativa e talentos nos espaços rurais do Interior.

A convergência virtuosa dos elementos referidos é geradora de um espaço de possibilidades promissor para que, no horizonte 2025, a trajetória de evolução do Concelho do Sabugal possa alinhar com a concretização gradual de vertentes-chave de comportamento sinalizadas nas diversas variáveis cruciais do **Cenário Ruralidade Produtiva – Novo Paradigma**.

Para além das linhas de tendência favorecedoras atrás assinaladas, as evoluções traçadas no âmbito deste Cenário beneficiam de existência de “aliados qualificados”, um tecido institucional e de iniciativa dotado de características globalmente positivas entre as quais de destacam:

- Capacidade empresarial com expressão económica supra-regional no domínio das energias sustentáveis e dos laticínios, com potencial de mercado e margem de progressão económica no quadro da promoção favorecida do Crescimento Inteligente e Sustentável;
- Capacidade/experiência acumulada de animação económica territorial nas freguesias rurais, com suscitação de iniciativa de projeto orientada para o aproveitamento de recursos endógenos;
- Retoma das atividades agropecuárias e silvícolas, através da instalação de jovens agricultores dotados de qualificações e experimentando com sucesso novos métodos de produção e relações mas ativas com o mercado.
- Capacidade instalada e dinâmicas de iniciativa na esfera da economia social, centradas na dinamização de respostas sociais a públicos-alvo com expressão concelhia e supra-local;
- Sensibilidade da Autarquia para a dinamização de processos de desenvolvimento, com participação em processos de programação integrada de desenvolvimento intermunicipal, uma abordagem com tendência a beneficiar de prioridades de afetação de recursos ao horizonte 2020.

Este é o enquadramento que fundamenta a opção pelo **Cenário Ruralidade Produtiva – Novo Paradigma**, opção que beneficiou também de “inputs” importantes nos processos de validação, entretanto, ocorridos no processo de Elaboração do Plano Estratégico Sabugal 2025.

3. IDENTIFICAÇÃO DOS EIXOS DE DESENVOLVIMENTO ESTRATÉGICO

A análise e reflexão em torno dos Cenários propostos, permitiu evidenciar a importância para o Sabugal e para o seu desenvolvimento estratégico de um conjunto de Variáveis que se explicitam no Esquema seguinte e que contribuem para a identificação dos **Eixos Estratégicos de Atuação Sabugal 2025**, procurando equilibrar a relação “Rumos possíveis/Capacidade de intervenção sobre a Variável”. Nesta abordagem, compreende-se que:

- o contexto económico envolvente será determinante, bem como o quadro de acessibilidades futuro, mas a capacidade de intervenção interna sobre estas Variáveis é tendencialmente residual;
- o desenvolvimento económico do Concelho será o Eixo estruturante (com graus de diferenciação entre significativa e moderada) e onde a intervenção autárquica poderá assumir maior poder de iniciativa e autonomia, principalmente nas dimensões relacionais (parcerias, redes, negociação e “lobby” institucional, ...); e
- as vertentes de desenvolvimento social assumem graus de diferenciação globalmente moderados deixando alguma margem de intervenção autárquica, sobretudo nas vertentes tradicionais de atuação na esfera urbano-social, mas também da parte das Organizações da Economia Social, com relevante expressão no Concelho.

Estas perspetivas, cruzadas com os Desafios enunciados e conhecendo as orientações para o crescimento da Estratégia Europa 2020, bem como do CRER 2020, permitem afirmar que o desenvolvimento do Sabugal no horizonte de 2025 deverá contemplar apostas centradas em *Eixos de Modernização, Integração e Visibilidade* a partir da sua identidade e dos seus recursos/patrimónios, na perspetiva da sua valorização territorial, económica e social.

Ilustração 12 - Matriz de identificação dos Eixos estratégicos

Identificação das Variáveis				EIXOS ESTRATÉGICOS		
Dimensão	Variável crucial	Grau de diferenciação	mas Capacidade de intervenção			
POSICIONAMENTO GEOESTRATÉGICO	Contexto económico	Significativa	Residual	Modernização e competitividade da cadeia de valor rural	Integração em redes urbanas e virtuais	Reforço da visibilidade e identidade
	Acessibilidades e conectividade territorial	Significativa	Residual			
	Suporte patrimonial e natural	Significativa	Significativa			
	Infraestruturas e equipamentos	Moderada	Parcial			
DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO	Economia local	Significativa	Parcial			
	Inovação	Moderada	Parcial			
	Comunicação e visibilidade territorial	Moderada	Significativa			
	Densidade relacional	Moderada	Significativa			
DINÂMICAS SOCIAIS	Crescimento Demográfico	Significativa	Residual			
	Ambiente urbano e funções sociais	Moderada	Significativa			
	Educação e qualificação	Moderada	Parcial			
	Emprego e inclusão social	Moderada	Parcial			
		Identifica o grau de diferenciação dos diferentes rumos que a Variável pode tomar no futuro	Identifica o grau de autonomia de decisão e da capacidade de intervenção dos agentes locais sobre a Variável			
		Moderada ou Significativa	Residual, Parcial ou Significativa			

As Variáveis determinantes assumem-se como passo decisivo para a definição dos Eixos Estratégicos de Atuação que suportam a formulação do **Desafio central: a sustentabilidade territorial, económica e social**.

Ilustração 13 - Enquadramento dos Eixos Estratégicos



A identificação do Desafio central e dos Eixos Estratégicos de Atuação fundamenta uma identificação preliminar de Linhas de intervenção e Objetivos estruturantes para o desenvolvimento sustentável do Concelho do Sabugal, no horizonte 2025.

Linhas de intervenção

1. Preservação e valorização dos recursos naturais (Redes e ecossistemas naturais);
2. Qualificação das infraestruturas territoriais (Redes de integração territorial e urbana);
3. Competitividade Económica (Redes e cadeia de valor produtiva);
4. Desenvolvimento social (Redes de qualidade de vida e de inclusão social);
5. Governação e afirmação territorial (Redes de articulação - governação e marketing).

As duas primeiras Linhas são parcialmente cobertas pelo *Sistema de Ordenamento Territorial*, sendo acima de tudo da responsabilidade da Autarquia, ainda que estimulando a criação de parceiros. As três últimas Linhas, por sua vez, fazem parte do *Sistema de Dinamização Territorial*, sendo fruto de múltiplas interações em que a Autarquia pode assumir-se como agente dinamizador de estratégias de parceria, associativas e de investimento privado.

Os **Objetivos estruturantes** associados às **Linhas de Intervenção** podem ser sistematizados, em abordagem preliminar, através da seguinte formulação:

- O1. Preservar e valorizar os recursos naturais de suporte da qualidade de vida, da saúde, do bem-estar e das atividades produtivas**, designadamente, através do aproveitamento dos recursos naturais de suporte (água, solo, floresta e ecossistemas naturais) e a criação de produtos e serviços com potencial de mercado (associados a marcas como Sortelha, Malcata e Côa) em iniciativas de micro e pequenas empresas nas áreas da agricultura e silvicultura, agroindústria, turismo, saúde e bem-estar, lazer/aventura, mas também na área das indústrias criativas e do conhecimento.
- O2. Manter e reforçar as redes de infraestruturas, as áreas urbanas e a estrutura edificada como suportes da articulação e da valorização territorial**, designadamente, através de medidas de manutenção e reforço das redes de saneamento básico e de transportes – reafirmando a intenção de reforçar as ligações à A23 e à A25 - bem como da intervenção no aproveitamento dos espaços públicos e privados existentes em meio urbano e do extenso património arquitetónico e histórico do Concelho (produtores de amenidades e ambiências essenciais para o bem-estar).
- O3. Reforçar a inovação e a competitividade do sistema produtivo, promovendo a criação de cadeias de valor transversais a todos os setores da economia**, designadamente, com o apoio ao empreendedorismo de base local, à atração de investimento externo e de recursos criativos com origem noutros territórios, o apoio à instalação de atividades criativas, à criação de produtos e serviços compostos e inovadores, com selo de qualidade e sustentabilidade, e a dinamização de iniciativas ligadas ao turismo e ao conhecimento.
- O4. Rejuvenescer e apoiar a inclusão social e a qualidade de vida dos residentes**, designadamente, através de melhoria do acesso aos bens e serviços e com recurso a medidas de atração e fixação de população jovem e em idade adulta, preferencialmente associadas a processos inovadores de criação de emprego, integrados na sociedade do conhecimento e numa ótica de promoção do empreendedorismo responsável de base territorial.
- O5. Modernizar e densificar as redes de comunicação, de cooperação e de afirmação territorial**, designadamente, os mecanismos de partilha de informação, as adaptações organizativas para o adequado funcionamento numa sociedade dinâmica e em rede, a melhoria das relações entre atores de desenvolvimento local, a criação de iniciativas e projetos empreendedores em parceria, bem como as estratégias de comunicação e marketing territorial.

A assunção do **Desafio central** (a tripla-sustentabilidade), bem como dos 3 Eixos Estratégicos (Competitividade, Integração e Visibilidade), desenha um nexos lógico de coerência e racionalidade que a Ilustração seguinte explicita ao ligar as **Linhas de Intervenção** com as **Conexões/Redes** operacionais a criar para concretizar os objetivos estratégicos provisoriamente formulados.

Ilustração 14

Matriz de Relação lógica/Linhas de intervenção/Conexões de Redes/Objetivos estruturantes

<i>Linhas de intervenção</i>	<i>Conexões</i>	<i>Objectivo Estratégico associado</i>
1. Preservação e valorização dos recursos naturais	Redes e ecossistemas naturais	Preservar e valorizar os recursos naturais de suporte da qualidade de vida, da saúde, do bem-estar e das actividades produtivas
2. Qualificação das infraestruturas territoriais	Redes de integração territorial e urbana	Manter e reforçar as redes de infraestruturas, as áreas urbanas e a estrutura edificada como suportes e da articulação e da valorização territorial
3. Competitividade Económica	Redes e cadeia de valor produtiva	Reforçar a inovação e a competitividade do sistema produtivo, promovendo a criação de cadeias de valor transversais a todos os sectores da economia
4. Desenvolvimento social	Redes de qualidade de vida e de inclusão social	Rejuvenescer e apoiar a inclusão social e a qualidade de vida dos residentes
5. Governação e afirmação territorial	Redes de articulação - governação e marketing territorial	Modernizar e densificar as redes de comunicação, de cooperação e de afirmação territorial.