

**UNIVERSIDADE DO ALGARVE**  
**FACULDADE DE ECONOMIA**

**REGIÕES E MUNICÍPIOS: ESTRATÉGIAS E INTERVENÇÕES,  
COMPETIÇÃO OU COMPLEMENTARIDADE**

**O caso da Região do Algarve**

Dissertação para a Obtenção do Grau de Mestre em  
Economia Regional e Desenvolvimento Local

**PATRÍCIA GONÇALVES NETO MARTINS**



FARO  
2003



**PATRÍCIA GONÇALVES NETO MARTINS**

FACULDADE DE ECONOMIA / INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E  
GESTÃO

Orientador: Professor Doutor Fernando Nunes da Silva

Data: 30 de Junho de 2003

**REGIÕES E MUNICÍPIOS: ESTRATÉGIAS E INTERVENÇÕES, COMPETIÇÃO  
OU COMPLEMENTARIDADE**  
**O caso da Região do Algarve**

Júri:

Presidente: Doutor João Albino da Silva

Vogais: Doutor Fernando Nunes da Silva

Doutora Ana Bela Bravo

Doutora Maria Teresa de Noronha

3257T.

UNIVERSIDADE DO ALGARVE	
SERVIÇO DE DOCUMENTAÇÃO	
24/03/04	54720
332	
MAR*Ref	

1

## ÍNDICE GERAL

	Página
Lista de Figuras .....	v
Lista de Tabelas .....	vi
Agradecimentos .....	vii
Resumo .....	viii
Abstract .....	ix
<b>CAPÍTULO 1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO 2. PLANEAMENTO ESTRATÉGICO - DO DOMÍNIO MILITAR À CIDADE E À REGIÃO .....</b>	<b>3</b>
2.1 O conceito de estratégia e a sua evolução .....	3
2.1.1 O planeamento estratégico militar .....	3
2.1.2 O planeamento estratégico empresarial .....	7
2.1.3 O planeamento estratégico aplicado às cidades e às regiões .....	11
2.2 Uma estratégia de desenvolvimento municipal e regional .....	17
2.3 Metodologia do planeamento estratégico aplicado às cidades e às regiões .....	31
2.3.1 Arranque do plano estratégico .....	32
2.3.2 Caracterização dos modelos de desenvolvimento .....	33
2.3.3 Análise externa .....	35
2.3.4 Análise interna .....	36
2.3.5 Formulação da visão estratégica .....	37
2.3.6 Desenvolvimento de estratégias .....	38
2.3.7 Difusão, implantação e avaliação do plano estratégico .....	39
<b>CAPÍTULO 3. ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS E REGIONAIS .....</b>	<b>41</b>
3.1 Atribuições e competências do nível de administração municipal .....	41
3.2 Atribuições e competências do nível de administração regional .....	46
3.3 Sobreposições, complementaridades e lacunas nas atribuições e competências .....	53
3.3.1 Nível de administração municipal .....	53
3.3.2 Nível de administração regional .....	60
3.3.3 Nível de administração municipal versus regional .....	61
3.4 Atribuições e competências do nível de administração supramunicipal .....	64

<b>CAPÍTULO 4. ANÁLISE DE UM CASO DE ESTUDO - A REGIÃO DO ALGARVE .....</b>	<b>67</b>
4.1 Metodologia .....	67
4.2 Caracterização dos Planos Estratégicos existentes .....	69
4.2.1 Plano Estratégico Municipal de Olhão .....	69
4.2.2 Plano Estratégico Municipal de Portimão .....	74
4.2.3 Plano Estratégico Municipal de Faro .....	78
4.2.4 Plano Estratégico Intermunicipal do Baixo Guadiana .....	82
4.2.5 Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região do Algarve (AMAL) .....	86
4.2.6 Estratégia de Desenvolvimento do Algarve (CCR) .....	90
4.3 Contradições/complementaridades dos níveis municipal e regional .....	94
4.3.1 Uma leitura municipal/intermunicipal .....	94
4.3.2 Uma leitura regional .....	95
4.3.3 Uma leitura global .....	97
4.4 Correspondência das estratégias com as atribuições/competências .....	102
4.4.1 O município de Olhão .....	102
4.4.2 O município de Portimão .....	104
4.4.3 O município de Faro .....	106
4.4.4 A sub-região do Baixo Guadiana .....	107
4.4.5 A região do Algarve .....	109
 <b>CAPÍTULO 5. CONCLUSÃO .....</b>	 <b>112</b>
 Referências Bibliográficas .....	 114
 Apêndices .....	 120

## LISTA DE FIGURAS

	Página
2.1 A evolução do planeamento estratégico: os conceitos-chave operacionais .....	16
3.1 Atribuições e competências municipais: 1984 e 1999 .....	43
3.2 Evolução das atribuições municipais .....	45
3.3 Atribuições e competências regionais: 1985 a 2003 .....	50
3.4 Evolução das atribuições regionais .....	52
3.5 Competências municipais regulamentadas e por regulamentar .....	55
4.1 Plano Estratégico Municipal de Olhão: hierarquia de programas .....	71
4.2 Plano Estratégico Municipal de Portimão: hierarquia de programas .....	75
4.3 Plano Estratégico Municipal de Faro: hierarquia de programas .....	79
4.4 Plano Estratégico Intermunicipal do Baixo Guadiana: hierarquia de programas .....	83
4.5 Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região do Algarve: hierarquia de programas .....	88
4.6 Estratégia de Desenvolvimento do Algarve: hierarquia de programas .....	91
4.7 Planos Estratégicos municipais/intermunicipal: número de programas por tipo .....	94
4.8 Planos Estratégicos regionais: número de programas por tipo .....	96
4.9 Complementaridade/competição entre estratégias municipal e regional .....	101
4.10 Olhão - o peso das acções do Plano Estratégico nas atribuições municipais .....	103
4.11 Portimão - o peso das acções do Plano Estratégico nas atribuições municipais .....	105
4.12 Faro - o peso das acções do Plano Estratégico nas atribuições municipais .....	106
4.13 Baixo Guadiana - o peso das acções do Plano Estratégico nas atribuições municipais .....	108

## LISTA DE TABELAS

	Página
3.1 Comparação das atribuições por nível de actuação .....	61
4.1 Plano Estratégico Municipal de Olhão: hierarquia de programas .....	73
4.2 Plano Estratégico Municipal de Portimão: hierarquia de programas .....	77
4.3 Plano Estratégico Municipal de Faro: hierarquia de programas .....	81
4.4 Plano Estratégico Intermunicipal do Baixo Guadiana: hierarquia de programas .....	85
4.5 Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região do Algarve: hierarquia de programas .....	89
4.6 Estratégia de Desenvolvimento do Algarve: hierarquia de programas .....	93
4.7 Relação entre objectivos específicos e Planos Estratégicos .....	99
4.8 Relação entre programas de acção da Estratégia de Desenvolvimento do Algarve e as competências regionais .....	110

## AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer ao Professor Fernando Nunes da Silva pela valiosa orientação no desenvolvimento da presente Dissertação. O seu empenho foi essencial para ultrapassar momentos de impasse e conduzir o trabalho para o fim por ambos pretendido.

Gostaria também de agradecer a todos aqueles que, directa ou indirectamente, contribuíram com os mais diversos apoios para a concretização deste trabalho. A sua dedicação, paciência e atenção foram cruciais para superar todos os momentos de dúvida.

## RESUMO

A presente dissertação discute o modo como as atribuições e competências ao nível municipal e regional foram ou não utilizadas na formulação de estratégias de desenvolvimento, bem como a existência ou não de complementaridade nas estratégias e intervenções municipal e regional.

Foi efectuada a análise de um caso de estudo sobre a região do Algarve. Partindo da caracterização dos Planos Estratégicos existentes, foram observadas quer as contradições e complementaridades a nível municipal e regional, quer a articulação entre as acções contidas nos Planos e as atribuições e competências naqueles níveis.

Os factos indicam que muitas das acções formuladas nos Planos Estratégicos não são materializadas, dada a inexistência de atribuições e competências próprias da entidade que liderou o processo para as concretizar. Foi também possível observar um razoável grau de conformação das estratégias municipais com as estratégias regionais, apesar dos âmbitos de actuação e preocupação serem distintos.

Palavras-chave: planos estratégicos, atribuições, competências, complementaridade, competição.

## ABSTRACT

In the present dissertation, the way that the attributions and abilities to the municipal and regional levels have or have not been used in the formulation of developmental strategies is discussed, as well as the existence or not of complementarity between the municipal and regional strategies and interventions.

A case study on the Algarve region was analysed. From the characterization of the existing Strategical Plans, the contradictions and complementarities on the municipal and regional levels were observed, as well as the articulation between the actions in the Plans and the attributions and abilities in those levels.

The facts indicate that many of the actions formulated in the Strategical Plans are not materialized. This was due to the lack of attributions and proper abilities of the entity that led the process to materialize them. It was also possible to observe a reasonable degree of conformation between the municipal and the regional strategies, despite the distinct scopes of management and concern.

Key-words: strategical plans, attributions, abilities, complementarity, competition.

## CAPÍTULO 1. INTRODUÇÃO

Num tempo de crescente globalização, competitividade e complexificação das estruturas sociais, dos mecanismos económicos e da vivência em sociedade, o planeamento estratégico, como ferramenta capaz de gerir a mudança e acompanhar o futuro, ganhou destaque.

Nas mãos dos decisores públicos urbanos, o Plano Estratégico transforma-se em instrumento essencial de concretização de acções capazes de posicionar a cidade e a região ao nível dos seus competidores mais directos, recuperando ou ganhando o protagonismo na esfera regional, nacional e internacional.

A concretização das acções propostas no Plano Estratégico depende da capacidade de mobilizar toda a sociedade para a sua execução e acompanhamento, sendo de destacar como condição essencial a disponibilidade de instrumentos de actuação ao nível municipal/regional para levar a cabo aquelas acções.

As atribuições e competências assumidas a nível municipal e regional constituem, assim, as reais capacidades dos decisores públicos para operacionalizar o documento estratégico para o futuro.

A questão que se coloca é saber se, de facto, os Planos Estratégicos encontram tradução em termos de acção, através destas atribuições e competências. Outra questão objecto de debate é saber se as estratégias e intervenções municipais e regionais caminham numa lógica de complementaridade de actuação ou de competição.

O corpo da dissertação apresenta, no segundo capítulo, uma revisão da literatura alusiva ao tema, no sentido de fazer um enquadramento teórico da temática e auxiliar a posterior interpretação dos resultados obtidos. É desenvolvida a evolução do significado e conceitos do planeamento estratégico desde a sua aplicação militar, passando pela apropriação empresarial e, finalmente, pela sua aplicação às cidades e às regiões.

Segue-se a apresentação do que se entende por uma estratégia de desenvolvimento municipal e regional, concluindo-se o capítulo com a discriminação da metodologia do planeamento estratégico aplicado às cidades e às regiões.

O terceiro capítulo tem por base a consulta de diplomas legais e apresenta a evolução recente e situação actual no que diz respeito às atribuições e competências municipais e regionais. Inclui também a análise das sobreposições, complementaridades e lacunas existentes dentro e entre cada nível de actuação.

O quarto capítulo faz a análise de um caso de estudo sobre a região do Algarve. Depois de caracterizados os Planos Estratégicos existentes, é efectuada uma análise de contradições e complementaridades a nível municipal e regional, incluindo igualmente uma leitura global comparativa. A parte final deste capítulo destina-se à análise da articulação entre as acções contidas nos Planos Estratégicos municipais e regionais, alvo do caso de estudo, e as atribuições e competências naqueles níveis.

Segue-se a conclusão que faz o sumário dos principais resultados, apresenta os limites do trabalho e recomendações para investigação futura.

## **CAPÍTULO 2. PLANEAMENTO ESTRATÉGICO - DO DOMÍNIO MILITAR À CIDADE E À REGIÃO**

### **2.1 O conceito de estratégia e a sua evolução**

A etimologia, parte da gramática que trata da origem das palavras, permite perceber a origem do conceito de estratégia. Segundo GÜELL (2000, p.18), a palavra “estratégia” deriva do termo grego *stratego*, que por sua vez resulta da combinação dos termos *stratos* ou exército e *ego* ou líder.

O termo estratégia tem a sua raiz no campo militar e pode definir-se como “a arte de conduzir um exército até à presença do inimigo e dirigir as operações de forma a atingir o objectivo desejado”.

“A estratégia determina o momento, o local e as forças necessárias para o combate, e através desta tripla responsabilidade exerce uma influência considerável sobre o resultado final.” (On War, Liv.3, Cap.8, p.194 – Clausewitz) (ABREU, 2000, p.136).

Segundo o general Charles de Gaulle, citado por GÜELL (2000, p.17), “para alcançar o êxito devem seguir-se três estratégias:

1. explorar sempre o inevitável;
2. não ceder a iniciativa ao inimigo;
3. não ficar entre a espada e a parede.”

#### **2.1.1 O planeamento estratégico militar**

GÜELL (2000, p.18) refere que a aplicação da estratégia à arte militar remonta às origens da História. Há mais de 2300 anos, Sun Tzu dizia: “Se sou capaz de determinar os planos do inimigo ao mesmo tempo que oculto os meus, então posso concentrar-me enquanto que ele tem de dividir-se. E se eu me concentro enquanto ele se divide, posso utilizar toda a minha força para atacar uma fracção da sua.”

Para VASCONCELLOS E SÁ (1994), na arte da guerra, onde o conceito foi inicialmente desenvolvido, a estratégia distingue-se da tática. A primeira diz respeito à decisão onde combater o inimigo, enquanto a segunda respeita à decisão como combater o inimigo. A decisão estratégica antecede, assim, a decisão tática.

A estratégia militar alterou-se ao longo do tempo. GÜELL (2000, p.19) refere Galdón para distinguir três tipos de estratégia militar, numa perspectiva histórica:

- Estratégia clássica directa. Procura a decisão mediante conflito, utilizando como meio principal as forças militares. Esta estratégia inspirou as duas guerras mundiais.
- Estratégia indirecta. Baseia-se em procedimentos indirectos de natureza não militar (de ordem política, económica, psicossocial), mas que podem ser completados por acções desse tipo. Inspira todas as formas de conflito que não procuram directamente a decisão, onde quem toma a iniciativa é o mais fraco do ponto de vista militar (guerras coloniais, acções revolucionárias, guerrilhas, são exemplos).
- Estratégia de dissuasão. Representa o modelo da ameaça directa revelada pela superioridade do armamento. A “guerra fria” corresponde a este tipo de estratégia, que assenta sobre as virtudes da dissuasão e onde a acção militar é interdita.

A distinção entre estratégia directa e indirecta tem que ver, nomeadamente, com a amplitude do recurso aos múltiplos instrumentos de coacção: a estratégia directa baseia-se exclusivamente na coacção militar e no ataque frontal à vontade do opositor; a estratégia indirecta utiliza de forma coordenada todos os instrumentos que, a cada momento, se afigurem determinantes, valorizando essencialmente uma aproximação insidiosa e inesperada às posições por ele defendidas (ABREU, 2000, p.52).

O jogo estratégico balança entre duas possibilidades, sempre presentes: a estratégia directa que confere primazia ao instrumento militar, e a estratégia indirecta que relega o factor militar para o papel de auxiliar (ABREU, 2000, p.199).

Segundo POIRIER (1988), o conceito de estratégia militar esteve desde sempre estreitamente associado ao conceito de guerra. Todavia, algumas acções militares não se traduzem em efeitos físicos de morte e de destruição, mas podem influenciar a política adversária, tais como a manifestação de forças terrestres nas fronteiras ou de forças

navais numa zona de conflito (duelos de capacidades dos aparelhos militares na corrida aos armamentos).

A diplomacia militar é significativa de um fim político e de uma vontade (perdurar o estado de não-guerra directa), onde as operações virtuais constituem uma ameaça dissuasiva. Existe um efeito psicológico de inibição e retenção da violência militar, em resultado de uma ameaça de reacção à iniciativa adversária.

Assim, tendo em conta este tipo de estratégia militar contemporânea (evitar o "suicídio" mútuo), o conceito de estratégia militar já não está apenas incluído no conceito de guerra, porque abrange igualmente os estados de não-guerra.

Para GUERRA (2000), do ponto de vista militar, o interesse do exército que pretendia dominar determinava o tipo de estratégia a traçar. A estratégia é, neste caso, definida como um pensamento (e um modo de fazer) que permite hierarquizar e classificar acções para escolher os procedimentos mais eficazes, no sentido de reduzir ou eliminar confrontos, divergências ou conflitos de interesses entre adversários.

### **Princípios da estratégia militar**

A guerra é o palco da incerteza e compreende-se que os homens tenham procurado desde sempre descortinar quais os princípios que devem ser utilizados ao desenhar uma estratégia ou ao formular um plano, para garantir o sucesso na guerra (VASCONCELLOS E SÁ, 1994).

Segundo ABREU (2000, p.193), o Plano Estratégico "indica quando, onde e por meio de que força armada um combate tem de ser travado." (Da Guerra, Liv.II, Cap.I, p.140 – Clausewitz).

GÜELL (2000, pp.20-21) refere os seguintes princípios mais importantes na estratégia militar, citando Galdón: princípio do objectivo, economia de forças, concentração de esforços, princípio da ofensiva, princípio da surpresa, princípio da segurança, princípio da acção unificada, princípio da flexibilidade, princípio da manobra e princípio da síntese. VASCONCELLOS E SÁ (1994) defende que no palco de incertezas, as vitórias

militares dependem dos princípios da estratégia, os quais, quando seguidos, asseguram o sucesso e a vitória.

Na ideia de Sun Tzu, o sucesso estratégico depende, em grande medida, da capacidade para conjugar manobras convencionais e manobras imprevistas, manobras que respeitam as expectativas do inimigo e manobras que o desestabilizam pela surpresa, sendo que as últimas se fundam na manipulação da sua percepção e devem deter a primazia (ABREU, 2000, pp.58-59).

### **Adopção dos princípios estratégicos pelas empresas**

A passagem dos pressupostos da estratégia militar para o meio empresarial sucede apenas no século XX (GUERRA, 2000). Na opinião de GÜELL (2000, p.16), a doutrina militar contemporânea aplica-se perfeitamente aos princípios que regem a prática empresarial actual.

A terminologia da estratégia militar utiliza-se frequentemente nas acções que as empresas põem em prática para melhorar a sua posição competitiva nos mercados, designadamente: ataque frontal, ataque pelo flanco, ataque de guerrilha, ataque por envolvimento, ataque por circunvalação, defesa preventiva, defesa pelos flancos, defesa emparelhada, defesa móvel, defesa em retirada (GÜELL, 2000, pp.24-25).

Hoje, o planeamento estratégico é utilizado diariamente por todo o tipo de organizações nas batalhas diárias contra os seus concorrentes económicos. Na literatura encontram-se inúmeros exemplos, nos quais se observa a aplicação quotidiana dos princípios básicos da estratégia militar, por parte das empresas, para ultrapassar os seus concorrentes e dominar o mercado (GÜELL, 2000, p.21).

VASCONCELLOS E SÁ (1994) assinala que, nos negócios, como na guerra, escolhe-se primeiro a estratégia (local onde combater o inimigo) e só depois se decide a tática (como explicar as forças no campo de batalha).

### 2.1.2 O planeamento estratégico empresarial

Se um grande exército (empresa) não se pode permitir ter uma estratégia menos cuidada, muito menos o pode um exército (empresa) de menor dimensão, o qual para vencer necessita de uma criteriosa escolha dos seus terrenos de competição, isto é, de seleccionar as áreas onde opera e não opera, o que necessita de reflexão estratégica. Nas palavras de Sun Tzu (séc. IV a.C.), “Um exército mais pequeno que o do inimigo deve lutar selectivamente. Caso contrário, enfrenta o risco da derrota e destruição.” (VASCONCELLOS E SÁ e MENDES, 1995).

De acordo com MARTINET (1988), existem três categorias essenciais da estratégia: o campo de batalha, as regras do jogo e o estratega (decisor). Não se trata da guerra absoluta onde o objectivo é abater o adversário mas sim da guerra limitada, até mesmo, na maior parte das vezes, evitada. É a guerra psicológica, onde a importância e a natureza dos «campos» publicitários têm o duplo objectivo de persuadir o cliente a comprar sem comparar e a dissuadir o potencial concorrente.

As vitórias dependem de:

- 1) decidir claramente onde se vai e não se vai apostar recursos (tempo, dinheiro, pessoas);
- 2) procurar zonas onde os nossos pontos fortes correspondam aos factores críticos de sucesso;
- 3) ocupar áreas de terreno entre as quais haja ligações, isto é, sinergia;
- 4) ocupar mercados com boas perspectivas futuras de crescimento, margens e facturação; e
- 5) adequar os planos táticos de *marketing*, financeiros, de pessoal, de produção, etc. ao tipo de terreno que se ocupa, isto é, à estratégia.

O planeamento estratégico empresarial dispõe, assim, de um quadro teórico onde existem definições, metodologia e instrumentos analíticos que permitem a aplicação dos princípios estratégicos na prática empresarial (GÜELL, 2000, p.24).

### **Evolução do planeamento estratégico empresarial**

Nas palavras de NEVES (1996, p.xi), “O conceito de planeamento estratégico foi desenvolvido originariamente no seio da produção teórica da gestão empresarial e apresenta-se como um conjunto de procedimentos sistemáticos que têm em vista gerir a mudança sócio-económica em contextos de incerteza e de competitividade acentuada, através de escolhas e actuações que conduzam à criação do melhor futuro possível para as organizações, no desenvolvimento do seu ciclo de vida.”

Segundo MARTINET (1988), podemos situar a introdução explícita do conceito de estratégia no meio empresarial a meio dos anos 50, como resultado da dupla pressão dos novos problemas que as empresas enfrentavam e das inspirações conceptuais da teoria das organizações.

A percepção de NEVES (1996, pp.46-47) não é muito diferente, defendendo que os primeiros desenvolvimentos teóricos do planeamento estratégico das organizações remontam ao início dos anos 60, num período de crescimento e de consolidação das grandes companhias norte-americanas. A manifestação da crise traz consigo um aprofundamento das concepções teóricas, que irão preocupar-se fundamentalmente em determinar estratégias de gestão mais adequadas face a uma oferta limitada de recursos, num cenário de mudança permanente e em ritmo acelerado.

Assim, **entre as duas guerras**, nas empresas dos Estados Unidos da América (Dupont de Nemours e General Motors) nasceram as primeiras distinções entre responsabilidades estratégicas (fixação de objectivos) e táticas (meios para alcançá-los), ainda sem integrarem os planos das empresas (GÜELL, 2000, p.21).

Para GÜELL (2000, p.22), **ao longo da Segunda Guerra Mundial**, desenvolveu-se intensamente o planeamento de programas e orçamentos militares. Estas experiências foram transferidas no pós-guerra a muitas empresas privadas, que adoptaram o sistema de controlo orçamental para melhorar o controlo e a gestão das suas operações. A gestão empresarial fixa objectivos e, face à escassez de recursos, procura controlar os gastos de produção e programar os investimentos necessários.

Foi o desafio da conquista de novos mercados, num campo de crescente competitividade, que fez nascer o planeamento estratégico na gestão das empresas (CARVALHO, 1998; DGOTDU, 1996, p.28).

Na **década de 50**, a visão keynesiana de aumento da procura e intervenção estatal introduz na gestão empresarial o planeamento de longo prazo. Para GÜELL (2000, p.22), o planeamento a longo prazo supunha que as tendências do passado continuavam no futuro e, por isso, aceitava a projecção no futuro de dados e experiências do passado em matéria de vendas, custos, tecnologia, etc.. Durante estes anos aplicaram-se com profusão os conceitos de planeamento descentralizado e gestão por objectivos.

No entanto, as extrapolações do passado revelaram-se desadequadas para as empresas, porque não previam as novas tendências e não introduziam as correspondentes correcções estratégicas. Assim, a necessidade de novas abordagens e de instrumentos de gestão empresarial deu lugar a que, em  **finais dos anos 50**, surgisse uma corrente de pensamento que enfatizava a importância da estratégia corporativa global. A empresa deixa de ser vista isoladamente mas sim como um grupo (GÜELL, 2000, p.23),

SANTOS (1995) faz referência a tempos de ruptura paradigmática em que os factores de sucesso do passado deixaram de ter eficácia. Tão importante como aprender será a capacidade de desaprender o passado, num movimento de reinvenção da estratégia empresarial.

Para GÜELL (2000, p.23), com o aparecimento do planeamento estratégico, o foco da atenção deslocou-se para a compreensão profunda do contexto do mercado, particularmente da concorrência e dos consumidores. Cumprem-se reflexões sobre as condições existentes, bem como sobre a capacidade para se antecipar a mudanças que pudessem ter implicações estratégicas no percurso da empresa.

Esta corrente de pensamento encontrou uma boa aceitação entre as empresas privadas norte-americanas, propiciada pela estabilidade e pelas fortes taxas de crescimento, características da **década de 60**. Segundo MARTINET (1988), a partir de 1965 as proposições inovadoras impõem ao mesmo tempo uma teoria assente na competitividade. A estratégia consiste, deste modo, em afectar os recursos,

principalmente financeiros, a fim de obter uma vantagem concorrencial durável que permita dominar o segmento. Torna-se necessário detectar e consolidar os argumentos estratégicos ou os elementos susceptíveis de permitir uma vantagem concorrencial.

Após o primeiro choque petrolífero, a crise e a ruptura manifestam-se. Dão-se alterações técnico-económicas e sociopolíticas, mas sobretudo culturais e ideológicas. De acordo com MARTINET (1988), **desde 1975** a crise havia destruído os pressupostos de crescimento, e o planeamento estratégico é questionado. A urgência obriga ao abandono das estratégias de expansão optimistas em favor da racionalização, da reforma e da gestão.

Como resposta a estes problemas, **a partir dos anos 80** surgiu uma nova corrente de pensamento que defendia a implantação da gestão estratégica como forma de dotar de maior agilidade e flexibilidade o planeamento estratégico clássico. Este enfoque sugeriu a necessidade de contar com sistemas de informação actualizados e análises continuadas, que permitissem reagir antecipadamente aos desenvolvimentos internos ou externos à organização e que pudessem afectar a estratégia (GÜELL, 2000, p.23).

Afirma-se um quadro conceptual e metodológico preocupado em encontrar as respostas adequadas aos novos problemas estratégicos, em considerar a complexidade e a turbulência associadas à conjuntura, em ultrapassar os limites e as lacunas do planeamento estratégico, em reconciliar as abordagens técnicas e comportamentais e, ainda, em rearticular estratégia e gestão (MARTINET, 1988).

GÜELL (2000, p.23) refere que, em **princípios dos anos 90**, produziu-se um renascimento dos princípios estratégicos. Neste contexto, desenvolveu-se o chamado planeamento estratégico criativo e participativo, o qual procura estratégias inovadoras que transformem radicalmente as formas de abordagem dos negócios e persegue a participação de todos os elementos da empresa na elaboração da estratégia.

Nas palavras de GÜELL (2000, p.25), o planeamento estratégico empresarial consiste no “modo sistemático de gerir a mudança na empresa com o objectivo de competir com vantagens no mercado, adaptar-se ao meio, redefinir os produtos e maximizar os benefícios.” Este processo reflexivo e criativo dá lugar a uma série de estratégias para

que a empresa expanda o seu crescimento, a sua rentabilidade ou a sua eficiência, tendo em conta os pontos fortes e fracos presentes, assim como as ameaças e oportunidades futuras.

Hoje, a reflexão estratégica continua gozando de vitalidade e aceitação no âmbito empresarial, permitindo dar resposta às exigências crescentes impostas por um contexto e mercados cada vez mais competitivos e em mudança (GÜELL, 2000, p.24).

Segundo NEVES (1996, p.xi), o planeamento é tarefa usual na vida das organizações, em resultado da necessidade de traçar linhas de orientação e parâmetros para a programação e gestão dos recursos que, de algum modo, antecipem o futuro das envolventes interna e externa que caracterizam a actividade das organizações.

### **2.1.3 O planeamento estratégico aplicado às cidades e às regiões**

CRAVEIRO (1988) faz notar que o plano surge como uma necessidade de racionalizar a utilização de recursos, de antecipar cenários e organizar funções, disciplinar usos do solo e inter-relações entre actividades. As primeiras preocupações de planeamento surgem com a revolução industrial, pois há uma relação entre o ciclo de vida das cidades e a forma de conhecer os problemas urbanos e regionais. O planeamento surge como um meio para estabelecer a ordem urbana.

Com a crise económica dos anos 70, verifica-se que o modelo não produziu os efeitos sócio-económicos esperados, antes se confrontando com uma multiplicidade de problemas – o declínio da cidade a partir da sua “metropolização”, desenraizamento das populações, ausência de emprego, crise financeira pública e burocrática da cadeia administrativa. O insucesso e o descrédito do planeamento urbanístico, no contexto de incerteza da década de 70, levou ao surgimento de um novo quadro conceptual – o plano-processo de apoio à tomada de decisão.

#### **A oportunidade do planeamento estratégico nas cidades**

Os planos estratégicos nascem nos Estados Unidos no princípio dos anos oitenta, a partir da iniciativa privada, preocupada com a estagnação das actividades urbanas. No final daquela década chegam à Europa, onde a União Europeia estimula com os seus

fundos económicos actuações deste tipo. O planeamento estratégico é uma resposta das instituições privadas e públicas ante os novos problemas que surgem nos finais do século XX, como consequência das modificações geopolíticas, económicas e culturais (GONZÁLEZ, 2001, p.18).

Esta metodologia chega à Península Ibérica em finais dos anos oitenta, com a sua aplicação às grandes áreas metropolitanas e às principais cidades médias da Catalunha e da área de Lisboa. Surge, então, uma nova ferramenta no desenho das áreas urbanas, que complementava e orientava a actuação do planeamento territorial (GONZÁLEZ, 2001, p.19).

NEVES (1996, p.47) refere que as administrações públicas locais reconhecem as vantagens da utilização de modelos de gestão das grandes empresas, para conduzir as suas cidades, bem como para escolher e acompanhar os programas de acção pública. Esta apropriação dos referenciais e das práticas do planeamento estratégico do sector privado é recente: início da década de 80 nos Estados Unidos, e segunda metade da década de 90, em grandes capitais da Europa.

Grande parte dos conceitos do planeamento estratégico de cidades procede do planeamento empresarial, devido ao paralelismo existente entre o sistema empresa e o sistema cidade (GÜELL, 2000, p.54). SOARES e LEBRE (2000) vão mais longe e afirmam que as estratégias territoriais aproximam-se, conceptualmente, das estratégias militares, na medida em que estas têm de ter em conta o terreno e as condições que este oferece para uma força ganhar vantagens sobre outra, através da distribuição e organização dos meios disponíveis.

### **Razões da transferência dos princípios estratégicos para as cidades**

Para a DGOTDU (1996, p.3), os problemas decorrentes do crescimento da urbanização tornam clara a necessidade de intervir globalmente sobre o quadro sócio-económico do desenvolvimento urbano e de melhorar a eficácia dessas intervenções, garantindo a articulação e cooperação entre os actores desse desenvolvimento. GUERRA (2000) acrescenta que, ao longo do processo de urbanização, a importância das cidades foi sendo valorizada e hoje estamos perante o crescimento e a importância crescente das metrópoles e das regiões metropolitanas.

A assunção desta realidade estabelece a necessidade de transferir os conceitos do planeamento estratégico empresarial para o âmbito do desenvolvimento urbano, obrigando à transformação e renovação dos instrumentos tradicionais de planeamento (GÜELL, 2000, p.31).

Segundo GÜELL (2000, pp.32-43), as principais mudanças que afectam o futuro das cidades são o novo quadro geopolítico, a nova ordem económica, as novas estruturas sociais, o novo ambiente tecnológico e o novo procedimento administrativo. A questão da aplicação do planeamento estratégico surge em resposta a estas tendências de polarização, à emergência do poder local e ao processo de descentralização política e económica da Europa comunitária, e a imperativos para uma mais eficiente, participada e direccionada gestão urbana, adequada a cenários contingentes (DGOTDU, 1996, p.5).

Na opinião de GUERRA (2000), as problemáticas estratégicas emergem assim de uma dupla vontade: a de questionar a inércia das políticas tradicionais e a de aproximar os mecanismos de gestão da rapidez e flexibilidade exigível por estes processos de mudança. Esta nova abordagem das cidades advém, em larga medida, do reconhecimento do reduzido impacto do planeamento tradicional, mas também de uma nova forma de encarar o território e as suas dinâmicas. A principal distinção introduzida pelo planeamento estratégico face ao planeamento tradicional é pretender ser interactivo. O seu quadro de referência é a acção e valoriza os processos mais do que os produtos do planeamento.

De acordo com NEVES (1996, p.96), o planeamento estratégico surge assim como um quadro integrador para racionalizar a acção pública urbana. Pretendem-se acções que sejam integradas no ambiente urbano e racionais devido à escassez de recursos. A maior repercussão só é possível com o envolvimento de diversos agentes.

### **A crise do planeamento tradicional**

As cidades desempenham a sua função num contexto de turbulência, onde as condições económicas modificam os parâmetros em que assentavam as práticas do planeamento tradicional, colocando os responsáveis pelas administrações urbanas perante a necessidade de perspectivar a gestão das mudanças em curso. A descontinuidade

estabelece, assim, uma ruptura clara com o planeamento tradicional (NEVES, 1996, p.47, p.96).

Para a DGOTDU (1996, p.3), a aplicação do planeamento estratégico ao planeamento das cidades, como tentativa de colmatar as insuficiências que o planeamento tradicional tem revelado, é um contributo eficaz e potenciador da valorização e qualificação de cidades, com vista a assegurar a qualidade de vida de quem nelas vive e trabalha, contribuindo para o desenvolvimento sustentável das sociedades que integram.

Frente ao impasse do planeamento de tipo tradicional e ao desenho urbano, surgem novos processos de transformação urbana e novas ideias para projectar a cidade. O planeamento constitui o conjunto de regras capaz de guiar o futuro de maneira a superar a rigidez das técnicas tradicionais (GRAU, 1993).

RAPOSO (1998) acrescenta que o planeamento físico, desarticulado da dimensão económica e sócio-cultural, elaborado de um modo linear, segundo princípios rígidos e funcionalistas, é hoje posto em causa pelo próprio processo de urbanização extensiva do território e da sociedade, de complexidade e competitividade crescentes.

Face aos limites do planeamento urbano convencional e de forma a compatibilizar as dimensões urbano-territorial e socio-económica esboça-se um consenso em torno do interesse pelo planeamento estratégico e pela nova visão e atitude que este implica. Este novo instrumento pretende ser mais processual, flexível, participado e negociado; mas não dispensa adaptações e reformulações nem uma permanente atitude crítica e reflexiva por parte dos seus protagonistas, condição necessária à sua maior operacionalidade.

Dá-se mais atenção ao processo de implementação, à procura do consenso e ao papel do planeamento como uma forma de aprendizagem (DGOTDU, 1996, p.26).

### **Um novo enfoque no planeamento urbano**

O dinamismo da envolvente socio-económica produziu uma série de alterações relevantes nas operações quotidianas do planeador e gestor urbano, que suscitaram a

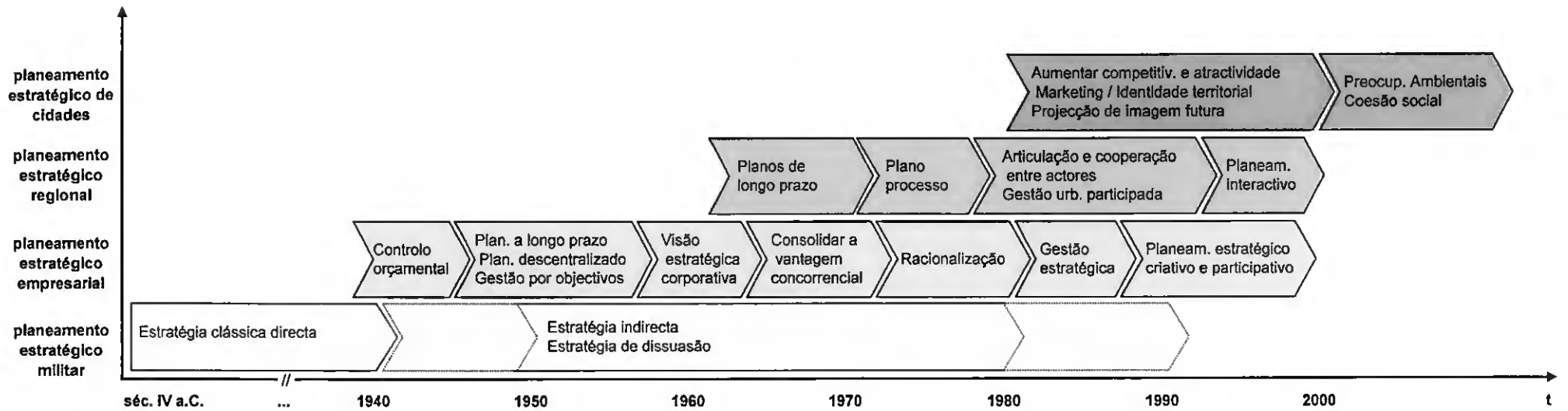
necessidade de rever os enfoques tradicionais de planeamento e gestão urbana (GÜELL, 2000, pp.51-53).

Esta situação propiciou o aparecimento de novos enfoques metodológicos e instrumentos de análise que enfatizam os seguintes aspectos: predomínio do processo, enfoque integrado e coordenado, enfoque estratégico, orientação para o custo-benefício, orientação para a procura, superação dos limites administrativos, participação focalizada.

Para NEUMAN (1995), esta invasão do planeamento estratégico no reino do público, e concretamente no âmbito do planeamento do desenvolvimento (económico ou urbano e territorial), abriu a porta para que o marketing e a imagem assumam papéis protagonistas.

Na página seguinte apresenta-se, de uma forma esquematizada, a evolução do planeamento estratégico ao longo dos anos e os seus conceitos-chave operacionais.

Figura 2.1 A evolução do planeamento estratégico: os conceitos-chave operacionais



Elaborado pelo autor tendo por base GÜELL (1997, p.19, pp.22-23), MARTINET (1988), CRAVEIRO (1988), DGOTDU (1996, p.3, p.5), GUERRA (2000), GONZÁLEZ (2001, p.33, p.46), NEUMAN (1995) e ASCHER (1995, p.151).

## 2.2 Uma estratégia de desenvolvimento municipal e regional

### O ritmo intenso de mudanças

Segundo GRAU (1993), o modelo de desenvolvimento iniciado na segunda metade dos anos 80 abriu uma nova dinâmica nas cidades. Estas passam a ser novos focos de inovação e, em consequência, peças centrais da recuperação económica.

A urbanização caracteriza-se, nomeadamente, por um processo de complexificação da sociedade. Quanto mais as cidades se desenvolvem, maior é a diversidade e mais numerosas aí são as interdependências. Isto desperta, nas grandes urbes, mentalidades e práticas específicas (ASCHER, 1995, p.78).

ARAZOLA<sup>1</sup> acrescenta que, na última década, o papel das cidades e áreas urbanas recebe um maior impulso devido à crescente internacionalização da economia e ao emergir de estruturas políticas supranacionais. As cidades configuram-se como motor económico dos territórios e pilares sobre os quais assenta o crescimento económico do Estado e das regiões onde se encontram.

Na opinião de GONZÁLEZ (2001, p.46), as mudanças actuais correspondem a alterações constantes nas ameaças e oportunidades que se deparam a cada lugar e aos seus actores. A crescente integração territorial (global/local e rural/urbano), a instabilidade, a simultaneidade e a incerteza, são factores que se traduzem na intensificação da competição territorial. Assim, os principais desafios que se colocam aos territórios são os da competitividade/cooperação e da inovação. Para GRAU (1993), num maior espaço de concorrência, as cidades convertem-se em oferta competitiva singular e vêm-se forçadas a transformar ou melhorar algumas das suas funções.

GÜELL (2000, p.48) refere que se acentuou uma forte rivalidade entre os centros urbanos, traduzida em investimentos em infra-estruturas, equipamentos e campanhas de marketing, para aproveitar as oportunidades que oferece a envolvente e assim posicionar-se vantajosamente em mercados cada vez mais abertos, dinâmicos e

---

<sup>1</sup> Internet

fortemente competitivos. O acelerado ritmo de mudança obriga a abordar processos de reflexão e gestão estratégica urbana cada vez mais ágeis.

Num universo incerto, as oportunidades, tal como as inoportunidades, são cada vez mais numerosas. Os gestores locais devem ser capazes de se adaptar às circunstâncias mais concorrenciais, redefinindo permanentemente as opções estratégicas ou as táticas a fim de aproveitar as oportunidades e colocando em prática um planeamento flexível e integrado (ASCHER, 1995, pp.147-148).

Perante uma cultura urbana de constante transformação, o planeamento estratégico, por ser flexível e se construir processualmente, pode constituir um meio de actuação na cidade (MORGADO e LOURO, 1999). Compreendendo uma abordagem sistémica, prospectiva e qualitativa, permite ainda avaliar os fenómenos de concorrência territorial (GONZÁLEZ, 2001, p.78).

O urbanismo deve ser "ágil" e o planeamento urbano mais pragmático e mais elástico. É preciso promover nas cidades a polivalência, apoiando o desenvolvimento local num "marketing urbano" (ASCHER, 1995, p.75).

### **O marketing territorial**

De acordo com GONZÁLEZ (2001, pp.20-21, p.33), desde os anos 30 e, mais decididamente, desde os anos 70, o marketing territorial tem sido utilizado, primeiro nos Estados Unidos e depois nas cidades médias e grandes da União Europeia, para atrair investimentos e dinamizar o desenvolvimento local. Numa conjuntura de crescimento da concorrência internacional e face às tendências da modernidade, o marketing territorial é um instrumento à disposição das cidades e das regiões para a promoção do desenvolvimento baseado num planeamento estratégico.

Quando uma cidade apresenta uma oferta semelhante a outras cidades, os métodos de promoção podem marcar a diferença. O modo de mostrar as vantagens comparativas da cidade constitui um factor fundamental de êxito (LEDO, 1996, p.34, pp.39-40). Este autor refere que o termo *city-marketing* foi introduzido na literatura científica europeia nos anos 80. FORN (2002) acrescenta que as operações de *city-marketing* estão orientadas para mudar ou ampliar a imagem sobre a cidade. Estas políticas podem estar

orientadas para o interior, para o desenvolvimento da consciência colectiva, ou para o exterior, para situar a cidade no mapa.

Através da revalorização das especificidades territoriais, as cidades e regiões projectam a sua imagem no exterior, promovendo a sua afirmação e desenvolvimento. Ganha importância a construção de uma imagem coerente e consensual sobre o território para a mobilização dos actores locais e para a atracção de externos (GONZÁLEZ, 2001, pp. 20-21, p.40, p.46). As acções de promoção são fundamentais para o posicionamento das cidades no *ranking* internacional.

Elaboram-se planos regionais e urbanos pela necessidade de responder aos problemas ocasionados pelo crescimento, mas também na ânsia de cobrir o vazio de identidade que um lugar pode ter de si mesmo (NEUMAN, 1995). Os Planos Estratégicos pretendem criar consciência de identidade territorial que permita salientar as características locais das cidades no mundo global (GONZÁLEZ, 2001, p.18).

### **A comunicação/informação**

No marketing integrado de uma cidade e do seu território envolvente, a parceria, a participação democrática e a cidadania são reforçadas constantemente pelas práticas de comunicação/informação, tanto interna como externa (GONZÁLEZ, 2001, p.43). SANTACANA (2000, p.22), refere que a comunicação é, sem dúvida, um dos elementos fundamentais de todo o processo de planeamento estratégico urbano.

No quadro de uma forte concorrência nacional e internacional, o "marketing urbano" e a comunicação tornaram-se centrais nas estratégias de várias comunidades urbanas, visando um "posicionamento estratégico", uma "imagem de marca" e uma "identidade" territorial sedutora para o exterior e para o interior (ASCHER, 1995, p.151). Segundo SANTACANA (2000, p.52), os planos estratégicos conseguem o desenho de um modelo coerente de cidade perceptível do exterior.

O uso de imagens expressa a projecção de uma imagem do futuro, numa estratégia de construção e venda da nova ideia de lugar. A mudança de imagens é, assim, a essência do planeamento. As imagens, tanto mentais (internas) como de desenho físico (externas), constituem o aglutinador que vincula os participantes ao processo e mantém

este integrado. Quanto mais coincidem as imagens internas com as externas, maior é o poder (significado) do símbolo e mais clara é a imagem mental (NEUMAN, 1995).

Com a finalidade de comunicarem, as colectividades territoriais utilizam assim, tanto no interior como no exterior, instrumentos próprios das empresas (slogans, campanhas publicitárias, mecenato, etc.), além de desenvolverem igualmente formas de divulgação específicas, como concursos internacionais de arquitectura e de urbanismo, manifestações desportivas, exposições, feiras, festivais, etc. (ASCHER, 1995, p.151).

### **A oportunidade mobilizadora**

GRAU (1993) define a plataforma cívica como uma resposta para fazer face à crise do planeamento convencional, com a criação de uma "visão" ou projecto de cidade que é participado pelas forças sociais. Outro tipo de resposta, é o grande acontecimento especial, em que as cidades competem para ser sede de uma olimpíada, uma expo, um certame cultural de nível internacional, para obter uma maior projecção e poder canalizar fundos de investimento excepcionais. GRAU refere ainda o projecto alavanca para dinamizar as cidades, estratégia seguida por muitas cidades para conseguir uma nova dinâmica urbana e económica, capaz de pôr a "cidade em movimento".

Presentemente, qualquer cidade ou região que se pretenda desenvolvida recorre a métodos de promoção e marketing territorial, suportando essas práticas em grandes intervenções de qualificação de equipamentos e infra-estruturas, a par de actividades e promoção de dinâmicas de incremento da actividade cultural, turística, empresarial ou desportiva. O marketing territorial está associado a um modelo de actuação que prevê a "venda" de produtos espaciais (GONZÁLEZ, 2001, pp.18-19, p.38).

São cada vez mais as cidades que se dão conta da necessidade de uma política activa e, de preferência, antecipativa, para responder a tempo às mudanças económicas e sociais (LEDO, 1996, p.31).

Assim, nos últimos anos, multiplicaram-se os exemplos de grandes cidades que resolveram empreender processos de conquista ou recuperação do protagonismo estratégico na cena internacional. Para o efeito, definiram um projecto de cidade e um ou mais planos estratégicos urbanos, tendo em vista concentrar energias, coordenar

poderes institucionais e mobilizar todas as "forças vivas" da cidade para o projecto comum. Em alguns casos, a realização de um evento internacional do tipo Jogos Olímpicos, Campeonato Mundial de Futebol, Exposição Internacional, etc., constitui a "oportunidade mobilizadora" para definir o projecto de cidade e pôr em marcha o respectivo plano estratégico. São exemplos os Jogos Olímpicos de Barcelona e a EXPO'98 em Lisboa. Os projectos estruturantes são fundamentais para a promoção e imagem das cidades (DIAS, 1999).

### **Um complexo balanço de potencialidades-debilidades**

As conclusões da 3.<sup>a</sup> sessão do Colóquio Internacional *Os Desafios do Planeamento Estratégico*, referem que a localização, a história e as condições naturais da cidade, as tendências "pesadas" do passado e as transformações que se processam na sociedade portuguesa, resultam num complexo balanço de potencialidades-debilidades dos municípios. SOARES (1998) acrescenta que estas transformações, na organização interna e na relação com o território envolvente, configuram um quadro de oportunidades e riscos para o desenvolvimento de cada cidade e para o reforço da sua capacidade competitiva e de atracção.

GUTERRES e GRILO<sup>2</sup> reconhecem que o planeamento estratégico terá que ser um processo criativo, o qual, partindo do estudo das debilidades e das potencialidades das regiões e comunidades humanas, apontará consensualmente os caminhos para o futuro e para a gestão das prioridades da acção e da mudança.

A metodologia de planeamento estratégico pretende adoptar um processo de planeamento integrado e compreensivo, orientado para objectivos estratégicos que respondam a desafios e oportunidades. Um processo de marketing territorial que define os pontos fortes das áreas urbanas e revela a potencialidade dos recursos (GONZÁLEZ, 2001, pp.25-26, p.77, p.156).

O marketing territorial procura oferecer aos diferentes grupos que têm interesses sobre o território (investidores, agentes de turismo, políticos, dirigentes, empresários, ...) uma descrição da potencialidade do mesmo. Em termos internos, permite tornar visíveis os

---

<sup>2</sup> Internet

principais problemas da cidade, destacando um conjunto de problemas que estão na mente de diferentes colectivos e pessoas (GONZÁLEZ, 2001, p.26, p.83). Deste modo, os documentos de planeamento avaliam o nicho de mercado, exploram as vantagens competitivas, corrigem as debilidades e idealizam estratégias para o êxito à luz da dinâmica territorial (NEUMAN, 1995).

Num contexto de crescente competitividade inter-urbana, as comunidades territoriais devem atrair e fixar recursos qualificados e criar meios de coesão social. A intervenção na cidade considera também fundamental a revalorização dos recursos materiais e imateriais próprios, a sustentabilidade e o ambiente, bem como a promoção de um ambiente local propício à iniciativa empresarial e à inovação económica, política e social. Nas cidades intermédias, o planeamento estratégico deve valorizar os traços distintivos do local (a identidade interna), numa gestão equilibrada do território entre competitividade, socialização, qualidade ambiental e patrimonial, participação democrática e numa visibilidade externa positiva que reforce o seu relacionamento com outros territórios e actores externos (GONZÁLEZ, 2001, p.47, p.52, pp.78-79).

Um projecto de cidade deve responder a cinco tipos de desafios que se colocam às grandes cidades: nova base económica, infra-estrutura urbana, qualidade de vida, integração social e governabilidade<sup>3</sup>. Segundo FORN (2002), o impacto ambiental e a necessidade de sustentabilidade estão a mudar a visão de cidade.

### **A participação dos diversos agentes**

O planeamento estratégico revela-se determinante em sociedades que pretendem assumir elas próprias um papel de activo protagonismo no respectivo desenvolvimento, enquadrando e integrando os projectos colectivos, conferindo coerência e dinamismo à intervenção conjugada dos diversos agentes com interesses num certo espaço territorial (GUERREIRO, 1998).

Numa perspectiva orientada para o sector público, FERREIRA (1998) refere que o planeamento deve integrar as dinâmicas de desenvolvimento de cada local, articuladas

---

<sup>3</sup> Las Ciudades con Proyecto: Internet

com as políticas nacionais e sectoriais, sendo lógico que se desenvolvam parcerias no processo de planeamento.

FREY (1998) fala da emergência de novas formas de concertação nos meios de decisão em urbanismo, tendo em conta a diversidade de pontos de vista dos múltiplos actores que formam a cidade. Segundo GRAU (1993), a "visão" da cidade é fruto de uma acção ou decisão colectiva. Através da parceria público-privado podem multiplicar-se os meios de investimento disponíveis e assegurar-se a eficácia através do esforço e compromisso partilhado.

Pretende-se uma participação dos agentes institucionais, das empresas privadas, dos poderes políticos públicos que sejam capazes de criar as condições de uma nova oportunidade de crescimento (GONZÁLEZ, 2001, p.26). Contudo, os interesses divergentes dos diferentes actores remetem para a formação de um acordo em torno de um compromisso. Os conflitos de interesses podem dissolver-se através da negociação e do "agir comunicacional" (ASCHER, 1995, p.130).

Procura-se obter o consenso do maior número de agentes na escolha das grandes linhas de orientação, ou seja, a participação dos diferentes actores sociais, empresariais e políticos na programação e acção de novos investimentos (FREY, 1998; GONZÁLEZ, 2001, pp.85-86).

GONZÁLEZ (2001, p.77) cita Figueiredo para afirmar que o planeamento estratégico é uma engenharia de projecto, nomeadamente de concertação. Porque envolve diversos actores com diferentes lógicas e racionalidades, planear adquire o carácter de actividade permanente de suporte a um processo de diálogo e entendimento, protagonizado directamente pelos actores públicos e privados<sup>4</sup>.

A gestão pública urbana constitui um conjunto de práticas nas quais os contactos, as trocas de informação, os conflitos e as negociações ocupam um lugar cada vez maior. A metodologia incrementalista é uma ocasião para os encontros, para o debate e para a

---

<sup>4</sup> La Via Montevideana de la Planificación Estratégica: Internet

parceria entre os vários actores, reactivando as dinâmicas da "sociedade civil" em torno de objectivos comuns e projectos de cidade (ASCHER, 1995, pp.149-150).

Um dos aspectos que merece maior atenção é a participação dos cidadãos no planeamento estratégico, no desenvolvimento social da cidade e dos seus contornos, na definição do futuro dos seus territórios. Por isso mesmo, é oportuno implicar os cidadãos na procura de soluções para os problemas urbanos e conceder-lhes um grau de responsabilidade política e institucional que os comprometa com o desenvolvimento da área urbana onde vivem (GONZÁLEZ, 2001, p.83). Esta participação activa dos agentes sociais obriga a passar de uma gestão pública *top-down* para uma gestão *bottom-up* (FORN, 2002). A concepção hierárquica ficará para trás, a relação será horizontal e participativa.

O projecto de cidade, elaborado pelos cidadãos e pelos diversos actores, favorece a consciência dos interesses gerais ou comuns. Numa dinâmica processualista e método interactivo, a integração daqueles interesses permite ao projecto de cidade ser um pouco mais autónomo em relação aos ciclos eleitorais e por isso mais estável, tendo realmente em conta o longo prazo (ASCHER, 1995, p.146). A este respeito, FORN (2002) refere a vontade de se criar um consenso acima dos partidarismos políticos e de libertar os planos estratégicos dos ciclos políticos e eleitorais.

Contudo, existem também inconvenientes de uma ampla participação em todas as etapas do processo de planeamento estratégico. Tendo em conta que as instituições que lideram o processo tendem a procurar o consenso, e que os projectos que têm capacidade real de transformar a cidade geram conflito, os acordos materializam-se mais sobre grandes princípios do que sobre projectos concretos, adiando o debate sobre o futuro (FORN, 2002).

### **O papel da administração pública**

Segundo ARAZOLA<sup>5</sup>, qualquer processo de planeamento estratégico terá de basear-se em duas considerações básicas: o compromisso (participação de todos os agentes implicados) e o papel dirigente que há-de desempenhar o organismo público como

---

<sup>5</sup> Internet

promotor de iniciativas de cidade. Considerando que a iniciativa dos programas parte basicamente das instituições públicas, GONZÁLEZ (2001, pp.19-20) corrobora que a capacidade de liderança constitui um requisito fundamental no planeamento estratégico.

Neste contexto, a reformulação do papel do Estado é de extrema importância para desenvolver novas formas de regulação de base territorial (GONZÁLEZ, 2001, p.50). O governo local actual é uma instituição promotora que adquire um papel cada vez mais activo no desenvolvimento do território (FORN, 2002).

Das conclusões da 3.<sup>a</sup> sessão do Colóquio Internacional *Os Desafios do Planeamento Estratégico*, ressalta que é indispensável o comprometimento político na definição das estratégias dos diferentes níveis de planeamento e a sua participação activa na concretização das acções.

Na elaboração e adesão a um "projecto de cidade", a gestão pública urbana baseia-se numa lógica de actores, numa metodologia incremental, num urbanismo flexível e integrado, num conjunto de regras de jogo e regulamentações eficazes e numa actividade permanente de negociação e de comunicação (ASCHER, 1995, p.142).

Estes novos métodos de planeamento permitem aos decisores públicos renovar as políticas urbanas. O futuro das cidades depende, sobretudo, da possibilidade de suscitar uma verdadeira "governância urbana", isto é, um sistema de governo que articule e associe as instituições políticas, os actores sociais e as organizações privadas em processos de elaboração e de execução de escolhas colectivas capazes de provocar uma adesão activa dos cidadãos (ASCHER, 1995, p.180, p.182).

Assim, a participação, a liderança do poder político, o consenso e o compromisso de acção constituem as características básicas para que possam ter êxito os documentos de planeamento estratégico (GONZÁLEZ, 2001, pp.19-20).

### **As condições de sucesso do planeamento estratégico**

Segundo GUERREIRO (1998), a elaboração e execução de um plano estratégico exigirá o cumprimento de algumas condições, consideradas decisivas para a sua eficácia:

- 1) adequado conhecimento dos recursos e das principais tendências evolutivas;

- 2) conhecimento ajustado da dinâmica envolvente;
- 3) capacidade para identificar as opções possíveis de desenvolvimento, tendo presente as fraquezas e as oportunidades que condicionam as diversas comunidades;
- 4) imaginação no desenho de políticas de desenvolvimento, evitando a reprodução de modelos esgotados e de eficácia duvidosa;
- 5) claro envolvimento dos protagonistas públicos e privados na escolha das opções;
- 6) finalmente, capacidade técnica e financeira para executar e acompanhar o plano.

Aquelas condições podem ainda ser ampliadas ou aprofundadas<sup>6</sup>:

- a análise da envolvente deverá ser real, global e consensual;
- deverá existir uma máxima participação de cidadãos, uma colaboração sector público/privado e uma articulação real de interesses;
- deverá existir continuidade no processo de implantação de projectos complexos;
- o compromisso dos promotores deverá incluir o compromisso financeiro;
- deverá existir uma definição realista das propostas e da priorização de acções e projectos.

SANTACANA (2000, p.10) acrescenta ainda como condições necessárias para que o Plano tenha êxito, a vontade das instituições implicadas para iniciar o processo, a existência de uma infra-estrutura técnica mínima para elaborar o Plano e a decisão de efectivar a continuidade do Plano.

A definição de um projecto de futuro apenas será eficaz se mobilizar desde logo os actores urbanos públicos e privados e se concretizar em programas e projectos que possam iniciar a sua implementação de imediato<sup>7</sup>.

Sem projectos estruturantes e atractivos capazes de figurar no imaginário dos habitantes da cidade, o plano estratégico será pouco mais do que um exercício de participação sem vida real (FORN, 2002).

ASCHER (1995, pp.143-144, p.146) recomenda ainda que o planeamento deva ser concebido como função permanente de elaboração e de re-elaboração. Em ambiente de

---

<sup>6</sup> Las Ciudades con Proyecto: Internet

<sup>7</sup> Las Ciudades con Proyecto: Internet

incerteza, a gestão estratégica exige uma actualização ainda mais permanente, o que supõe a existência simultânea de mecanismos de avaliação dos resultados das acções levadas a cabo e de dispositivos de informação sobre as transformações da envolvente interna e externa. No limite, o planeamento estratégico nunca está completo, reformula-se constantemente (GONZÁLEZ, 2001, p.78).

Apesar de tudo, não existe um modelo único para o desenvolvimento da cidade, mas princípios gerais que se adaptam a cada caso concreto (MORGADO e LOURO, 1999). Neste sentido, FORN (2002) refere que não se pode falar de uma metodologia padrão a aplicar nos diferentes processos de planeamento estratégico

### **Definição de planeamento estratégico de cidades**

Segundo GÜELL (2000, p.57), o planeamento estratégico de cidades requer uma metodologia estruturada que resolva três desafios conceptuais e operativos: a grande incerteza criada pelo dinamismo da envolvente, a crescente complexidade dos processos urbanos, a diversidade de agentes e interesses que intervêm no desenvolvimento urbano.

Assim, o planeamento estratégico é<sup>8</sup>:

- uma nova forma de governar as aglomerações urbanas, num clima de consenso e de participação colectiva;
- uma metodologia de transformação na cultura urbana que permite superar os velhos métodos da imposição com novas formas de antecipação do desejado e do possível;
- um pacto entre os agentes económicos e sociais para a governabilidade da cidade com visão de futuro, como sistema para a tomada de decisões;
- um desafio que consiste em conceber um futuro desejável e em definir os meios reais para alcançá-lo.

Por outras palavras, GÜELL (2000, p.54) define o planeamento estratégico como uma forma sistemática de dominar a mudança e de criar o melhor futuro possível para uma cidade. Mais especificamente, é um processo criativo que assenta numa actuação integrada de longo prazo, estabelece um sistema contínuo de tomada de decisões que comporta risco, identifica rumos de acção específicos, formula indicadores de

---

<sup>8</sup> Las Ciudades con Proyecto: Internet

acompanhamento sobre os resultados e envolve os agentes sociais e económicos locais ao longo de todo o processo. CALA (1996) acrescenta que o fim último do planeamento é alcançar a melhor adequação entre uma organização e a sua envolvente.

O planeamento estratégico busca saídas, vias para aproveitar novas oportunidades. Resulta numa ferramenta que<sup>9</sup>:

- facilita a concertação de acordos prévios com os agentes sociais e económicos antes da definição de medidas concretas, pelo que estimula a superação de problemas organizativos e a melhoria do funcionamento das instituições;
- estimula a comunicação e participação;
- ordena as decisões a tomar, pelo que permite uma melhor implementação das mesmas;
- clarifica o futuro, pelo que ajuda a tomar decisões presentes em função de futuras consequências;
- conduz com eficácia as mudanças de envolvente e de circunstâncias.

O planeamento estratégico é um esforço organizado para produzir decisões fundamentais que conformam e guiam o que uma organização (empresa, instituição, cidade, área metropolitana ou país) quer conseguir, a partir da perspectiva do que é (ARAZOLA<sup>10</sup>).

### **Características do planeamento estratégico de cidades**

Começaram a adaptar-se à gestão urbana os conceitos de planeamento estratégico, de aplicação extensiva durante os anos 60 e 70 no âmbito empresarial privado. Com o seu carácter de processo criativo para identificar e realizar as acções mais importantes, considerando os pontos fortes e fracos, assim como as ameaças e oportunidades futuras, o planeamento estratégico resulta especialmente útil aos governos locais e aos organismos públicos para uma gestão com êxito, tendo em conta as transformações verificadas nos últimos anos<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> La Vía Montevideana de la Planificación Estratégica: Internet

<sup>10</sup> Internet

<sup>11</sup> La Vía Montevideana de la Planificación Estratégica: Internet

SANTACANA (2000, p.51) refere que o planeamento estratégico urbano, inspirado nas técnicas que as empresas privadas tinham começado a utilizar na década de 70, começou a aplicar-se no ano de 1984 à cidade de São Francisco e a algumas outras cidades norte-americanas. Ao contrário do modelo inicial norte-americano, que se poderia catalogar como *business oriented*, o modelo de Barcelona de planeamento estratégico aproxima-se de um enfoque *citizen oriented*. Assim, o planeamento estratégico urbano iniciou-se efectivamente em Barcelona em 1988 e acabou por criar um modelo com características próprias que serviu logo de guia para outras cidades.

GÜELL (2000, pp.55-56) define as características mais significativas do planeamento estratégico de cidades: visão a longo prazo e carácter plurilegislativo, consideração da envolvente externa, identificação da vantagem competitiva, visão integral da realidade urbana, flexibilidade decisional, concentração em temas críticos, orientado para a acção, fomento e coordenação da participação de todos os agentes sociais, modernidade da administração.

SANTACANA (2000, pp.9-10) acrescenta ainda as seguintes características básicas do planeamento estratégico urbano:

- consideração da cidade como um todo económico e social;
- consideração das pequenas acções: a transformação das cidades requer todo um conjunto de pequenas acções e medidas que, isoladamente, não parecem importantes, mas que em conjunto se potenciam mutuamente e contribuem de forma decisiva para o seu progresso.

Segundo MORGADO e LOURO (1999), o planeamento estratégico funciona como um meio de identificação, coordenação e gestão de acções no espaço e sobretudo no tempo. GONZÁLEZ (2001, p.78) acrescenta que este modelo de planeamento estratégico promove uma visão para a cidade fundamentada num diagnóstico prospectivo e numa gestão de longo prazo, procura interpretar as dinâmicas internas e externas e a integração das diferentes componentes do sistema, identificando interdependências e áreas críticas de mudança. Constrói uma ideia de planeamento como lugar de convergência da sociedade civil, do Estado e dos mercados, promovendo a participação, as iniciativas em parceria e a descentralização do processo de decisão.

O conceito talvez mais importante do Planeamento Estratégico é entendê-lo como produto e como processo. Como produto, será um conjunto organizado e coordenado de projectos e acções estratégicas, transformadores da realidade e orientadores de outras decisões institucionais e individuais. Como processo, será o início de um modo diferente de pensar e gerir a cidade, de vincular actores, de consensualizar visões e acções. Os actores envolvidos apropriarão ainda os produtos concretos do Plano - a materialização do projecto ou as obras acordadas, bem como os subprodutos - imagem, autoria, relações, publicidade, paz social, visão de futuro, imagem internacional, capacidade de antecipação<sup>12</sup>.

A caracterização do planeamento estratégico permite concretizar os principais benefícios que comporta a sua aplicação às cidades (GÜELL, 2000, p.56):

- oferece uma visão global e intersectorial do sistema urbano a longo prazo;
- identifica tendências e antecipa oportunidades;
- formula objectivos prioritários e concentra recursos limitados em temas críticos;
- estimula o diálogo e o debate interno;
- gera consenso e compromisso comunitário para a acção, a partir de um objectivo comum;
- fortalece o tecido social e favorece a mobilização social;
- promove a coordenação entre Administrações;
- implica a iniciativa privada;
- amplia a perspectiva política e social.

Os beneficiários do processo de planeamento estratégico urbano são os cidadãos como usuários e destinatários finais, os políticos como responsáveis da gestão pública da cidade e as empresas como agentes económicos da cidade<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> La Planificación Estratégica de Ciudades - una herramienta para gestionar el cambio: Internet

<sup>13</sup> Las Ciudades con Proyecto: Internet

### 2.3 A metodologia do planeamento estratégico aplicado às cidades e às regiões

De acordo com a DGOTDU (1996, p35, p.45), não existem fórmulas únicas para a realização de Planos Estratégicos. A escala espacial e as especificidades da realidade local ou do momento justificam ajustamentos, que ditam alterações sucessivas sobre a metodologia utilizada. Por outro lado, as diferentes configurações políticas e administrativas do poder local, assim como as tradições de gestão e de participação cívica distintas, determinam a existência de diferentes modelos.

É aconselhável utilizar uma metodologia que satisfaça três condições básicas: inclusão de técnicas de prospectiva, aplicação do enfoque sistémico (sistema funcional urbano) e desenvolvimento de uma participação operativa (GÜELL, 2000, pp.66-67). A DGOTDU (1996, pp.39-40) refere que a abordagem prospectiva deve ser vista como "um olhar sobre o futuro para guiar a acção presente", diminuindo a margem de previsão aleatória.

A metodologia mais difundida e utilizada no processo de planeamento estratégico de uma cidade contempla 7 grandes tarefas (GÜELL, 2000, pp.67-68):

- 1) Arranque do Plano. Esta tarefa supõe fixar a liderança do processo, conseguir o envolvimento dos principais agentes socioeconómicos, estabelecer uma estrutura organizativa e participativa e desenhar uma política de comunicação para difundir publicamente os objectivos do Plano.
- 2) Caracterização dos modelos de desenvolvimento. Estes modelos descrevem os padrões de desenvolvimento físico, económico e social, que conduziram à situação actual da cidade e estabelecem o quadro de referência para elaborar as análises externa e interna.
- 3) Análise externa. Relaciona as oportunidades e ameaças derivadas dos acontecimentos externos que afectam a cidade, mas que estão fora do seu controlo. Esta tarefa divide-se em três subanálises: envolvente, procura e competidores.
- 4) Análise interna. Em paralelo com a análise externa, diagnosticam-se os principais elementos da oferta urbana, entre os quais sobressaem os recursos humanos, as actividades produtivas, as comunicações, a qualidade de vida e o apoio público.

- 5) Formulação da visão estratégica. A visão estratégica corresponde ao modelo de futuro desejado para a comunidade urbana. Os desajustes com a realidade existente permitem identificar os temas que são fundamentais para o desenvolvimento socioeconómico da cidade.
- 6) Desenvolvimento de estratégias. Uma vez formulada a visão desejada, procede-se ao desenho das estratégias para aumentar a competitividade e habitabilidade da cidade, ao desenvolvimento dos programas de actuação e à elaboração de um plano de acção.
- 7) Implantação. A partir da definição e desenvolvimento das estratégias, aborda-se a difusão do Plano, a sua implantação e a sua posterior revisão.

Ainda que em teoria a metodologia descrita observe um processo sequencial de tipo linear, na prática produzem-se constantes recuos/acertos para corrigir e retroalimentar as conclusões e estratégias que se vão obtendo no percurso (GÜELL, 2000, p.68). Numa abordagem sistémica, o planeamento estratégico de cidades é visto como uma série de acções em cadeia, onde a constante auto-avaliação deve ser promovida e o processo deverá estar aberto à reformulação. A necessidade de adequação ao contexto económico, social e cultural implica uma filosofia de integração, acompanhamento e avaliação ao longo de todas as fases do processo (DGOTDU, 1996, p.28, p.30),

### **2.3.1 Arranque do Plano Estratégico**

Todo o Plano Estratégico de uma cidade surge de uma decisão colectiva dos líderes da comunidade para enfrentar com êxito os desafios do futuro. Uma vez tomada a decisão, devem resolver-se quatro questões preliminares: o assumir da liderança, o envolvimento de agentes económicos e sociais, o desenho do modelo organizativo e o estabelecimento de uma estratégia de comunicação (GÜELL, 2000, p.83).

O primeiro passo a realizar no arranque do Plano Estratégico de uma cidade é estabelecer quem vai assumir a liderança do processo. Esta questão não é irrelevante, já que do grau de acerto desta eleição dependerá o envolvimento/compromisso de grande parte dos agentes sociais e económicos no processo de planeamento, e em boa medida o êxito da totalidade do Plano. O líder do Plano pode ser uma pessoa física de reconhecido prestígio (político, empresarial ou intelectual) ou uma instituição de sólida

implantação na comunidade, que deve ter credibilidade perante os concidadãos, capacidade de envolver a comunidade local e habilidade para conciliar interesses divergentes (GÜELL, 2000, pp.83-84).

Num Plano Estratégico é necessário que se implique desde o início e de forma muito estreita o conjunto de agentes públicos e privados com incidência significativa na dinâmica da cidade em torno de um objectivo comum: um projecto de cidade. Para alcançar estes fins é necessário que o processo de planeamento seja capaz de gerar um consenso entre as necessidades e interesses potencialmente conflituosos que compõem a realidade urbana (GÜELL, 2000, p.85).

Há também que realizar uma série de tarefas logísticas, tais como a fixação do seu alcance temporal e geográfico, a estimação do seu orçamento, a provisão de recursos humanos e materiais para a sua realização, o desenvolvimento de um programa de trabalho detalhado e o desenho do modelo organizativo. Podem apontar-se três requisitos organizativos em planeamento estratégico: participação mista dos sectores público e privado, participação de diversos níveis governamentais e dualidade técnico-política. A máxima participação de cidadãos, de forma directa e indirecta, constitui uma das principais garantias de êxito do Plano (GÜELL, 2000, pp.87-91).

A política de comunicação do Plano Estratégico deve facilitar um amplo consenso social e político sobre os problemas da comunidade e as acções chave para alcançar o seu desenvolvimento sócioeconómico futuro. Para tal, deve criar uma consciência colectiva sobre a necessidade de participar e apoiar o Plano Estratégico, difundir pública e amplamente os conteúdos e resultados do processo de planeamento e envolver os diversos meios de comunicação da cidade nesta difusão (GÜELL, 2000, p.91).

### **2.3.2 Caracterização dos modelos de desenvolvimento**

Na fase inicial de um Plano Estratégico, é conveniente determinar os modelos de desenvolvimento físico, económico e social vividos pela cidade em análise, com o objectivo de estabelecer um quadro que sirva de referência aos diagnósticos posteriores. A finalidade é partir da trajectória histórica e estabelecer os padrões de competitividade

e habitabilidade que deve satisfazer essa comunidade para progredir face ao futuro (GÜELL, 2000, p.103).

A implantação das cidades tem sido historicamente determinada por alguns factores de localização bastante rígidos. Para além destes, pode identificar-se uma variedade de elementos que concorrem para a formação física de uma cidade (GÜELL, 2000, p.104):

- a) factores funcionais (funções militares, comerciais, industriais, culturais, de acolhimento, administrativas);
- b) factores locacionais (paisagem, formas topográficas, condições climáticas, recursos naturais, conexão com grandes rotas);
- c) factores populacionais (a população, o conceito social e político).

A ampla variedade de perfis de desenvolvimento que apresentam as cidades aconselha a formulação de um paradigma que permita discriminar entre as distintas tipologias de desenvolvimento económico que podem ter lugar nas cidades (GÜELL, 2000, pp.107-108):

- a estratégia pública de desenvolvimento económico local (endógeno ou exógeno);
- a estratégia seguida pelas empresas locais (obtenção de vantagens baseadas nos custos ou na diferenciação).

Um Plano Estratégico também necessita explorar os factores que conformaram o paradigma social de uma cidade. Condicionado pela dificuldade em formalizar os modelos sociais, a experiência aconselha a sua limitação a dois conceitos: o nível de satisfação das necessidades humanas e o nível de articulação/coesão da estrutura social (GÜELL, 2000, p.111).

A exploração dos modelos físico, económico e social nos quais se foi construindo progressivamente uma cidade ao longo da sua história, definem com grande precisão as suas características e a sua posição dentro do sistema urbano em que se encontra inserida. Com estes elementos, dispõe-se de material suficiente para enunciar as condições que deve satisfazer uma cidade para ser competitiva do ponto de vista económico e de habitabilidade (GÜELL, 2000, p.117).

### 2.3.3 Análise externa

A análise externa estabelece as bases para identificar e compreender as oportunidades e as ameaças derivadas de acontecimentos externos que afectam o sistema funcional urbano, mas que estão fora do seu controlo. Os indicadores externos servem para fixar a posição relativa da cidade em relação à sua envolvente (GÜELL, 2000, p.127).

Num primeiro esforço de prospectiva, o objectivo desta análise é prever e descrever as macro tendências mais significativas, exógenas a uma comunidade, que podem afectar o seu desenvolvimento socioeconómico. Este conhecimento é essencial para compreender e prever os desafios que as cidades enfrentarão no futuro e constituirá o fundamento para reflectir sobre possíveis estratégias e rumos de acção (GÜELL, 2000, p.129).

Uma cidade está sujeita a uma procura, composta por empresas, investidores, instituições, residentes e turistas. As procuras promovidas quer pelos agentes económicos quer sociais devem ser contempladas adequada e equilibradamente ao longo do processo de planeamento; de contrário, a cidade configurará uma oferta que não responde às necessidades do mercado e dos seus habitantes (GÜELL, 2000, p.132).

Uma cidade que elabora um Plano Estratégico necessita identificar aqueles outros lugares com os quais mantém uma rivalidade ou complementaridade conhecida em áreas específicas de actividade económica ou em aspectos de habitabilidade. A análise do posicionamento de uma aglomeração urbana face aos seus competidores pode abordar-se mediante os passos seguintes (GÜELL, 2000, pp.140-144):

- 1) definição do sistema de cidades;
- 2) determinação da hierarquia urbana;
- 3) avaliação das vantagens comparativas e competitivas;
- 4) identificação de oportunidades e ameaças.

A realização das três análises - envolvente, procura e competidores - pode dar lugar a um grande número de factores externos, que se caracterizam pela sua heterogeneidade e pela difícil comparação entre si. Com o fim de criar uma certa ordem na avaliação e priorização destes factores, pode utilizar-se uma matriz que valoriza, por um lado a probabilidade de ocorrência de um acontecimento e, por outro lado, o nível de impacto

que esse acontecimento pode vir a ter no desenvolvimento futuro da comunidade (GÜELL, 2000, p.146).

Uma divergência substancial entre o modelo de desenvolvimento e os factores externos obrigará a propor estratégias que conduzam a cidade para o caminho desejado. Pelo contrário, se se detecta uma convergência significativa, as estratégias do Plano devem reforçar essa sintonia e aproveitá-la para manter as vantagens competitivas da cidade (GÜELL, 2000, pp.146-147).

### **2.3.4 Análise interna**

O propósito da análise interna é identificar os pontos fortes e fracos que apresenta uma cidade em cada um dos componentes da oferta do sistema funcional urbano, tomando como referência os critérios de competitividade e de habitabilidade e articulando com a análise externa (GÜELL, 2000, p.157, p.159).

Os componentes da oferta urbana são os elementos do sistema funcional urbano sobre os quais se tem capacidade de actuação directa (GÜELL, 2000, pp.159-163). Num Plano Estratégico pode prestar-se maior atenção aos seguintes:

- formação (instrução, qualificação profissional e capacidade inovadora da população);
- estrutura social (articulação do tecido social);
- base económica (elemento chave da oferta urbana);
- sistema de transportes (inter-relação funcional e conexão com o exterior);
- sistemas de telecomunicações (infra-estruturas de comunicações);
- qualidade de vida (avaliada através de indicadores quantitativos);
- apoio público (capacidade de acção das diferentes administrações públicas).

O processo de realização da análise interna de uma cidade deve resultar num diagnóstico bem fundamentado que confira fiabilidade ao resto do processo de planeamento, e pode passar pelos seguintes passos (GÜELL, 2000, pp.165-167):

1. revisão e hierarquização dos critérios de competitividade e habitabilidade;
2. determinação de indicadores e padrões;
3. análise de gabinete (recolha de informação e relatórios técnicos);

4. validação mediante grupos de trabalho;
5. avaliação dos critérios de competitividade e habitabilidade (grupos de trabalho).

O cruzamento dos pontos fortes e fracos que apresentam os diversos componentes da oferta urbana, com as ameaças e oportunidades que derivam da análise externa, estabelece um quadro referencial para determinar o posicionamento actual da cidade face aos desafios do futuro. A análise de posicionamento identifica os possíveis pontos a melhorar, mas também fornece informação sobre os factores chave de êxito das principais áreas ou sectores em que a cidade desenvolve a sua actividade (GÜELL, 2000, p.168).

A qualidade do diagnóstico (onde se inclui a caracterização dos modelos de desenvolvimento e as análises externa e interna) pode estar na origem do sucesso ou do fracasso do processo de planeamento estratégico, exigindo por isso o maior cuidado ao nível do rigor técnico, grau de aprofundamento e procedimento científico (DGOTDU, 1996, p.51).

### **2.3.5 Formulação da visão estratégica**

A conclusão das análises externa e interna conduz à formulação da visão estratégica da cidade, ou seja, à definição do modelo de cidade que a comunidade deseja para os anos vindouros. Esta fase requer três tarefas fundamentais: o desenho de cenários, o desenvolvimento da visão e a identificação de temas críticos (GÜELL, 2000, p.177).

O primeiro passo da formulação da visão estratégica é a geração de cenários de futuro que esbocem a evolução da cidade face a diversas opções de comportamento da envolvente, combinando mudanças sociais, políticas, económicas e tecnológicas. Um possível método de desenho de cenários compreende (GÜELL, 2000, pp.179-182):

1. delimitação do fenómeno analisado;
2. identificação das variáveis chave;
3. geração de cenários (cenários possíveis e combinações razoáveis);
4. selecção de cenários finais,
5. avaliação das implicações (avaliação quantitativa e métodos qualitativos);
6. retroalimentação dos resultados (ajustar iterativamente o processo).

Uma vez desenhados os cenários que previsivelmente uma cidade enfrentará no futuro, o passo seguinte consiste em desenvolver estratégias óptimas para cada um deles. Cada estratégia é avaliada e valorada, optando-se finalmente pela mais plausível. O processo confina na formulação de uma única visão estratégica para a cidade analisada (GÜELL, 2000, p.183).

A identificação de temas críticos indicará onde devem concentrar-se indiscutivelmente os esforços da comunidade local para alcançar a visão estratégica proposta para a cidade. Deve seguir o seguinte método (GÜELL, 2000, pp.187-188):

- 1) determinação dos requisitos impostos pela visão estratégica;
- 2) cruzamento com os critérios de competitividade e habitabilidade (detectar disparidades);
- 3) agrupar disparidades em actuações críticas.

A definição da estratégia traduzir-se-á na indicação de uma ou algumas ideias-chave e na definição de um conjunto de grandes linhas de orientação estratégica. O resultado obtido deverá ser mobilizador da maioria dos intervenientes na cidade (DGOTDU, 1996, p.53, p.55)

#### **2.4.6 Desenvolvimento de estratégias**

Após a formulação da visão estratégica e a identificação dos correspondentes temas críticos, a tarefa seguinte do processo de planeamento estratégico consiste em desenvolver as estratégias que permitam alcançar os objectivos. Esta tarefa apoia-se em técnicas participativas com o fim de alcançar compromissos para a execução de actuações e a convergência entre diversas correntes políticas (GÜELL, 2000, p.197).

Basicamente, o processo de definição de estratégias consiste em cruzar para cada tema crítico as oportunidades e ameaças previsíveis da envolvente (análise externa) com os pontos fortes e fracos da oferta urbana (análise interna). Este processo pode respeitar os passos seguintes (GÜELL, 2000, p.197, pp.200-201):

1. configuração de grupos de trabalho por tema crítico;
2. fixação preliminar de metas e projectos estratégicos por tema crítico;

3. realização de entrevistas com agentes decisivos na implantação das metas e projectos;
4. elaboração de um relatório técnico (fichas de projecto);
5. validação do relatório técnico mediante grupos de trabalho (alcançar o consenso);
6. avaliação e priorização das estratégias.

"Estratégia implica escolha, selecção, hierarquização, priorização" (DGOTDU, 1996, p.48). A consecução de uma visão estratégica para uma cidade obriga a actuar em múltiplas frentes e a distribuir os escassos recursos disponíveis, o que exige avaliar cuidadosamente cada estratégia potencial e priorizar umas face a outras. As técnicas de avaliação mais utilizadas são o método de Delphi, as análises custo-benefício e os modelos de decisão multicritério. Estes últimos são recomendáveis quando existem problemas complexos de avaliação de alternativas, de afectação de recursos e de decisão em grupo que dificultam a realização de uma avaliação quantitativa (GÜELL, 2000, pp.207-208). Em Portugal, os modelos de decisão multicritério foram utilizados em 1995 no processo de elaboração do Plano Estratégico da cidade de Barcelos.

Uma vez desenvolvidas e avaliadas as estratégias propostas para cada tema crítico, devem ser traduzidas em programas de actuação detalhados, que devem ser acordados e validados por todos os agentes que irão implementá-los. O conjunto de programas de actuação deve traduzir-se num plano de acção que guie a implantação do Plano Estratégico (GÜELL, 2000, p.211).

### **2.3.7 Difusão, implantação e avaliação do plano estratégico**

Uma vez desenvolvidos os programas de actuação prioritários e desenhado o plano de acção, começa a fase de execução do Plano Estratégico (GÜELL, 2000, p.219).

Para além da estratégia de comunicação pontual mantida ao longo do processo de planeamento, ao iniciar a execução do Plano há que difundir de forma efectiva a visão estratégica formulada para a cidade, as diferentes estratégias a executar nos próximos anos e os recursos requeridos para a sua concretização (GÜELL, 2000, p.219).

Os instrumentos de comunicação para difundir os resultados do Plano Estratégico de uma cidade são vários: documentos técnicos e de divulgação, jornadas, exposições, campanhas de publicidade, boletins informativos, artigos em revistas, imprensa, rádio, televisão e publicações especializadas, etc.(GÜELL, 2000, pp.219-221).

O grau de êxito de um Plano Estratégico radica basicamente no número e importância dos projectos que são executados, em relação às estratégias propostas pelos agentes participantes no Plano. Uma implantação efectiva justifica a necessidade do passo seguinte: a avaliação do Plano Estratégico (GÜELL, 2000, p.226, p.229).

Uma das considerações chave em qualquer processo de planeamento estratégico surge sobre a questão de quando é conveniente rever e alterar a estratégia. Por isso, os Planos Estratégicos devem ser continuamente monitorizados, sendo os sistemas de indicadores os instrumentos de avaliação mais utilizados para o acompanhamento (GÜELL, 2000, pp.230-232).

Tendo em conta os resultados obtidos na avaliação, detectar-se-á se as mudanças produzidas modificaram substancialmente as condições de partida do Plano Estratégico, e assim propor a revisão em profundidade do mesmo. Se assim for, chegou o momento de abordar a elaboração de um novo processo de planeamento estratégico que contemple os novos elementos da envolvente e estabeleça um novo conjunto de estratégias para a cidade (GÜELL, 2000, p.232).

## **CAPÍTULO 3. ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS E REGIONAIS**

### **3.1 Atribuições e competências do nível de administração municipal**

O **Decreto-Lei n.º 701-A/76 de 29 de Setembro** devolve o poder às autarquias locais. O diploma contém as normas definidas na Constituição da República Portuguesa quanto à estrutura, competência e funcionamento dos órgãos das autarquias locais (assembleia de freguesia, junta de freguesia, assembleia municipal, câmara municipal e conselho municipal).

Nos termos da Constituição, a Assembleia da República, através da **Lei n.º 79/77 de 25 de Outubro**, decretou as atribuições das autarquias locais e competências dos respectivos órgãos. É atribuição das autarquias locais tudo o que diz respeito aos respectivos interesses, designadamente, a administração de bens próprios e sob sua jurisdição, o fomento, o abastecimento público, a cultura e assistência e a salubridade pública. São revogados alguns artigos do Decreto-Lei n.º 701-A/76 de 29 de Setembro.

Por sua vez, o **Decreto-Lei n.º 100/84 de 29 de Março** vem rever a Lei n.º 79/77 de 25 de Outubro, na óptica da consolidação de um poder local verdadeiramente autónomo e forte. As autarquias locais são, no continente, as regiões administrativas, o município e a freguesia. Vem acrescentar que é atribuição das autarquias locais o que diz respeito aos interesses próprios, comuns e específicos das populações respectivas, designadamente, o saneamento básico, a saúde, a educação e ensino, os tempos livres e desporto, a defesa e protecção do meio ambiente e a qualidade de vida do respectivo agregado populacional, e a protecção civil.

Posteriormente, a **Lei n.º 169/99 de 18 de Setembro** revoga o Decreto-Lei n.º 100/84 de 29 de Março e estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias.

As atribuições e competências dos municípios ficaram definidas pelo **Decreto-Lei n.º 77/84 de 8 de Março**. Este diploma estabelece o regime da delimitação e da coordenação das actuações da administração central e local em matéria de investimentos públicos.

Foram assim identificados os investimentos públicos cuja execução cabe, em regime de exclusividade, aos municípios. Em 1984, foram atribuídas 29 competências aos municípios, distribuídas pelos seguintes 11 domínios de intervenção:

- equipamento rural e urbano;
- energia;
- transportes e comunicações;
- educação;
- património, cultura e ciência;
- tempos livres e desporto;
- saúde;
- acção social;
- protecção civil;
- ambiente e saneamento básico;
- ordenamento do território e urbanismo.

Este diploma teve execução em termos práticos já em 1984, embora, dada a sua complexidade, com aplicação gradual nos anos seguintes de modo a poder permitir uma adequada adaptação das estruturas do município ao exercício de novas competências em matéria de investimentos.

A **Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro** vem revogar o Decreto-Lei n.º 77/84 de 8 de Março, estabelecendo o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, bem como de delimitação da intervenção da administração central e da administração local, concretizando os princípios da descentralização administrativa e da autonomia do poder local.

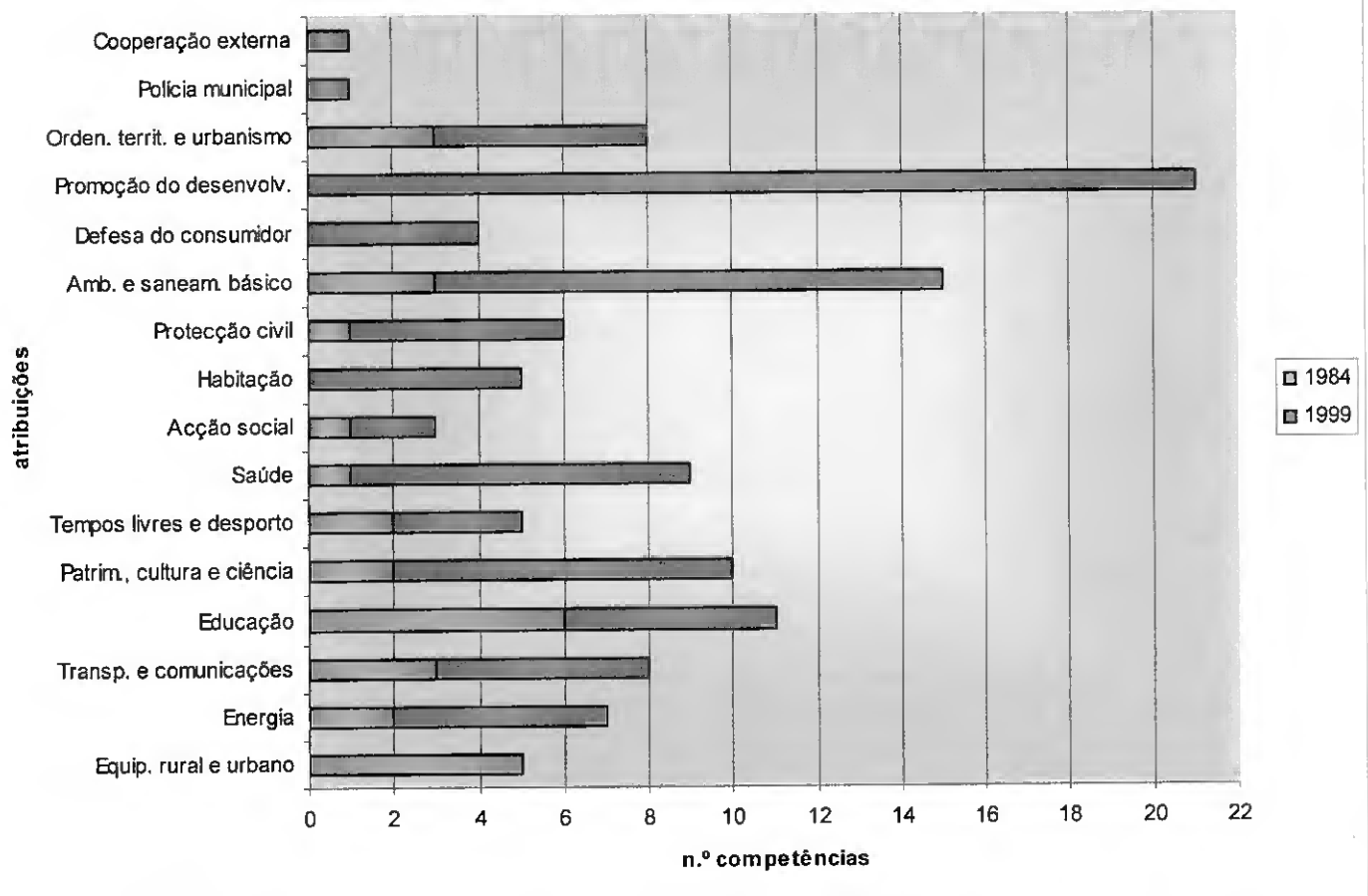
O prosseguimento das atribuições e competências implica a concessão aos órgãos das autarquias locais de poderes que lhes permitam actuar em diversas vertentes, cuja natureza pode ser consultiva, de planeamento, de gestão, de investimento, de fiscalização, ou de licenciamento.

A Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro acrescentou 5 novas atribuições aos municípios:

- habitação;
- defesa do consumidor;
- promoção do desenvolvimento;
- polícia municipal;
- cooperação externa.

Estas novas atribuições denotam preocupações com a habitação social e a renovação urbana, com a arbitragem de conflitos, com a segurança e com a integração no exterior. A participação activa no desenvolvimento constitui a maior preocupação, confirmada pelo grande número de novas competências conferidas aos municípios neste domínio.

**Figura 3.1 Atribuições e competências municipais: 1984 e 1999**



Fonte: Elaborado pelo autor tendo por base o Decreto-Lei n.º 77/84 de 8 de Março e a Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro.

A listagem exaustiva das competências que se inscrevem dentro das atribuições conferidas aos municípios é apresentada no Apêndice 1.

De referir que as atribuições actuais dos municípios são, de facto, as que lhes eram outorgadas pela legislação anterior, Decreto-Lei n.º 77/84 de 8 de Março. Na listagem da Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro constam, para além dessas, outras que deverão vir a ser transferidas (CIDEDEC, 2000, p.98). Procedeu-se, assim, a uma nova arrumação de funções.

Com a nova lei, foram também acrescentadas competências municipais nas atribuições já existentes desde 1984, com particular destaque para o ambiente e saneamento básico, para a saúde e para o património, cultura e ciência. De registar que na atribuição equipamento rural e urbano não foi acrescentada qualquer nova competência.

De 1984 para 1999 foram acrescentadas 90 competências às 29 existentes, pelo que, actualmente, os municípios têm a seu cargo 119 competências. Em termos gerais, a promoção do desenvolvimento e o ambiente e saneamento básico representam as maiores preocupações dos municípios. Segue-se a educação e o património, cultura e ciência.

De referir que o menor número de competências municipais está associado à criação de polícia municipal e à participação em projectos de cooperação externa no âmbito da União Europeia e da CPLP - Comunidade dos Povos de Língua Portuguesa, atribuições estas bastante específicas.

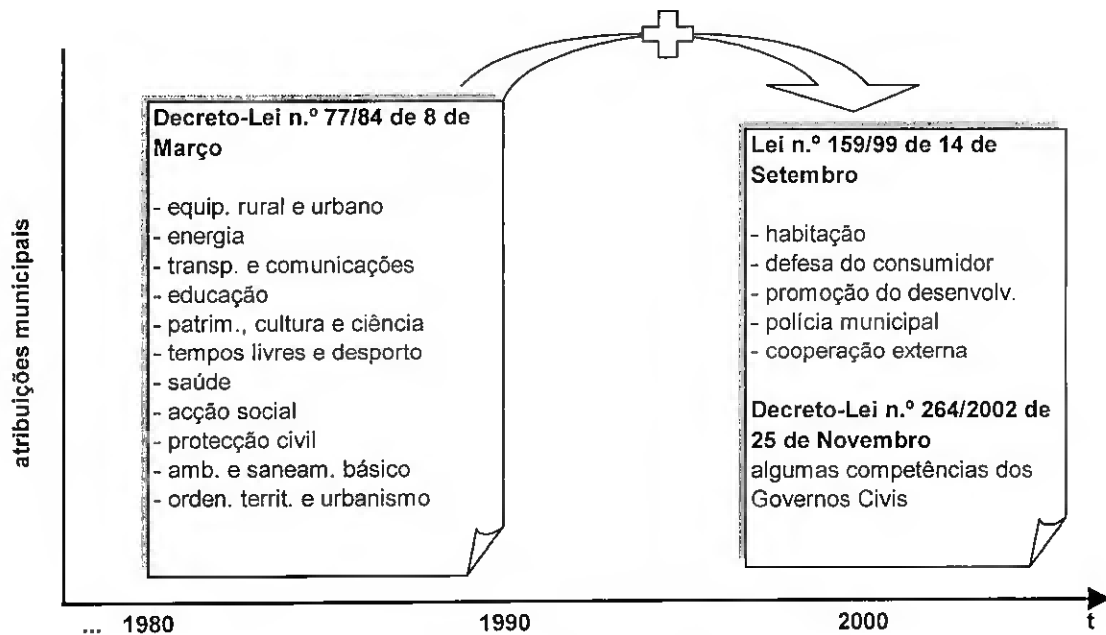
De salientar a atribuição na área da promoção do desenvolvimento que, sendo actualmente a mais representativa, surgiu apenas tardiamente. No entanto, a maioria das competências associadas não tem que ver com investimentos, mas sim com funções de natureza consultiva, de fiscalização e de licenciamento.

Da leitura das atribuições que são cometidas aos municípios, poder-se-á então concluir que estes poderão e deverão intervir em todas as áreas da vida municipal, por todas elas dizerem respeito aos interesses próprios da população respectiva (CIDEDEC, 2000, p.98). De facto, ultrapassado o modelo de satisfação das necessidades básicas (saneamento básico, recolha do lixo, distribuição de água e electricidade), hoje a preocupação centra-se mais nas vertentes social, económica, cultural e ambiental.

Mais recentemente, o **Decreto-Lei n.º 264/2002 de 25 de Novembro** transfere para as câmaras municipais competências dos governos civis em matérias consultivas, informativas e de licenciamento de actividades diversas. Reforça-se a descentralização democrática da administração pública administrativa, colocando o nível de decisão mais próximo do cidadão, tendo em conta que as câmaras municipais são os órgãos tradicionalmente competentes para a tomada de medidas administrativas de âmbito local (princípio da subsidiariedade). O diploma acima referido entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2003.

De seguida, apresenta-se de uma forma sistematizada a evolução das atribuições municipais.

**Figura 3.2 Evolução das atribuições municipais**



Elaborado pelo autor tendo por base a legislação.

### 3.2 Atribuições e competências do nível de administração regional

A Constituição da República Portuguesa de 1976 institui no artigo 255.º a regionalização administrativa do continente. A **Lei n.º 56/91 de 13 de Agosto** constitui a lei quadro das regiões administrativas, pessoa colectiva territorial, dotada de autonomia administrativa e financeira e de órgãos representativos (assembleia regional e junta regional), que visa a prossecução de interesses próprios das populações respectivas, como factor da coesão nacional. Segundo o princípio da descentralização administrativa, a repartição de atribuições entre a administração central e as regiões administrativas deve assegurar a intervenção destas na realização de interesses públicos administrativos que revistam natureza predominantemente regional.

De acordo com o diploma, as regiões administrativas detêm, no âmbito da respectiva área territorial, as seguintes atribuições:

- a) desenvolvimento económico e social;
- b) ordenamento do território;
- c) ambiente, conservação da natureza e recursos hídricos;
- d) equipamento social e vias de comunicação;
- e) educação e formação profissional;
- f) cultura e património histórico;
- g) juventude, desporto e tempos livres;
- h) turismo;
- i) abastecimento público;
- j) apoio às actividades produtivas;
- k) apoio à acção dos municípios.

As regiões administrativas desenvolvem as suas atribuições com vista à atenuação das assimetrias de desenvolvimento do território do continente.

A **Lei n.º 19/98 de 28 de Abril** criou as oito regiões administrativas no continente: Entre Douro e Minho, Trás-os-Montes e Alto Douro, Beira Litoral, Beira Interior, Estremadura e

Ribatejo, Lisboa e Setúbal, Alentejo e Algarve. Porém, até à data, ainda não se procedeu à concretização de regiões administrativas em Portugal continental<sup>1</sup>.

De acordo com OLIVEIRA (1996, p.177), à excepção das regiões autónomas insulares, a institucionalização de um nível hierárquico intermédio entre os municípios e a administração central nunca foi fácil nem vingou no país. Assim, actualmente, as regiões portuguesas correspondem a áreas da responsabilidade das cinco Comissões de Coordenação Regional: Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve.

A regionalização pretende a criação no continente de regiões administrativas, com o objectivo de adequar as decisões aos problemas e aproximá-las das populações, de promover o desenvolvimento harmonioso das diversas parcelas do território continental e de estimular uma maior participação pública na formulação de soluções para os problemas (OLIVEIRA, 1996, p.11). LOBO (1998, p.5, p.14) acrescenta ainda que a criação de uma estrutura administrativa regionalizada introduzirá uma harmonia de poderes, até porque as regiões devem ser politicamente aceites pelas populações e comunidades.

De acordo com FERNANDES, (1998, p.14), "a correcta resolução de alguns problemas exige meios e capacidades que, manifestamente, não estão na posse das câmaras e que, de igual modo, não devem ser cometidos ao governo central".

Contudo, a regionalização não é em si a cura para as disparidades regionais. O modo de definição das instâncias regionais, as pessoas que forem eleitas para as guarnecer e a definição de fronteiras constituem causas potenciais de sucesso ou fracasso do processo de regionalização (OLIVEIRA, 1996, p.13; OLIVEIRA, 1997, p.33).

O conjunto das competências descentralizadas para as regiões deve ser formado por funções inadequadas para desempenho a nível local, sem absorver competências que hoje fazem parte das responsabilidades municipais. A operação terá sempre um sentido de cima para baixo e nunca de baixo para cima (OLIVEIRA, 1996, p. 54; OLIVEIRA, 1997, p.59).

---

<sup>1</sup> A regionalização foi a referendo a 8 de Novembro de 1998. Com uma abstenção perto dos 52% (tornando a consulta não vinculativa), o «não» venceu com quase 64%.

Por esta razão, as responsabilidades dos órgãos regionais devem resultar das competências centrais. Há numerosas e importantes funções que mostram vantagens em ser partilhadas com as instâncias centrais, ou mesmo transferidas para instâncias regionais por razões de eficácia. Encontram-se assim mais responsáveis para conduzir o destino colectivo (OLIVEIRA, 1996, pp.15-17).

A administração deveria organizar-se obedecendo a princípios de subsidiariedade e de optimização de processos, sem esquecer as economias de escala, onde cada problema deve ser tratado de forma responsável. Isto sem prejudicar a união e coordenação da administração, bem como a coordenação sinérgica das partes através do equilíbrio dos princípios de subsidiariedade e supletividade (LOBO, 1998, p.5, p.8, p.12)

A obtenção de resultados mais frutuosa e a consolidação de uma participação responsável no processo de regionalização está associada particularmente ao exercício de competências nos domínios da promoção do desenvolvimento sócio-económico (atenuação das disparidades intra-regionais existentes) e do ordenamento do território. O ambiente deve igualmente constituir uma prioridade das instâncias regionais (OLIVEIRA, 1996, p.178; OLIVEIRA, 1997, p.133).

Segundo OLIVEIRA (1997, p.166), o processo gradualista de regionalização poderia partir das actuais Comissões de Coordenação Regional, entidades com larga experiência naqueles três domínios. Também LOBO (1998, p.22) afirma que as regiões poderiam crescer progressivamente a partir das Comissões de Coordenação Regional.

**O Decreto-Lei n.º 494/79 de 21 de Dezembro** criou as cinco Comissões de Coordenação Regional do continente, organismos incumbidos de exercer, no respectivo âmbito regional, a coordenação e compatibilização das acções de apoio técnico, financeiro e administrativo às autarquias locais e executar, no âmbito dos planos regionais e em colaboração com os serviços competentes, as medidas de interesse para o desenvolvimento da respectiva região, visando a institucionalização de formas de cooperação e diálogo entre as autarquias locais e o poder central. As CCR foram instituídas como órgãos periféricos da administração central para assegurarem, a nível técnico, as relações entre esta e os órgãos do poder local. Foram-lhes dadas atribuições como órgãos regionais de planeamento.

O **Decreto-Lei n.º 130/86 de 7 de Junho** introduziu alterações na estrutura das CCR, operando a transferência para estas de diversas competências até então exercidas a nível central. O **Decreto-Lei n.º 108/94 de 23 de Abril** comete às CCR competências de planeamento.

O **Decreto-Lei n.º 224/2001 de 9 de Agosto** surge na sequência da nova orgânica governamental, que se reflecte obrigatoriamente nas atribuições e na estrutura das CCR. Estas são serviços desconcentrados, dotados de autonomia administrativa e financeira, incumbidos de, na respectiva área de actuação, executarem as políticas de planeamento e desenvolvimento regional. É revogado o Decreto-Lei n.º 494/79 de 21 de Dezembro.

De acordo com o **Decreto-Lei n.º 265/2001 de 28 de Setembro**, enquanto não for concretizada a regionalização constitucionalmente prevista, impõe-se o recurso a esquemas de descentralização e desconcentração adequados à dinamização de políticas públicas económicas e sociais com base no território. Preferiu-se nesta fase otimizar os modelos orgânicos e funcionais já existentes ao nível das CCR. Nestes termos, o presente diploma reforça a coordenação política estratégica do governo em matéria de desconcentração e descentralização administrativas, de reforma da administração periférica do Estado e de coordenação territorial das políticas públicas, atribuindo aos presidentes das CCR, no âmbito de cada uma das NUTS2, importantes funções.

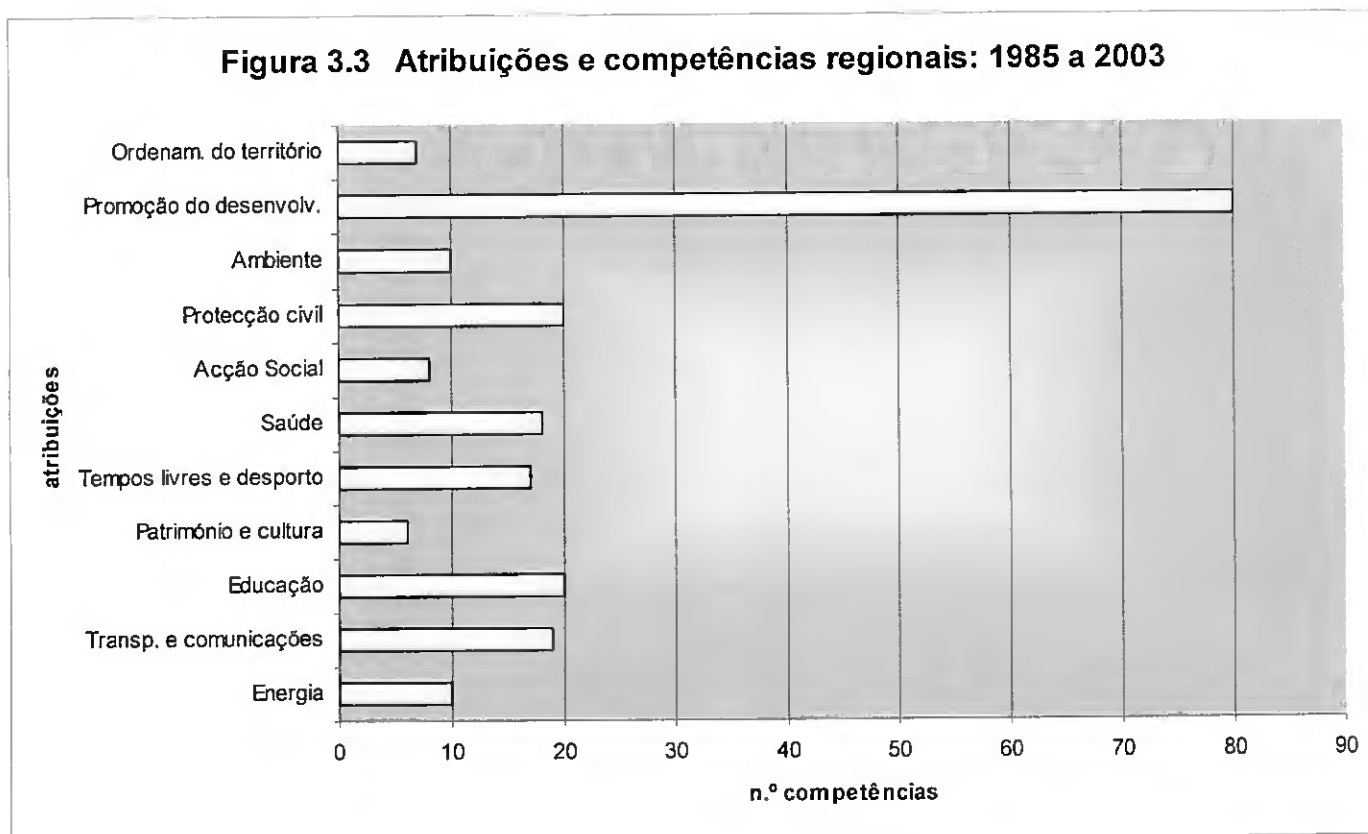
Mais recentemente, o **Decreto-Lei n.º 104/2003 de 23 de Maio** procede à fusão das comissões de coordenação regional e direcções regionais do ambiente e do ordenamento do território, criando as comissões de coordenação e desenvolvimento regional. As novas CCDR agregam e integram as competências daqueles dois organismos e constituem instrumentos de dinamização, acompanhamento e avaliação do processo de desconcentração ao nível regional da administração central e de descentralização das suas competências para a administração local autárquica. É revogado o Decreto-Lei n.º 224/2001 de 9 de Agosto.

Tendo em conta o exercício seguinte de análise de sobreposições, complementaridades e lacunas entre os diferentes níveis de administração, optou-se por considerar como suporte de informação ao nível das atribuições regionais, para além das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, as leis orgânicas dos organismos sectoriais

desconcentrados com intervenção regional, nomeadamente as Direcções Regionais de Agricultura, as Administrações Regionais de Saúde, as Direcções Regionais de Educação, os Centros Regionais de Segurança Social, etc..

Este trabalho resultou numa arrumação de atribuições e competências regionais que permite uma aproximação à estrutura municipal, para uma melhor comparação. Esta listagem encontra-se no Apêndice 2.

De referir também que a análise posterior de um caso de estudo aplicado à região do Algarve limitou a compilação de leis orgânicas ao conjunto dos organismos e serviços desconcentrados, de facto, nesta região. Por outro lado, não foram considerados aqueles cujas competências muito específicas impedem a sua inclusão na análise municipal-regional e nas partes seguintes do presente trabalho. É o caso da Direcção de Serviços de Viação do Algarve, da Delegação Regional do Instituto Português de Cartografia e Cadastro e do Centro Regional de Investigação Pesqueira do Sul, entre outros.



Fonte: Elaborado pelo autor tendo por base as leis orgânicas dos organismos e serviços desconcentrados na região do Algarve

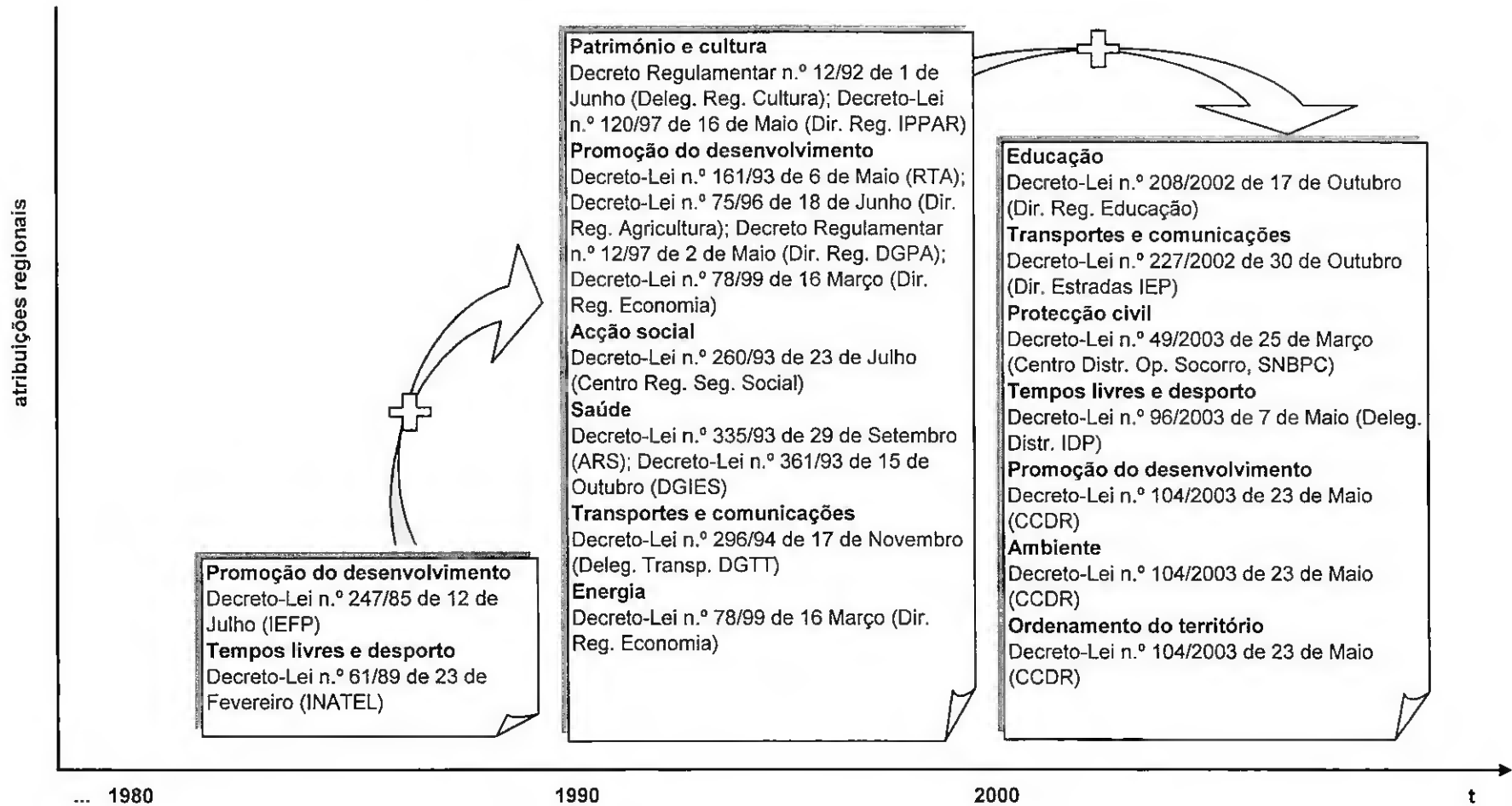
O período abrangido nesta análise das atribuições e competências regionais é bastante largo, uma vez que coexistem competências definidas desde 1985 e que se mantêm até hoje, a par de domínios de intervenção sujeitos a sucessivas alterações, algumas delas bem recentes (2003).

Em termos gerais, o maior número de competências verifica-se na promoção do desenvolvimento, cujo grande destaque se explica pelo facto desta atribuição ser formada por uma combinação de competências da Comissão de Coordenação da Região do Algarve, da Região de Turismo do Algarve, da Delegação Regional do Instituto do Emprego e Formação Profissional, da Direcção Regional do Ministério da Economia, da Direcção Regional de Agricultura e da Direcção Regional das Pescas e Aquicultura. O conjunto vasto de sectores, e de áreas dentro destes, implicados no desenvolvimento, resultou naqueles valores tão díspares.

A larga distância da principal atribuição e dentro de um intervalo aproximado, estão as competências assumidas a nível regional na protecção civil, na educação, nos transportes e comunicações, na saúde e nos tempos livres e desporto. De salientar, por último, o reduzido número de competências no domínio do património e cultura, bem como no ordenamento do território.

Na página seguinte, apresenta-se de uma forma sistematizada a evolução das atribuições regionais. De referir que foi considerada a última legislação em vigor em cada um dos domínios de intervenção, pelo que algumas atribuições apenas surgem no quadro mais recente.

Figura 3.4 Evolução das atribuições regionais



Elaborado pelo autor tendo por base a legislação.

### **3.3 Sobreposições, complementaridade e lacunas nas atribuições e competências**

#### **3.3.1 Nível de administração municipal**

##### **Competências regulamentadas?**

A Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro refere que o conjunto de novas atribuições e competências será progressivamente transferido para os municípios nos quatro anos seguintes à sua entrada em vigor.

Indica que as novas atribuições e competências transferidas para os municípios são tendencialmente universais, podendo, no entanto, assumir a natureza de não universais. Consideram-se universais as transferências que se efectuam simultânea e indistintamente para todos os municípios que apresentem condições objectivas para o respectivo exercício, e não universais as que se efectuam apenas para alguns municípios mediante contratualização entre os departamentos da administração central competentes e os municípios interessados.

Naturalmente, cada concelho é diferente dos outros, tendo os seus problemas, debilidades e potencialidades específicas. Cabe então a cada município precisar os objectivos que pretende alcançar, tendo em conta essas realidades e também os meios disponíveis e possíveis de mobilizar (CIDEDEC, 2000, p.101).

Como Lei-Quadro, em si mesma a Lei 159/99 não transfere nenhuma competência. Define sim aquilo que virá a ser objecto de transferência e as regras para a sua concretização, as quais incluem, entre outras, a necessidade de publicação de diplomas específicos concretizadores de cada uma delas, bem como um prazo que decorre até Setembro de 2003 para a sua implementação total (ANMP, 2002).

Segundo o CIDEDEC (2000, p.41), a competência só pode ser conferida, delimitada ou retirada por lei. Deste princípio, decorre que a competência não se presume, ou seja, só existe competência quando a lei inequivocamente a confere a um dado órgão.

De referir que foi contactada a Associação Nacional de Municípios Portugueses, entidade cuja consulta é obrigatória em qualquer intenção ou processo de transferência de competências para o domínio municipal, no sentido de recolher informação sobre as que se encontram de facto regulamentadas e aquelas que são actualmente assumidas tendo por base legislação especial avulsa. Esta entidade afirmou não possuir informação sistematizada nessa matéria e que tal trabalho seria bastante demorado, tendo em conta a dispersão de legislação especial pelos vários domínios de intervenção.

Deste modo, optou-se por uma pesquisa exaustiva sobre o Diário da República, o que, não sendo totalmente fiável, permite, contudo, uma aceitável aproximação à realidade. As competências regulamentadas de facto, sendo em número reduzido, foram recolhidas na totalidade. Pelo contrário, a legislação especial que define competências municipais em diversas matérias mostrou-se mais difícil de compilar.

Muito pouco foi concretizado até agora, mesmo apesar das Leis do Orçamento de Estado para 2000 e para 2001 terem elencado e reafirmado um vasto conjunto de competências consideradas de transferência prioritária (ANMP, 2002). Actualmente, apenas em 9 casos foi possível concluir negociações e regulamentar a transferência de competências:

- Licenciamento de áreas de serviço a instalar na rede viária municipal (Decreto-Lei n.º 260/2002 de 23 de Novembro);
- Parecer sobre localização de áreas de serviço na rede viária regional e nacional (Decreto-Lei n.º 261/2002 de 23 de Novembro);
- Licenciamento e fiscalização de instalações de armazenamento de combustíveis (Decreto-Lei n.º 267/2002 de 26 de Novembro);
- Licenciamento de recintos de espectáculos (Decreto-Lei n.º 309/2002 de 16 Dezembro);
- Licenciamento e fiscalização de elevadores (Decreto-Lei n.º 320/2002 de 28 de Dezembro);
- Construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos da educação pré-escolar (Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro);
- Construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos das escolas do ensino básico (Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro);
- Elaborar a carta educativa (Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro);
- Criar conselhos municipais de educação (Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro).



Fonte: Elaborado pelo autor tendo por base o Decreto-Lei n.º 77/84 de 8 de Março; Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro; Decreto-Lei n.º 320/2002 de 28 de Dezembro; Decreto-Lei n.º 267/2002 de 26 de Novembro; Decreto-Lei n.º 260/2002 de 23 de Novembro; Decreto-Lei n.º 261/2002 de 23 de Novembro; Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro; Decreto-Lei n.º 309/2002 de 16 Dezembro

Um outro problema subsiste nesta matéria. Dada a escassa regulamentação do revogado Decreto-Lei n.º 77/84 de 8 de Março, muitas das atribuições que ali estavam previstas nunca foram assumidas pelos municípios. Paralelamente ao processo de discussão, negociação e aprovação dos diplomas regulamentadores de novas competências, urge pois regulamentar as "actuais" responsabilidades (ANMP, 2002).

É premente concretizar a quem compete o quê, uma vez que as diversas áreas de intervenção não constituem ainda explicitamente áreas de competência autárquica. Daqui resulta o facto do exercício de muitas competências por parte das câmaras municipais ficar dependente do que está em leis especiais, que é preciso conhecer ou que, não existindo, não se sabe qual será a sua amplitude (INVERNO, 2000).

Para a maior parte das competências identificadas, é necessário consolidar o passado e o presente, dotando os municípios dos meios necessários ao cumprimento da legislação que ficou no papel.

A transferência de competências é um processo difícil e moroso. Difícil, porque, num país desigual, há concelhos em que determinados serviços estão muito desenvolvidos e outros

que não. Moroso, porque as negociações quanto à transferência de verbas, exigidas pelas autarquias pelo assumir de mais responsabilidades, não são fáceis (BENAVENTE, 2002).

### **Os meios próprios e os instrumentos**

A transferência de competências para as autarquias locais, deve ser acompanhada dos meios que a administração central com elas antes despendia (OLIVEIRA, 1996, p.141).

É no Orçamento de Estado que, anualmente, se indicam as novas competências e os meios financeiros que serão transferidos para os municípios e se prevê que os serviços da administração central, no período transitório, garantam o necessário apoio técnico.

A Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro estabelece que a transferência de atribuições e competências é acompanhada dos meios humanos, dos recursos financeiros e do património adequados ao desempenho da função transferida.

Em complemento às atribuições e competências transferidos, a Lei das Finanças Locais é decretada por Lei n.º 1/79 de 2 de Janeiro. As freguesias, municípios e regiões administrativas têm património e finanças próprias, cuja gestão compete aos respectivos órgãos.

Posteriormente, a Lei n.º 1/87 de 6 de Janeiro refere que o Orçamento do Estado deve prever a verba necessária para o exercício da nova atribuição ou competência conferida aos municípios. As receitas que os municípios recebam por esta via, são destinadas, nos dois primeiros anos, ao exercício da atribuição ou competência respectiva. Esta Lei refere ainda a cooperação técnica e financeira entre o Governo e as autarquias locais no domínio do desenvolvimento regional e local.

Este último diploma é revogado pela Lei n.º 42/98 de 6 de Agosto, que estabelece o regime financeiro dos municípios e das freguesias. Os orçamentos dos municípios respeitam os princípios da anualidade, unidade, universalidade, especificação, equilíbrio, não consignação e não compensação. Contudo, o princípio da não consignação não se aplica às receitas provenientes de fundos comunitários, cooperação técnica e financeira e outras previstas por lei. Esta Lei tem sido alvo de alterações, nomeadamente, no cálculo de distribuição dos recursos públicos (subvenções gerais).

Constituem recursos financeiros das autarquias:

- subvenções gerais (transferências financeiras do Estado, através do Fundo Geral Municipal e do Fundo de Coesão Municipal);
- subvenções específicas (cooperação técnica e financeira, através de contratos-programa, acordos de colaboração e auxílios financeiros);
- receitas próprias: participação nos impostos do Estado, liquidação e cobrança de impostos (contribuição autárquica, imposto sobre veículos, sisa), derrama, cobrança de encargos de mais-valias, taxas, tarifas e preços, multas e coimas, rendimento de bens próprios, heranças, legados, doações, alienação de bens próprios, participação nos lucros de sociedades e nos resultados de entidades onde tome parte, outras receitas.

Os municípios podem ainda contrair empréstimos e utilizar aberturas de crédito, bem como emitir obrigações e celebrar contratos de locação financeira.

De referir ainda o recurso a fundos comunitários, como forma de garantir a realização de investimentos em diversas atribuições municipais.

Quanto à cooperação técnica e financeira, poderão ser excepcionalmente inscritas no Orçamento do Estado, por ministério, verbas para financiamento de projectos das autarquias locais de grande relevância para o desenvolvimento regional e local, quando se verifique a sua urgência e a comprovada e manifesta incapacidade financeira das autarquias para lhes fazer face. Neste âmbito, existe a figura do contrato-programa e do auxílio financeiro.

Os contratos-programa têm por objecto a realização de investimentos nos seguintes sectores:

- a) saneamento básico;
- b) ambiente e recursos naturais;
- c) infra-estruturas de transportes;
- d) infra-estruturas e equipamento de comunicações;
- e) cultura, tempos livres e desporto;
- f) educação, ensino e formação profissional;
- g) juventude;
- h) protecção civil;

- i) habitação social;
- j) promoção do desenvolvimento económico;
- k) construção, reconstrução ou grandes reparações de edifícios sede de autarquias locais cujo investimento revista carácter urgente;
- l) saúde e segurança social.

Os auxílios financeiros às autarquias locais têm por fim fazer face a situações específicas que afectem financeiramente as autarquias locais, transcendendo a capacidade ou responsabilidade autárquica, bem como à instalação de novas autarquias locais. Podem ter lugar nos casos previstos e nas condições seguintes:

- a) calamidade pública;
- b) municípios negativamente afectados por investimento da responsabilidade da administração central;
- c) edifícios sede de autarquias locais, negativamente afectados na respectiva funcionalidade na sequência de caso fortuito ou de força maior;
- d) circunstâncias graves que afectem drasticamente a operacionalidade das infra-estruturas das autarquias locais e dos serviços municipais de protecção civil;
- e) instalação de novos municípios ou freguesias;
- f) recuperação de áreas de construção clandestina ou de renovação urbana quando o seu peso relativo transcenda a capacidade e a responsabilidade autárquica.

Para além dos recursos financeiros, os municípios têm ainda os meios jurídico/administrativos (capacidade regulamentadora, licenciamento, possibilidade de ter iniciativas próprias) e humano/organizacionais ao seu dispor (CIDEDEC, 2000, p.102).

### **Zonas cobertas e não cobertas**

O somatório das competências assumidas pelo Decreto-Lei n.º 77/84 de 8 de Março, das novas competências já regulamentadas e dos casos de transferência de competências não universais, cuja implementação terá carácter gradual e progressivo no tempo e no território, resulta num conjunto vasto de áreas de intervenção municipal.

As "actuais" responsabilidades, têm sido particularmente assumidas pelos municípios nas áreas da educação, da habitação social, da acção social e da protecção civil (ANMP, 2002).

Dentro destas competências municipais assumidas, a falta de regulamentação própria é substituída por diversas referências a legislação especial, na matéria respectiva.

Existem igualmente espaços vazios que os municípios vão preenchendo, mesmo sem reforço de verbas para essas competências que não foram transferidas, mas que já existem de facto.

Contudo, a questão coloca-se quando a referida legislação especial é inaplicável pelos municípios e a competência difícil de assumir, nomeadamente devido ao elevado número de processos, à dificuldade de fiscalização e à falta de estudos de base adequados, à deficiente monitorização, à insuficiência de técnicos qualificados, à natureza da estrutura institucional (CIDEDEC, 2000, p.224).

Subsiste, ainda, um número de competências por regulamentar ou contratualizar com a administração central, o que se traduz na existência de princípios meramente formais, que em termos reais nada acrescentam.

Destaque para as lacunas no domínio da saúde, fortemente sectorializado. Não existe regulamentação para qualquer uma das oito novas competências neste domínio atribuídas aos municípios, o que coloca desde logo entraves ao nível da actividade de planeamento e gestão municipal. De facto, impede-se a compatibilização da saúde pública com o planeamento estratégico de desenvolvimento concelhio, prejudica-se o planeamento da rede de equipamentos de saúde concelhios e não se ajustam as políticas e as acções de saúde pública às realidades locais.

Na habitação, as competências assinaladas resultam mais de prioridades, logo sem tradução prática e com velocidades variáveis consoante as vontades e disponibilidades dos municípios. Até porque implica investimentos vultuosos, dificilmente compatíveis com a capacidade financeira municipal, muitos municípios não assumem esta tarefa, ou fazem-no de forma apenas pontual ou esporádica (CIDEDEC, 2000, p.101).

Na defesa do consumidor, verifica-se igualmente um vazio ao nível da intervenção municipal, particularmente em matéria de iniciativa e da concessão de apoios.

Para além das indefinições, a não cobertura de algumas áreas pode também ser explicada pela existência de condicionantes a montante e a jusante, que limitam a actuação das autarquias (CIDEC, 2000, p.223).

### **3.3.2 Nível de administração regional**

#### **Zonas cobertas e não cobertas**

A nível regional, as competências assumidas pelos diversos organismos e serviços desconcentrados na região do Algarve abrangem uma vasta área, em resultado do número elevado de sectores que intervém no território.

De referir que existem áreas cobertas por mais do que um organismo e organismos que cobrem várias áreas de intervenção. No primeiro caso, temos o exemplo já citado da promoção do desenvolvimento; no segundo caso, temos o exemplo da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional, com actuação nos domínios do ambiente, da promoção do desenvolvimento e do ordenamento do território.

Na sua maioria, as competências a nível regional não dizem respeito a investimento, mas sim ao assegurar do cumprimento de legislação, à elaboração de planos, à sistematização e divulgação de informação e à fiscalização e inspecção.

À excepção das atribuições relativas a equipamento rural e urbano, polícia municipal e cooperação externa, cujas competências são bastantes específicas e formatadas para o nível de acção dos municípios, a ausência de organismos e serviços regionais desconcentrados revela-se, sobretudo, nas áreas da habitação e da defesa do consumidor.

Esta situação deixa perceber quer uma atitude centralizadora (o caso da habitação, atribuição apenas delegada através de contratos-programa com a administração local), quer uma sensibilização dos serviços centrais para a necessidade de aproximar o tema da defesa do consumidor das necessidades locais, numa dupla lógica de subsidiariedade e eficiência (esta atribuição nunca surge nas referências bibliográficas como devesse integrar o nível regional, mas sim apenas o municipal).

De salientar ainda que, a nível regional, não existem competências nas áreas da ciência nem do saneamento básico.

### 3.3.3 Nível de administração municipal *versus* regional

A tabela seguinte sintetiza as atribuições dos níveis de administração municipal e regional, comparando, em linha, as suas articulações:

**Tabela 3.1 Comparação das atribuições por nível de actuação**

Municípios (1984, 1999)	Regiões (1985 a 2003)
Equipamento rural e urbano	
Energia	Energia
Transportes e comunicações	Transportes e comunicações
Educação	Educação
Património, cultura e ciência	Património e cultura
Tempos livres e desporto	Tempos livres e desporto
Saúde	Saúde
Ação social	Ação social
Habitação	
Protecção civil	Protecção civil
Ambiente e saneamento básico	Ambiente
Defesa do consumidor	
Promoção do desenvolvimento	Promoção do desenvolvimento
Ordenamento do território e urbanismo	Ordenamento do território
Polícia municipal	
Cooperação externa	

Numa primeira leitura, destacam-se significativas complementaridades nas atribuições municipais e regionais. Por outras palavras, observam-se interesses comuns a prosseguir e interesses comuns de conteúdo aproximado.

Esta complementaridade revela-se desde logo na natureza das atribuições regionais, que incluem o acompanhamento, a prestação de apoio e informação, a coordenação, a orientação e a dinamização da actuação municipal.

Contudo, o grau de paralelismo registado nos domínios observados varia consideravelmente à medida que descemos a análise ao nível das competências.

### **Sobreposições**

Existem algumas contradições ao nível das competências municipais e regionais no domínio da educação, designadamente em matéria de gestão de recursos humanos. Também em matéria de acção social, há que regularizar as situações dos cruzamentos de competências (ANMP, 2000; ANMP, 2002).

Quanto à habitação social, trata-se de uma área de grande ambiguidade, confusão e indefinição, sem que jamais os municípios a tivessem assumido como uma sua competência (ANMP, 2002).

A protecção civil é ainda uma área que necessita de clarificação, tendo em conta que as novas competências municipais permanecem na alçada de estruturas supramunicipais (Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil).

Destaque ainda para a sobreposição de competências entre os níveis municipal e regional, e também dentro deste, no domínio do ambiente. Neste sector, são muitas as entidades com intervenção regional (Instituto do Ambiente, Instituto de Conservação da Natureza, CCDR, Instituto da Água) que desempenham as competências conferidas ao nível municipal, e que provocam também grandes indefinições ao nível regional sem que existam os correspondentes mecanismos de compatibilização das actuações.

Na promoção do desenvolvimento, há competências conferidas aos municípios que continuam a ser desempenhadas pelos organismos desconcentrados a nível regional. O licenciamento, fiscalização e elaboração de cadastro estão ainda a cargo das entidades respectivas no âmbito industrial (D.R.Economia), comercial (DGCC) e turístico (DGT). O controlo metrológico está a cargo da D.R.Economia, o povoamento de espécies é licenciado pelo ICN e fiscalizado por várias entidades que não as câmaras municipais.

A atribuição de níveis de competência dispersos por vários organismos (manutenção, gestão, licenciamento, fiscalização) também contribui para a sobreposição de poderes. Os

cruzamentos de competências existentes são prejudiciais ao funcionamento de todos os organismos, dificultando a sua actuação.

De notar que, a existência de mais do que um organismo ou serviço desconcentrado em domínios de intervenção fortemente sectorializados, a menos que as atribuições e competências estejam bem definidas, é indiciador de sobreposição de competências.

PINHO (1998, p.33, p.71) salienta que a ausência de um nível intermédio de administração traduz-se, em alguns sectores no domínio do ambiente, na dificuldade em operacionalizar estratégias de intervenção (a gestão dos resíduos e dos recursos hídricos são dois exemplos que exigem soluções supramunicipais). Adianta ainda que o nível regional deverá reforçar as competências em domínios antes reservados à intervenção central (planeamento do ar, dos resíduos, da conservação da natureza, da educação ambiental e participação do cidadão).

Por outro lado, PINHO (1998, p.33, p.72, p.78), considerando a reduzida intervenção municipal nas diversas temáticas do ambiente, onde apenas se salienta a prestação directa de serviços à comunidade (abastecimento de água, saneamento básico e gestão dos resíduos sólidos urbanos), propõe um reforço de competências nos sectores do ar (planeamento, monitorização), do ruído (monitorização) e da educação ambiental (gestão/promoção).

Uma questão que se prende com a criação de regiões é a articulação com o poder municipal, ao nível das atribuições, competências e funcionamento (FERNANDES, 1998, p.15). O mesmo autor acrescenta ainda que a especificação clara das funções e competências regionais, bem com o modo de articulação com outros níveis de governo de maneira a minimizar conflitos sobre competências e a maximizar complementaridades potenciais, são condições necessárias para o eficaz desempenho do nível regional (FERNANDES, 1988, p.193).

Às regiões deverá caber, essencialmente, a responsabilidade de articular iniciativas que justifiquem uma intervenção supra-local (MEPAT, 1998, pp.67-68). Apesar de tudo, "as cumplicidades entre instâncias locais e regionais devem ser numerosas, frequentes e muito estimuladas" (OLIVEIRA, 1997, p.21).

### **3.4 Atribuições e competências do nível de administração supramunicipal**

Na opinião de OLIVEIRA (1996, p.48), os municípios portugueses devem permanecer a base da estrutura administrativa do país, para os quais se poderá e deverá descentralizar o maior número de funções que não tenham de ser desempenhadas a nível mais amplo. Deverá igualmente ser estimulada a constituição de agrupamentos de municípios para o desempenho de funções que só assim se tornam viáveis ou mais económicas.

Dando sequência à aplicação do princípio da subsidiariedade, há que descentralizar competências que mais adequadamente possam ser exercidas junto dos seus destinatários, subindo de estrato de decisão somente o que não encontrar resposta àquele nível (OLIVEIRA, 1996, pp.36-37).

Quando uma área tiver melhor solução a nível supra-local, através da associação de municípios, não quer dizer que ela deva ser de âmbito regional. Assim, observando o princípio do reforço da cooperação intermunicipal, os municípios devem manter as atribuições e competências que detêm, mesmo nas áreas que possam ser consideradas de nível intermunicipal (MEPAT, 1998, p.43).

A **Lei n.º 44/91 de 2 de Agosto** criou as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto. Estas têm as seguintes atribuições:

- a) assegurar a articulação dos investimentos municipais que tenham âmbito supramunicipal;
- b) assegurar a conveniente articulação de serviços de âmbito supramunicipal, nomeadamente nos sectores dos transportes colectivos, urbanos e suburbanos e das vias de comunicação de âmbito metropolitano;
- c) assegurar a articulação da actividade dos municípios e do Estado nos domínios das infra-estruturas de saneamento básico, de abastecimento público, da protecção do ambiente e recursos naturais, dos espaços verdes e da protecção civil;
- d) acompanhar a elaboração dos planos de ordenamento do território no âmbito municipal ou metropolitano, bem como a sua execução;

- e) dar parecer sobre os investimentos da administração central das respectivas áreas, bem como sobre os que sejam financiados pela União Europeia;
- f) organizar e manter em funcionamento serviços técnicos próprios;
- g) outras atribuições que sejam transferidas da administração central ou delegadas pelos municípios nas respectivas áreas metropolitanas.

Dada a não concretização da regionalização, o governo avançou para um quadro de reforma da descentralização, através das Leis-Quadro das Áreas Metropolitanas e das Comunidades Intermunicipais. Com estas duas reformas, pretende-se criar um novo patamar de autarquias, onde a resposta pretende partir sempre de baixo para cima. As competências destas entidades supramunicipais são delegadas pelos municípios e existe também a possibilidade de contratualizar transferências da administração central. Novos financiamentos e novos recursos para as autarquias vão passar por essas entidades (RELVAS, 2003).

A **Lei n.º 10/2003 de 13 de Maio** estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das áreas metropolitanas e o modo de funcionamento dos seus órgãos. De acordo com o âmbito territorial e demográfico, as áreas metropolitanas podem ser de dois tipos: grandes áreas metropolitanas ou comunidades urbanas.

A **Lei n.º 11/2003 de 13 de Maio** estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das comunidades intermunicipais de direito público e o modo de funcionamento dos seus órgãos. As comunidades intermunicipais podem ser de dois tipos: comunidades intermunicipais de fins gerais ou associações de municípios de fins específicos.

A diferente natureza destas entidades supramunicipais reside no número de municípios associados e no número de habitantes que integram o conjunto. As áreas metropolitanas e as comunidades intermunicipais visam a prossecução de interesses comuns aos municípios que as integram:

- a) articulação dos investimentos municipais de interesse supramunicipal;
- b) coordenação de actuações entre os municípios e os serviços da administração central, nas seguintes áreas:
  - infra-estruturas de saneamento básico e de abastecimento público;

- saúde;
  - educação;
  - ambiente, conservação da natureza e recursos naturais;
  - segurança e protecção civil;
  - acessibilidades e transportes;
  - equipamentos de utilização colectiva;
  - apoio ao turismo e à cultura;
  - apoios ao desporto, à juventude e às actividades de lazer;
- c) planeamento e gestão estratégica, económica e social;
- d) gestão territorial na área dos municípios integrantes.

Os municípios só podem transferir competências para as áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais quando daí resultem ganhos de eficiência, eficácia e economia. As competências da administração central, quando exercidas por aquelas entidades supramunicipais, são objecto de contratualização com o Governo.

Em termos de meios ao dispor, as áreas metropolitanas e as comunidades intermunicipais têm património e finanças próprios e podem contrair empréstimos a curto, médio e longo prazos. São ainda dotadas de serviços próprios e podem associar-se e estabelecer acordos, contratos-programa e protocolos com outras entidades, públicas e privadas, tendo por objectivo a gestão de interesses públicos.

Estas Leis-Quadro entram em vigor 90 dias após a sua publicação, ou seja, em Agosto de 2003.

## **CAPÍTULO 4. ANÁLISE DE UM CASO DE ESTUDO - A REGIÃO DO ALGARVE**

### **4.1 Metodologia**

A escolha da região do Algarve para análise de um caso de estudo prende-se com o facto de esta possuir limites geográficos e de intervenção pública bem definidos, onde coincidem as áreas de distrito, de NUTS2, da associação de municípios e da CCDR.

Na última década, na região, foram elaborados planos estratégicos municipais para as cidades de Olhão, Portimão e Faro. Mais recentemente, foi elaborado um plano estratégico intermunicipal para a sub-região do Baixo Guadiana. Com alcance regional, foram também elaborados documentos estratégicos pela Associação de Municípios do Algarve e pela Comissão de Coordenação da Região do Algarve.

Em termos metodológicos, para cada um dos planos estratégicos foi elaborado um esquema de síntese com informação sobre a missão e objectivo geral, os sub-objectivos, as estratégias, os objectivos específicos e os programas de acção.

A partir desta sistematização foi efectuada uma arrumação de programas de acção por tipologia, no sentido de "apanhar" as preocupações emergentes nos níveis de actuação municipal, intermunicipal e regional. O número de categorias utilizado é reduzido, para impedir uma dispersão de classificações, o que, a acontecer, prejudicaria a análise dos planos estratégicos com menor número de programas de acção.

A tipologia de programas de acção escolhida foi a seguinte:

- actividade económica;
- acessibilidades;
- recursos humanos;
- cooperação;
- qualificação territorial;
- promoção.

Na actividade económica foram incluídos os incentivos, o desenvolvimento de infra-estruturas e equipamentos e a criação de gabinetes de apoio, abrangendo os vários sectores da actividade produtiva. As acessibilidades contemplam os transportes e as telecomunicações. Os recursos humanos integram a educação e a formação. A cooperação é intermunicipal e transfronteiriça. A qualificação territorial inclui o desenvolvimento urbanístico, social, desportivo, cultural, ambiental, turístico e a qualificação de equipamentos e serviços. A promoção é interna e externa.

De seguida, foram elaboradas matrizes que cruzam os objectivos específicos de cada plano estratégico com os programas de acção, no sentido de ponderar a importância de cada um destes últimos. Em linha é possível ler a contribuição de cada um dos programas para a concretização de um determinado objectivo, enquanto em coluna se observam os contributos de um dado programa para a materialização de cada um dos objectivos.

A graduação dos contributos dos programas de acção teve em conta dois factores:

- o contributo para determinado objectivo específico, comparado com o contributo dos outros programas (em linha);
- a maior ou menor relação com os objectivos específicos (em coluna).

Deste modo, a construção de cada matriz foi feita por aproximações sucessivas, ajustando-se gradualmente de acordo com aquela dupla relação. Após o preenchimento de cada matriz, os efeitos foram quantificados e procedeu-se ao cálculo dos somatórios em coluna, que traduzem a hierarquia dos programas.

No texto que se segue é feita a análise individual de cada um dos planos estratégicos acima referidos, seguindo-se uma leitura por âmbito geográfico de aplicação (municipal/intermunicipal e regional) e, finalmente, uma crítica global.

A parte final destina-se à análise da articulação entre as acções contidas nos Planos Estratégicos municipais e regionais, alvo do caso de estudo, e as atribuições e competências naqueles níveis.

## 4.2 Caracterização dos Planos Estratégicos existentes

### 4.2.1 Plano Estratégico Municipal de Olhão

O Plano Estratégico da Cidade de Olhão foi elaborado paralelamente ao da Cidade de Faro, de acordo com as determinações do Despacho 6/94 do MPAT<sup>1</sup> que identificava o eixo urbano Faro/Olhão como quadro territorial a reflectir e a planear estrategicamente, tendo em vista o reforço e aprofundamento de complementaridades económicas e territoriais existentes (IESE, 2001, p.1).

O Plano Estratégico foi concebido a partir de um conjunto de impulsos com origem no MPAT, na CCR Algarve (PROTAL) e na DGOT (hierarquia e classificação dos centros urbanos nacionais). As expectativas depositadas no processo de elaboração do Plano Estratégico centraram-se, num primeiro momento, em sintetizar as pontes de articulação existentes e potenciais e, posteriormente, em encontrar as modalidades adequadas a um funcionamento mais eficaz, com ganhos evidentes para os dois centros urbanos (IESE, 2001, p.4).

Liderado pela Câmara Municipal de Olhão, o Plano Estratégico foi elaborado em 1994/95, com a participação da empresa Risco Planeamento e a coordenação do arquitecto Bruno Soares.

O *slogan* do Plano Estratégico é reforçar e projectar Olhão como "Cidade do Mar e Capital da Ria Formosa". O objectivo geral é fazer de Olhão uma cidade moderna, assente na sua história, nas tradições de cidade piscatória e marítima e nos recursos e potencialidades do mar, da ria e do parque natural, que garanta a melhoria da qualidade de vida da população, a qualidade ambiental e urbana e, de um modo geral, a afirmação da cidade na região.

---

<sup>1</sup> O planeamento estratégico na legislação:

- Despacho 6/94 de 26 de Janeiro, apresenta alguns vectores estratégicos de actuação sobre política de ordenamento do território.
- Despacho 7/94 de 26 de Janeiro, apresenta a definição de Plano Estratégico de Cidade e cria as condições para o PROSIURB (reforço do sistema urbano nacional). Apresenta objectivos gerais e estratégicos do Plano. Plano Estratégico de Cidade: documento de responsabilidade municipal que visa definir um quadro coerente de intervenções que viabilizem uma estratégia de desenvolvimento de médio e longo prazos para determinada cidade.

Este objectivo é dividido em sub-objectivos, concretizados através das estratégias, dos objectivos específicos e dos respectivos programas de acção. As 4 estratégias para Olhão incidem nos domínios urbano-territorial, estrutura produtiva, sócio-cultural e eixo Faro-Olhão. Os 15 objectivos específicos emergem destas estratégias e são operacionalizados através dos seguintes programas de acção:

- 1) Ligar a Cidade à Ria Formosa;
- 2) Estruturação Urbanística da Cidade;
- 3) Desenvolvimento Social e Qualificação dos Bairros;
- 4) Fileira da Ria e do Mar;
- 5) Desenvolvimento Económico;
- 6) Desenvolvimento Desportivo, Cultural e Educativo;
- 7) Melhoria da Acessibilidade a Olhão;
- 8) Cooperação Intermunicipal.

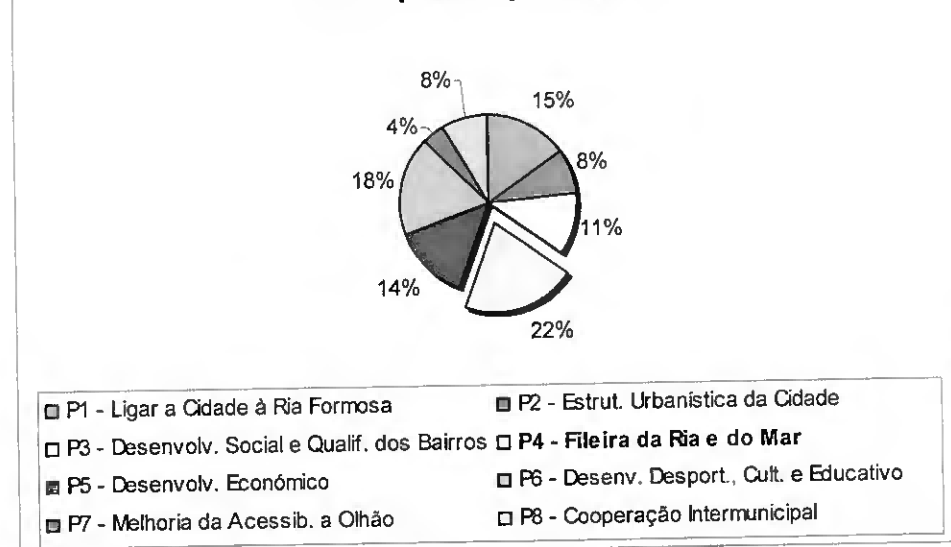
No Apêndice 3 encontra-se uma síntese esquematizada da estrutura do Plano Estratégico da Cidade de Olhão.

Uma análise por tipologia de programas permite observar que a qualificação territorial é a grande preocupação, seguindo-se a actividade económica. Com efeito, a ligação à ria formosa, a estruturação urbanística, a requalificação dos bairros e o desenvolvimento desportivo, cultural e educativo constituem áreas de intervenção que permitem melhorar a qualidade de vida e ambiental da cidade de Olhão.

Por outro lado, as tradições de cidade piscatória e marítima reflectem-se na actividade industrial associada que ainda subsiste, numa lógica de aproveitamento da fileira da ria e do mar e de desenvolvimento económico.

A análise da hierarquia dos programas permite observar, designadamente, se o objectivo geral delineado encontra coerência ao nível da acção.

**Figura 4.1 Plano Estratégico Municipal de Olhão hierarquia de programas**



Fonte: elaborado pelo autor tendo por base o Plano Estratégico

No Plano Estratégico de Olhão, o programa de acção que apresenta maiores efeitos directos e indirectos para a concretização dos objectivos é o programa 4 "Fileira da Ria e do Mar". Os seus contributos incidem especialmente no desenvolvimento de actividades da ria e do mar e na valorização de áreas de especialização funcional e produtiva. Os seus efeitos multiplicadores incidem ainda, em menor grau, sobre a animação da cidade, a especificidade e diferenciação sócio-cultural e urbanística-ambiental, e a projecção da imagem da cidade no exterior.

Numa outra análise, a estratégia urbana-ambiental associa-se fortemente ao programa 1, a estratégia de base produtiva liga-se ao programa 5, a estratégia sócio-cultural está relacionada com o programa 6, enquanto a estratégia de inserção e coesão regional se articula com o programa 4.

Verifica-se, então, que o objectivo geral do Plano Estratégico encontra tradução a nível operacional. Para além do peso do programa 4 (22%), outros programas de acção concorrem significativamente para os objectivos traçados para Olhão: "Desenvolvimento Desportivo, Cultural e Educativo" (18%), "Ligar a Cidade à Ria Formosa" (15%) e "Desenvolvimento Económico" (14%).

Numa leitura mais fina, verifica-se que o peso global de cada programa está normalmente associado à sua horizontalidade no que respeita ao número de objectivos para o qual contribui. Assim, os programas 4 e 6 são os mais abrangentes.

Pode ainda ser feita outra leitura, que observa a necessidade de combinação de programas para a consecução das estratégias. Assim, as estratégias urbana-ambiental e de inserção e coesão regional são concretizadas através dos contributos directos e indirectos de sete dos oito programas de acção do Plano Estratégico.

Na página seguinte apresenta-se, em síntese, a hierarquização dos programas de acção do Plano Estratégico da Cidade de Olhão.

Tabela 4.1 Plano Estratégico Municipal de Olhão: hierarquia de programas

Estratégias	Objectivos Específicos	P1 - Ligar a Cidade à Ria Formosa	P2 - Estruct. Urbanística da Cidade	P3 - Desenvol. Social e Qualif. dos Balrros	P4 - Fieira da Ria e do Mar	P5 - Desenvol. Económico	P6 - Desenv. Desport., Cult. e Educativo	P7 - Melhoria da Acessib. a Olhão	P8 - Cooperação Intermunicipal
A) Estratégia Urbana Ambiental - Melhorar a Qualidade de Vida e Ambiental	A1) Reorganizar e requalificar a cidade nos aspectos urbanístico e ambiental.	+++	+++	++		+			+
	A2) Reforçar a ligação da cidade à Ria Formosa garantindo a coexistência equilibrada com os ecossistemas lagunares.	+++			+				
	A3) Projectar novos espaços e equipamentos urbanos de qualificação da cidade.	+	++	+	+		+++		
B) Estratégia da Base Produtiva - Modernizar e Especializar a Base Produtiva	B1) Promover o desenvolvimento de actividades baseadas nas potencialidades da Ria e do Mar e ajustadas ao desenvolvimento sustentável da Ria Formosa.	+			+++	+			
	B2) Criar condições à instalação de actividades geradoras de emprego com efeitos multiplicadores na estrutura produtiva local e compatíveis com o equilíbrio urbanístico-ambiental da cidade.					+++			
C) Estratégia Sócio-Cultural - Incentivar a Solidariedade e Reforçar a Coesão Social	C1) Apoiar a capacidade de associação e mobilização colectivas para acções de desenvolvimento social e cultural.			+			+		
	C2) Reforçar a coesão social e conter as tendências sociais negativas.			+++			++		
	C3) Promover o desenvolvimento cultural e desportivo da população da cidade e do concelho.			+			+++		
	C4) Promover a animação da cidade.				++				
D) Estratégia de Inserção e Coesão Regional - Valorizar a Identidade e Especificidade de Olhão	D1) Valorizar a especificidade e diferenciação socio-cultural e urbanística-ambiental de Olhão.				++		+		+
	D2) Reforçar e valorizar as áreas de especialização funcional e produtiva de Olhão no contexto regional e do eixo Faro-Olhão.	+			+++	++			
	D3) Conter e minimizar o processo de suburbanização e dependência de Olhão em relação a Faro.					++	++		
	D4) Qualificar e projectar a imagem da cidade no exterior.	++	+		++		+		+
	D5) Melhorar a acessibilidade externa de Olhão e do eixo Faro-Olhão.							+++	+
	D6) Desenvolver a cooperação intermunicipal e institucional.				+	+			++

+++ forte ligação ++ média ligação + fraca ligação

11

6

8

15

10

13

3

6

#### 4.2.2 Plano Estratégico Municipal de Portimão

A elaboração do Plano Estratégico da Cidade de Portimão decorreu das propostas do Plano Director Municipal e teve em conta o reforço do papel de Portimão como pólo dinamizador de desenvolvimento regional, acentuando a sua natureza de capital sub-regional do barlavento algarvio (CMP, 1995, p.2).

O Plano Estratégico de Portimão foi liderado pela Câmara Municipal, entre 1994 e 1995, contando com a participação da empresa TECNEP e a coordenação do arquitecto Nuno Pinheiro.

Com o *slogan* "Uma Cidade para o Século XXI", o objectivo geral é afirmar o papel nuclearizador de Portimão, constituindo um sistema integrador de iniciativas, capacidades e energias que, de forma articulada, garantam o funcionamento da cidade como um ecossistema equilibrado.

Aquele grande objectivo é resolvido em 4 sub-objectivos, que por sua vez se decompõem em 8 estratégias. Estas, incidem na ligação da cidade ao rio, na actividade económica, na animação cultural, nos espaços urbanos, nas acessibilidades, no turismo de qualidade, na circulação e na cidadania.

Daqui nascem 21 objectivos específicos, concretizados através dos seguintes programas de acção:

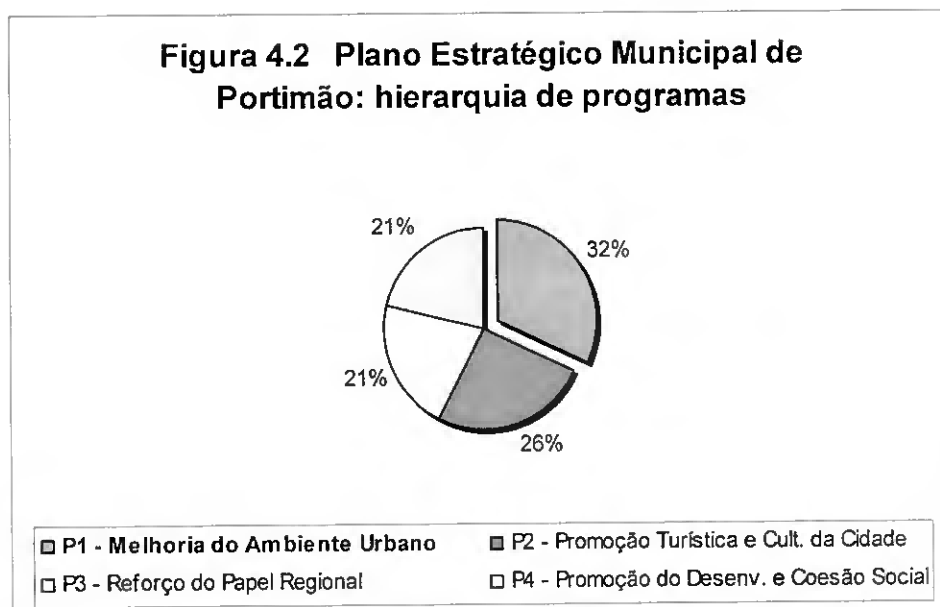
- 1) Melhoria do Ambiente Urbano;
- 2) Promoção Turística e Cultural da Cidade;
- 3) Reforço do Papel Regional;
- 4) Promoção do Desenvolvimento e Coesão Social.

O Apêndice 4 sintetiza a estrutura do Plano Estratégico da Cidade de Portimão.

Estes programas, embora parecendo à primeira vista um pouco vagos, incluem diversas e diversificadas áreas. Em particular, o programa 1 inclui intervenções na cidade-rio, património, comércio, circulação, ambiente, saúde e equipamentos culturais.

De acordo com a tipologia, a maioria dos programas inscreve-se na qualificação territorial, seguida da promoção. O destaque conferido a esta última resulta da diversificação da oferta turística e da necessidade de meios promocionais associados.

A hierarquia dos programas no Plano Estratégico de Portimão pode ser observada no gráfico seguinte:



Fonte: elaborado pelo autor tendo por base o Plano Estratégico

O programa de acção "Melhoria do Ambiente Urbano" apresenta o maior contributo para alcançar os objectivos definidos estrategicamente. Esta posição era já evidenciada pelo número de áreas distintas que compõem o referido programa, induzindo o seu maior peso (32%). Os efeitos do programa 1 são visíveis em maior grau na valorização da ligação cidade-rio, na animação cultural e na requalificação dos espaços urbanos. Em menor grau, atinge a circulação e estacionamento e a oferta turística.

No cruzamento estratégias-programas, verifica-se que, à excepção da estratégia de animação cultural da cidade que resulta da combinação dos programas 1 e 2, todas as outras mantêm uma relação individual com os programas. Deste modo, a estratégia de valorização da ligação cidade-rio está associada ao programa 1, a estratégia de actividade económica relaciona-se com o programa 3, a estratégia de requalificação dos espaços urbanos está associada ao programa 1, a estratégia de acessibilidades liga-se ao programa 3, a estratégia de turismo articula-se com o programa 2, a estratégia de

circulação está mais associada ao programa 1, enquanto a estratégia de cidadania está relacionada com o programa 4. Com esta análise também é possível concluir sobre o maior peso do programa 1.

A manutenção e reforço do equilíbrio de ambiente urbano, condição essencial para a sustentabilidade das cidades, constitui um elemento central do Plano Estratégico da Cidade de Portimão (CMP, 1995, p.1). Deste modo, verifica-se que existe operacionalização do objectivo geral do Plano Estratégico.

Para além do programa 1, a "Promoção Turística e Cultural da Cidade" com um peso de 26%, também contribui significativamente para alcançar os objectivos definidos para a estratégia de desenvolvimento de Portimão.

Numa leitura mais detalhada, pode-se verificar a maior transversalidade do programa "Melhoria do Ambiente Urbano", que contribui para o maior número de objectivos específicos. Quase a par, muito abrangente também, surge o programa 2.

De referir ainda que a estratégia de animação cultural da cidade é aquela que necessita da combinação do maior número de programas de acção para poder ser concretizada.

Na página seguinte apresenta-se, em síntese, a hierarquização dos programas de acção do Plano Estratégico da Cidade de Portimão.

**Tabela 4.2 Plano Estratégico Municipal de Portimão: hierarquia de programas**

Estratégias	Objectivos Específicos	P1 - Melhoria do Ambiente Urbano	P2 - Promoção Turística e Cult. da Cidade	P3 - Reforço do Papel Regional	P4 - Promoção do Desenv. e Coesão Social
A) Intensificar e valorizar a ligação da cidade ao rio	A1) Criar condições para a náutica de recreio e outros desportos no rio.	+++	+		
	A2) Despoluição do rio e criação de condições da sua navegabilidade até Silves.	+++			
	A3) Reabilitação ambiental e urbanística das zonas ribeirinhas.	+++			
B) Modernização do tecido empresarial e criação de novas actividades económicas	B1) Maior investimento das Universidades na investigação científica e tecnológica e autonomia de gestão dos pólos locais.			++	+
	B2) Fomentar o estabelecimento de protocolos de cooperação e investigação aplicada entre as empresas e as Universidades.			++	+
	B3) Modernização da rede de telecomunicações.			+++	
C) Criar condições para uma maior animação cultural na cidade	C1) Reforço da vida cultural: preservação do património, promoção cultural, criação de equipamentos.	++	++		
	C2) Maior iniciativa da Universidade no plano cultural.	+	+		+
	C3) Criação de espaços e equipamentos culturais diversificados.	++	+		
	C4) Melhoria das infra-estruturas desportivas.		++		
D) Requalificar os espaços urbanos centrais	D1) Reforço da animação urbana, com arranjo das ruas de maior comércio, recuperação e modernização de estabelecimentos.	++	+		+
	D2) Revitalizar a zona ribeirinha.	++			
E) Melhorar as acessibilidades à cidade	E1) Construção do troço da VLA até Lagos.			+++	
	E2) Construção de nós de ligação à VLA para fácil acesso à cidade.			+++	
F) Diversificar a oferta turística no sentido do turismo de qualidade	F1) Criação de infra-estruturas para o turismo desportivo.		+++		+
	F2) Equipamentos culturais integrados com a promoção turística.	+	+++		
	F3) Meios promocionais e roteiros diversificados.		+++		
G) Melhorar a circulação e ampliar o estacionamento na cidade	G1) Planos de circulação, de estacionamento e de sinalização urbana.	++		+	
H) Melhorar a gestão e potenciar uma cidadania alargada	H1) Definição de um sistema de gestão estratégica por objectivos.				+++
	H2) Definição de modelo de relacionamento, para informação e participação dos cidadãos.				+++
	H3) Criação de um Forum permanente de acompanhamento do Plano Estratégico.				+++
+++ forte ligação ++ média ligação + fraca ligação		21	17	14	14

### 4.2.3 Plano Estratégico Municipal de Faro

O Plano Estratégico da Cidade de Faro traduz o resultado de uma reflexão alargada sobre o desenvolvimento da cidade e sobre o seu papel como principal centro urbano da região e capital de distrito (CMF, 1997, p.9).

Elaborado entre Dezembro de 1994 e Junho de 1995, resultou da participação da empresa Risco Planeamento, coordenada pelo arquitecto Bruno Soares.

Tendo como questão central afirmar Faro face à região e ao exterior, melhorando a sua competitividade e reforçando as vantagens comparativas na rede urbana, regional, nacional e ibérica, o *slogan* escolhido foi "Afirmar a capitalidade de Faro".

Aquele objectivo geral é desdobrado em sub-objectivos, que resultam em 5 estratégias de desenvolvimento, designadamente o desafio da capitalidade, a questão urbanística-ambiental e modelo da cidade, o desenvolvimento cultural, desportivo e do lazer, as iniciativas e lideranças locais, e a integração e coesão territorial. Destas estratégias derivam 19 objectivos específicos, materializados através dos seguintes programas de acção:

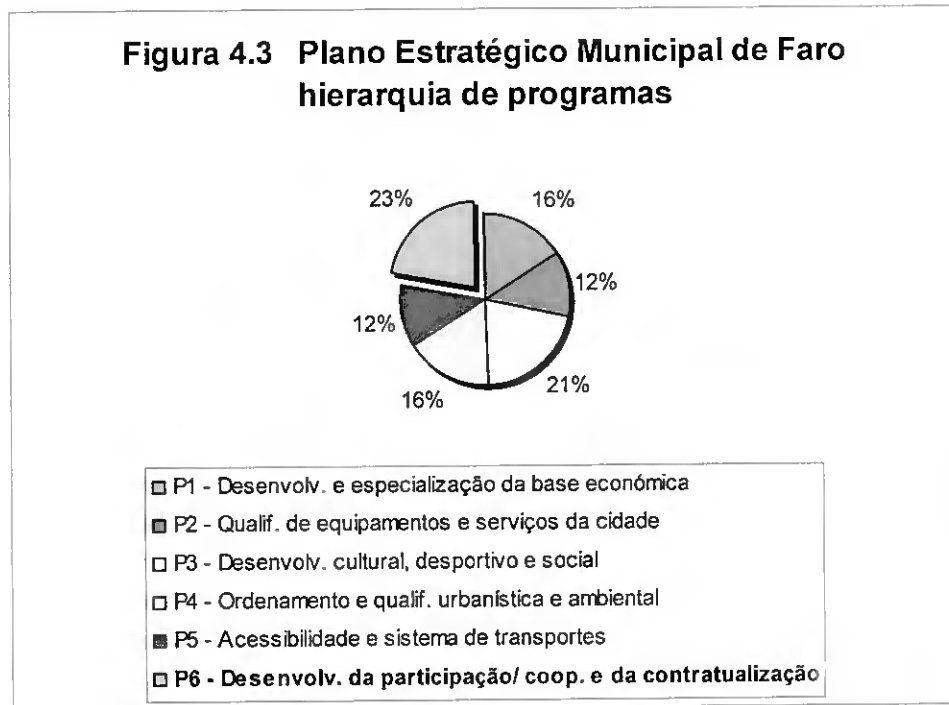
- 1) Desenvolvimento e especialização da base económica;
- 2) Qualificação de equipamentos e serviços da cidade;
- 3) Desenvolvimento cultural, desportivo e social;
- 4) Ordenamento e qualificação urbanística e ambiental;
- 5) Acessibilidades e sistema de transportes;
- 6) Desenvolvimento da participação/cooperação e da contratualização.

O Apêndice 5 apresenta, em síntese, a estrutura do Plano Estratégico da Cidade de Faro.

Da observação da tipologia de programas ressalta que a qualificação territorial é a preocupação emergente, seguindo-se, por ordem decrescente de importância, a cooperação, a actividade económica e as acessibilidades. Neste sentido, os equipamentos, as iniciativas e a componente urbana são fundamentais para qualificar o espaço da cidade e torná-lo competitivo.

Por outro lado, a capacidade mobilizadora da cidade e a solidariedade regional constituem formas de cooperação que permitem afirmar a cidade no exterior.

Para verificar a adequação dos programas à materialização da estratégia definida no Plano Estratégico, é efectuada uma análise da hierarquia dos programas.



Fonte: elaborado pelo autor tendo por base o Plano Estratégico

O programa com maior peso na concretização dos objectivos é o programa 6 "Desenvolvimento da participação/cooperação e da contratualização" (23%). O seu contributo é visível no incentivo a novos protagonismos e iniciativas locais e, em maior grau, no reforço da integração e coesão territorial.

Uma análise sob outra perspectiva permite observar que a estratégia da capitalidade está mais relacionada com o programa 1, a estratégia urbanística-ambiental está associada à combinação dos programas 4 e 5, a estratégia de animação cultural prende-se com o programa 3, e as estratégias de iniciativas locais e de integração e coesão territorial relacionam-se com o programa 6. Também aqui se verifica o maior contributo deste último programa.

Contudo, tendo presente o *slogan* da cidade, seria de prever um maior peso do programa 1 "Desenvolvimento e especialização da base económica", até porque é o que apresenta a relação mais forte para a operacionalização da estratégia da capitalidade. Este programa aparece apenas em 3º lugar na hierarquia, com um peso de 16%, abaixo dos programas 6 (23%) e 3 (21%).

Deste modo, não se pode afirmar que exista uma forte coerência entre o objectivo geral do Plano Estratégico e a sua tradução em termos operacionais. Este facto não é condição necessária para o insucesso de um plano, mas pode condicionar o seu êxito.

Numa leitura mais fina, verifica-se que o programa com maior peso não é o que cruza o maior número de objectivos específicos. Aqui, a horizontalidade está no programa 3 "Desenvolvimento cultural, desportivo e social".

A análise da combinação de programas para a consecução das estratégias permite ainda observar que as estratégias urbanística-ambiental e de iniciativas locais são concretizadas através da reunião de maior número de programas de acção do Plano Estratégico.

Na página seguinte, apresenta-se esquematicamente a hierarquização dos programas de acção do Plano Estratégico da Cidade de Faro.

Tabela 4.3 Plano Estratégico Municipal de Faro: hierarquia de programas

Estratégias	Objectivos Específicos	P1 - Desenvol. e especialização da base económica	P2 - Qualif. de equipamentos e serviços da cidade	P3 - Desenvol. cultural, desportivo e social	P4 - Ordenamento e qualif. urbanística e ambiental	P5 - Acessibilidade e sistema de transportes	P6 - Desenvol. da participação/ coop. e da contratualização
A) Renovar o perfil de especialização de Faro	A1) Modernizar a prestação de serviços à cidade e à região.	+++	+++	+			
	A2) Valorizar as áreas de investigação, desenvolvimento tecnológico e formação.	++					
	A3) Reforçar uma base económica diversificada.	++					
	A4) Reforçar Faro como centro de encontro e de tomada de decisões, com imagem de representação regional.	++					
B) Reordenar e requalificar a cidade, preparar Faro para o século XXI	B1) Reordenar a cidade com base num novo modelo de desenvolvimento urbanístico.				+++	++	
	B2) Revalorizar a cidade consolidada e requalificar e integrar as áreas periféricas.		+		+++	+	
	B3) Garantir uma articulação qualificada e equilibrada com a Ria Formosa.			+	+	++	
	B4) Melhorar a acessibilidade interna e externa de Faro.		++			+++	
	B5) Garantir bons níveis de qualidade do ambiente urbano.				++		
C) Desenvolver a animação cultural e a convivência urbana	C1) Promover as actividades e a produção cultural e desportiva tradicionais e emergentes na cidade.			+++			
	C2) Reforçar a integração cidade-universidade.			+			
	C3) Valorizar o espaço público urbano, tornar a cidade "amigável".				++		
	C4) Dinamizar equipamentos culturais existentes e criar novos espaços culturais.			++			
D) Desenvolver a capacidade mobilizadora da cidade incentivando novos protagonismos e iniciativas locais	D1) Mobilizar vontades, aproveitar capacidades e criar dinâmicas de mudança nas áreas estratégicas de desenvolvimento da cidade.						++
	D2) Desenvolver a cooperação entre os agentes urbanos públicos e privados.	++		+			+++
	D3) Reforçar o protagonismo da Câmara na mobilização e concertação de iniciativas de carácter estratégico.		+	+			++
E) Reforçar a integração e coesão territorial aprofundando a solidariedade e cooperação regionais	E1) Reforçar as complementaridades na rede urbana regional, em particular no sistema Faro-Olhão-Loulé.			++			+
	E2) Reforçar e dinamizar a cooperação intermunicipal, institucional e público-privado.						++
	E3) Projectar no exterior a imagem da cidade e da região.		+	++			+++
	E4) Promover a concertação estratégica com outras cidades do Algarve e da Andaluzia.						++
+++ forte ligação ++ média ligação + fraca ligação		11	8	14	11	8	15

#### 4.2.4 Plano Estratégico Intermunicipal do Baixo Guadiana

No sentido de contornar os problemas endógenos, as autarquias de Alcoutim, Castro Marim e Vila Real de Santo António decidiram elaborar um Plano Estratégico para o desenvolvimento do Baixo Guadiana, definindo em parceria um conjunto de estratégias integradas e consensualizadas com as entidades locais e regionais (ODIANA, 2002, p.1).

Elaborado em 2002 pela Associação ODIANA, contou com a participação de consultores para os estudos sectoriais e foi coordenado pelo Professor Paulo Correia.

A missão está orientada para "Abrir um novo espaço de desenvolvimento de turismo e lazer". O objectivo central é criar condições para um processo de desenvolvimento turístico que crie valor, fixe população e gere rendimentos, baseado nos recursos endógenos e na sustentabilidade (ODIANA, 2002, p.37).

Aquele objectivo é dividido em sub-objectivos, que por sua vez dão lugar a 3 estratégias de desenvolvimento, associadas ao turismo e lazer, aos recursos produtivos e à qualificação do território. Destas estratégias resultam 6 objectivos específicos, concretizados através dos seguintes programas de acção:

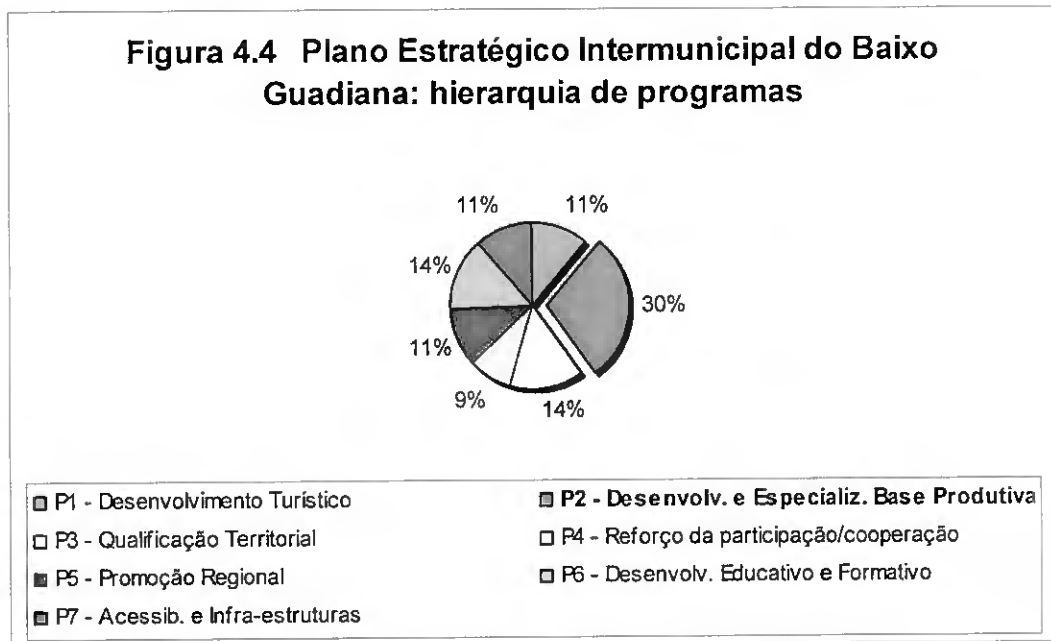
- 1) Desenvolvimento turístico;
- 2) Desenvolvimento e especialização da base produtiva;
- 3) Qualificação territorial;
- 4) Reforço da participação/cooperação;
- 5) Promoção regional;
- 6) Desenvolvimento educativo e formativo;
- 7) Acessibilidades e infra-estruturas.

O Apêndice 6 apresenta, de uma forma esquematizada, a estrutura do Plano Estratégico para o Baixo Guadiana.

Numa análise por tipologia de programas, verifica-se que a qualificação territorial é a que congrega mais interesses e inquietações nesta sub-região, onde o turismo surge como a actividade geradora de dinâmicas no Baixo Guadiana (ODIANA, 2002, pp.42-

43). Os programas abrangem ainda as restantes categorias de classificação, designadamente a actividade económica, as acessibilidades, os recursos humanos, a cooperação e a promoção.

Por sua vez, a análise da hierarquia dos programas permite observar se o modelo de desenvolvimento proposto encontra a devida materialização ao nível dos programas de acção.



Fonte: elaborado pelo autor tendo por base o Plano Estratégico

O maior contributo para os objectivos delineados é proporcionado pelo programa de acção "Desenvolvimento e Especialização da Base Produtiva". Os seus efeitos directos e indirectos transmitem-se à afirmação do turismo-lazer e ao aproveitamento dos recursos produtivos.

No cruzamento entre estratégias e programas, é possível observar as ligações fortes que se estabelecem. Deste modo, verifica-se que a estratégia de turismo e lazer resulta de uma combinação dos programas 1 e 2, a estratégia de recursos produtivos relaciona-se com o programa 2 e a estratégia de qualificação do território está mais ligada ao programa 3. Esta análise também confirma o maior peso do programa 2.

Tendo em conta que a criação de um novo espaço de turismo, que crie valor, apenas poderá ser alcançada por via do desenvolvimento da base produtiva, verifica-se uma boa

aderência dos programas de acção para a concretização da estratégia de desenvolvimento do Baixo Guadiana.

De salientar que o peso do programa 2 (30%) ultrapassa largamente a importância dos programas que se lhe seguem: "Qualificação Territorial" e "Desenvolvimento Educativo e Formativo", ambos com um contributo na ordem dos 14%.

O programa "Desenvolvimento e Especialização da Base Produtiva", para além do maior protagonismo, é aquele que cruza o maior número de objectivos específicos, o que significa que os seus efeitos são abrangentes.

Por último, de salientar que a combinação de seis programas de acção permite a materialização da estratégia do turismo-lazer, o que se justifica pelo facto desta constituir verdadeiramente um complexo de actividades.

Na página seguinte apresenta-se, em síntese, a hierarquização dos programas de acção do Plano Estratégico do Baixo Guadiana.

**Tabela 4.4 Plano Estratégico Intermunicipal do Baixo Guadiana (Alcoutim, Castro Marim, VRSA): hierarquia de programas**

Estratégias	Objectivos Específicos	P1 - Desenvolvimento Turístico	P2 - Desenvol. e Especializ. Base Produtiva	P3 - Qualificação Territorial	P4 - Reforço da participação/coo peração	P5 - Promoção Regional	P6 - Desenvol. Educativo e Formativo	P7 - Acessib. e Infra-estruturas
A) Afirmação do Baixo Guadiana como região de excelência no âmbito do turismo, do recreio e do lazer	A1) Criar condições para a execução de investimentos turísticos que criem valor.	+++	+	++	+	++		
	A2) Promover a qualificação dos recursos humanos e valorizar as actividades tradicionais.		+			+	+++	
	A3) Estimular a inovação de produtos turísticos através da valorização do património histórico-cultural e natural.	+	+++			+		
B) Dinamização do aproveitamento dos recursos produtivos regionais	B1) Valorizar e sustentabilizar os recursos agro-florestais.		+++		+		++	+
	B2) Criar condições para o desenvolvimento e reforço das actividades económicas.		++		+			+
C) Qualificação e organização do território	C1) Implementação de política de ordenamento do território que promova a qualificação e valorização do território como recurso fundamental para o desenvolvimento das actividades económicas			+++				++

+++ forte ligação ++ média ligação + fraca ligação

4

10

5

3

4

5

4

#### 4.2.5 O Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região do Algarve (AMAL)

O Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região do Algarve, elaborado em 1999, pretendeu orientar a actividade dos municípios para os anos seguintes, bem como a actuação de diversos agentes com intervenção na região, tendo como horizonte o QCA III para o período 2000-2006 (AMAL, 1999, p.13).

Elaborado pela Associação de Municípios do Algarve, integrou diferentes peritos e foi coordenado por Nuno Vitorino.

O *slogan* defendido é "Algarve região de turismo". Mantendo os traços mais relevantes da especialização regional, propõe-se alterações significativas no sentido de assegurar um processo de desenvolvimento sustentável. O objectivo geral é posicionar o turismo como núcleo central da nova estratégia de desenvolvimento, numa visão sectorialmente diversificada e territorialmente equilibrada, para assegurar o aumento da competitividade regional e internacional do Algarve (AMAL, 1999, p.134).

Este objectivo é dividido em sub-objectivos, que se traduzem por sua vez em estratégias. As 8 estratégias regionais incidem nos domínios da base económica, da promoção, dos recursos endógenos, dos recursos humanos, das acessibilidades, do património, da qualificação urbana e da cooperação. Os 22 objectivos específicos que derivam destas estratégias são operacionalizados através dos programas de acção:

- 1) Turismo;
- 2) Promoção e marketing;
- 3) Pesca e aquicultura;
- 4) Agricultura, desenvolvimento rural e floresta;
- 5) Indústria Transformadora
- 6) Apoio à actividade económica;
- 7) Recursos humanos;
- 8) Acessibilidades;
- 9) Telecomunicações;
- 10) Energia;

- 11) Ambiente;
- 12) Qualificação urbana;
- 13) Cooperação transfronteiriça.

O Apêndice 7 apresenta, de forma sistematizada, a estrutura do Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região do Algarve.

Uma análise por tipologia de programas permite observar que a qualificação territorial e a actividade económica constituem as maiores preocupações, seguidas, a maior distância, das acessibilidades. Com efeito, o turismo, o ambiente, a qualificação urbana, a energia e os sectores de actividade constituem áreas de intervenção que permitem melhorar a qualidade e competitividade da região.

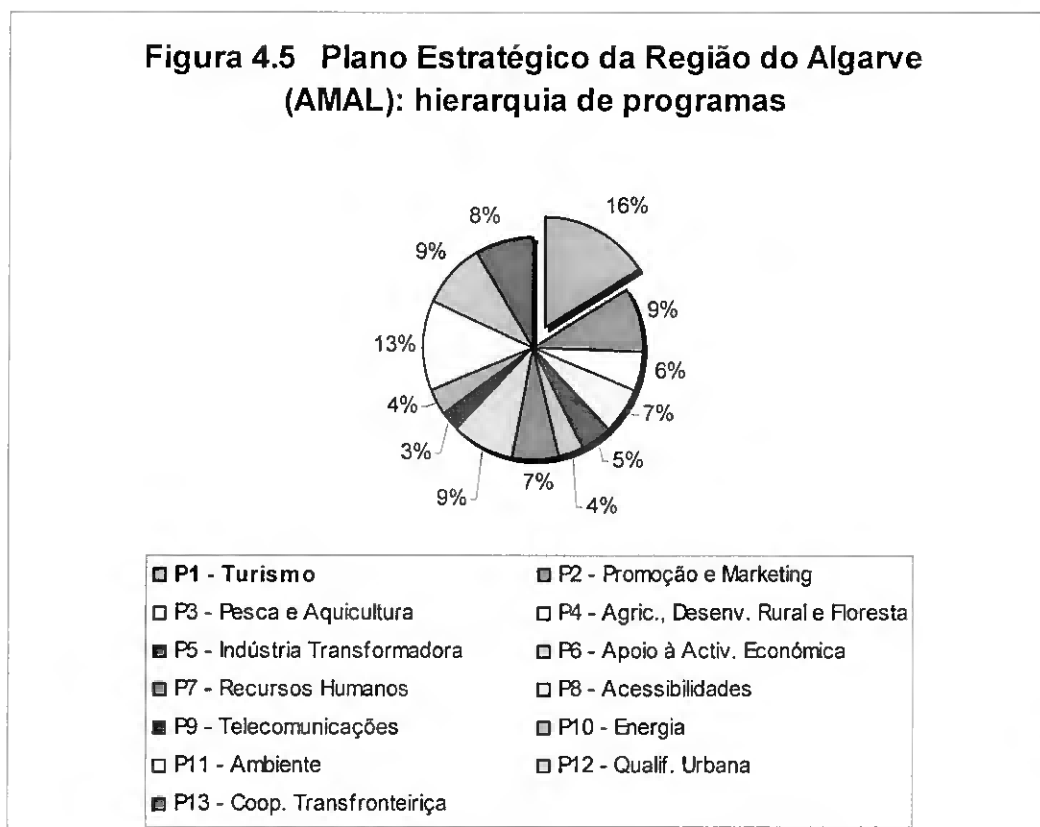
Por outro lado, as insuficiências nas acessibilidades, dentro do Algarve e deste com o exterior, resultaram no destaque conferido a este tipo de programa (AMAL, 1999, p.133).

A análise da hierarquia dos programas permite verificar se o objectivo geral definido para a região encontra tradução ao nível da acção.

No Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região do Algarve, o programa de acção que mais contribui para a concretização dos objectivos é o programa 1 "Turismo". Os seus contributos incidem especialmente na qualificação urbana e na competitividade da base económica.

Verifica-se, então, que o objectivo geral do Plano Estratégico encontra tradução a nível operacional. Para além do peso do programa 1 (16%), outros programas de acção concorrem significativamente para os objectivos traçados para a região: "Ambiente" (13%), "Qualificação Urbana" (9%), "Acessibilidades" (9%), "Promoção e Marketing" (9%) e "Cooperação Transfronteiriça".

**Figura 4.5 Plano Estratégico da Região do Algarve (AMAL): hierarquia de programas**



Fonte: Elaborado pelo autor tendo por base o Plano Estratégico

Na estratégia de desenvolvimento delineada, os valores ambientais assumem uma posição central, sendo que os objectivos definidos integram o respeito pelo ambiente (AMAL, 1999, p.13). De facto, numa leitura mais fina, verifica-se que o programa de acção 11 apresenta uma boa horizontalidade no que respeita ao número de objectivos para o qual contribui.

Mais saliente é a transversalidade do programa "Turismo", com uma série de efeitos directos e indirectos que cruzam um total de 11 objectivos específicos do Plano Estratégico.

Outra leitura permite observar a combinação de programas para a consecução das estratégias de desenvolvimento preconizadas. A estratégia de especialização e competitividade da base económica algarvia, é concretizada através dos contributos directos e indirectos da quase totalidade dos programas de acção do Plano Estratégico.

Na página seguinte apresenta-se, em síntese, a hierarquização dos programas de acção do Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região do Algarve.

Tabela 4.5 Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região do Algarve (AMAL): hierarquia de programas

Estratégias	Objectivos Específicos	P1 - Turismo	P2 - Promoção e Marketing	P3 - Pesca e Aquicultura	P4 - Agric., Desenv. Rural e Floresta	P5 - Indústria Transformadora	P6 - Apoio à Activ. Económica	P7 - Recursos Humanos	P8 - Acessibilidades	P9 - Telecomunicações	P10 - Energia	P11 - Ambiente	P12 - Qualif. Urbana	P13 - Coop. Transfronteira
A) Especialização e competitividade da base económica algarvia	A1) Consolidação do modelo actual de especialização sócio-económica no turismo.	+++												
	A2) Promover a diversificação harmoniosa da economia algarvia.	+	++	++	++	++	+		+			++	+	+
	A3) Desenvolvimento e consolidação de serviços de apoio à actividade económica.						+++	+						
B) Definir e concretizar uma estratégia de promoção da região	B1) Promoção e marketing integrados do Algarve.	++	+++											
	B2) Utilização de estratégias e de instrumentos de promoção.		+++											
C) Aproveitamento dos recursos e potencialidades endógenas	C1) Valorização da vocação marítima do Algarve.	+	++	++										
	C2) Aproveitamento dos recursos agrícolas e florestais do Algarve.	+			+++	+						+		
D) Qualificação e formação profissional dos recursos humanos	D1) Capacitação do potencial humano nas áreas fundamentais para o desenvolvimento do Algarve.	++		++	++	++		+++						
	D2) Aumento da qualidade do atendimento e apetrechamento de profissionais nas instituições públicas.							+++						
E) Acessibilidades regionais	E1) Conclusão dos principais eixos de comunicação da região com o exterior.								+++	+++				++
	E2) Melhoria dos eixos de comunicação intra-regionais.								+++					
	E3) Investir em plataformas de interface de modos de transporte.								+++		+			
F) Valorização do património ambiental	F1) Completar o sistema de abastecimento de água e de saneamento.											+++		
	F2) Manutenção dos equipamentos e gestão profissional dos correspondentes serviços.											+++		
	F3) Conservação da natureza e protecção da orla costeira.	+										+++		
	F4) Requalificação ambiental, paisagística e urbanística.	+										++	++	
	F5) Desenvolver as energias alternativas renováveis.										+++			
G) Qualificação urbana e coesão territorial	G1) Inverter as tendências de degradação do sistema e dos núcleos urbanos.	+											+++	
	G2) Promover a requalificação.	+											+++	
	G3) Identificação de zonas de especialização tendencial do Algarve.	+++											+	
H) Cooperação transfronteira	H1) Articulação com as regiões vizinhas do Algarve.													+++
	H2) Reforço das relações de cooperação com a Andaluzia.													+++
+++ forte ligação ++ média ligação + fraca ligação		17	10	6	7	5	4	7	10	3	4	14	10	9

#### 4.2.6 Estratégia de Desenvolvimento do Algarve (CCR)

A Estratégia de Desenvolvimento do Algarve foi elaborada em 1999 pela Comissão de Coordenação da Região do Algarve, configurando-se como o desenho de uma visão prospectiva para a região no horizonte 2000-2006, ou seja, no período do QCA III (CCRA, 2000, p.13).

Tem como missão a "Aposta na competitividade económica regional, centrada no complexo de actividades do turismo/lazer". O objectivo central é ampliar os efeitos sobre o emprego e o valor acrescentado no Algarve, através da construção de uma base económica mais sólida que reduza o desfasamento entre a oferta e a procura locais e enriqueça a actividade das empresas e das organizações com os valores da qualidade e da inovação (CCRA, 2000, p.9).

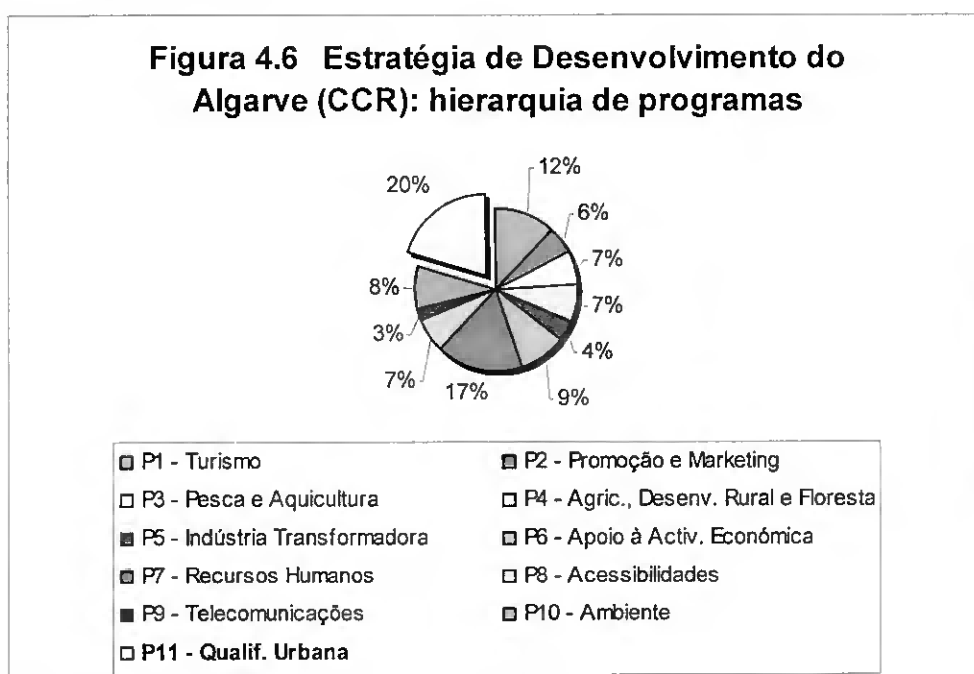
Aquele grande objectivo divide-se em 2 sub-objectivos, que por sua vez se decompõem em 6 estratégias (CCRA, 2001, p.43). Estas, incidem no turismo/lazer, nos recursos produtivos, nos recursos humanos, no território e ambiente e na integração territorial e coesão social. Daqui emergem 20 objectivos específicos, concretizados através dos programas de acção:

- 1) Turismo;
- 2) Promoção e marketing;
- 3) Pesca e aquicultura;
- 4) Agricultura, desenvolvimento rural e floresta;
- 5) Indústria Transformadora
- 6) Apoio à actividade económica;
- 7) Recursos humanos;
- 8) Acessibilidades;
- 9) Telecomunicações;
- 10) Ambiente;
- 11) Qualificação urbana.

O Apêndice 8 apresenta, de forma esquematizada, a estrutura da Estratégia de Desenvolvimento do Algarve.

De acordo com a tipologia, a maioria dos programas diz respeito à actividade económica, numa óptica integrada de especialização diversificada das actividades que constituem o complexo do turismo/lazer, tendo como recurso de suporte o território e o ambiente. Assim, numa ordem decrescente de importância, segue-se a qualificação territorial e as acessibilidades.

A hierarquia dos programas na estratégia de Desenvolvimento do Algarve pode ser observada no gráfico seguinte:



Fonte: Elaborado pelo autor tendo por base o Plano Estratégico

O programa de acção "Qualificação Urbana" apresenta o maior contributo para alcançar os objectivos definidos (20%). Os efeitos deste programa são visíveis em maior grau na qualificação do território e do ambiente e na integração territorial e coesão social.

Para além do programa 11, destaque para os "Recursos Humanos" com um peso de 17%, que contribuem significativamente para alcançar os objectivos definidos para a estratégia de desenvolvimento regional.

A valorização dos recursos humanos e a qualificação do território e do ambiente constituem recursos de suporte para a construção das condições de competitividade

regional (CCRA, 2000, p.16; CCRA, 2001, p.42). Deste modo, verifica-se que existe operacionalização do objectivo geral do Plano Estratégico.

Numa leitura mais detalhada, pode-se verificar a maior transversalidade daqueles dois programas, com predomínio do programa 11, que contribuem para a concretização do maior número de objectivos específicos.

De referir ainda que as estratégias do turismo/lazer necessitam da combinação do maior número de programas de acção (9) para poderem ser concretizadas em pleno.

Na página seguinte apresenta-se, em síntese, a hierarquização dos programas de acção da Estratégia de Desenvolvimento do Algarve.

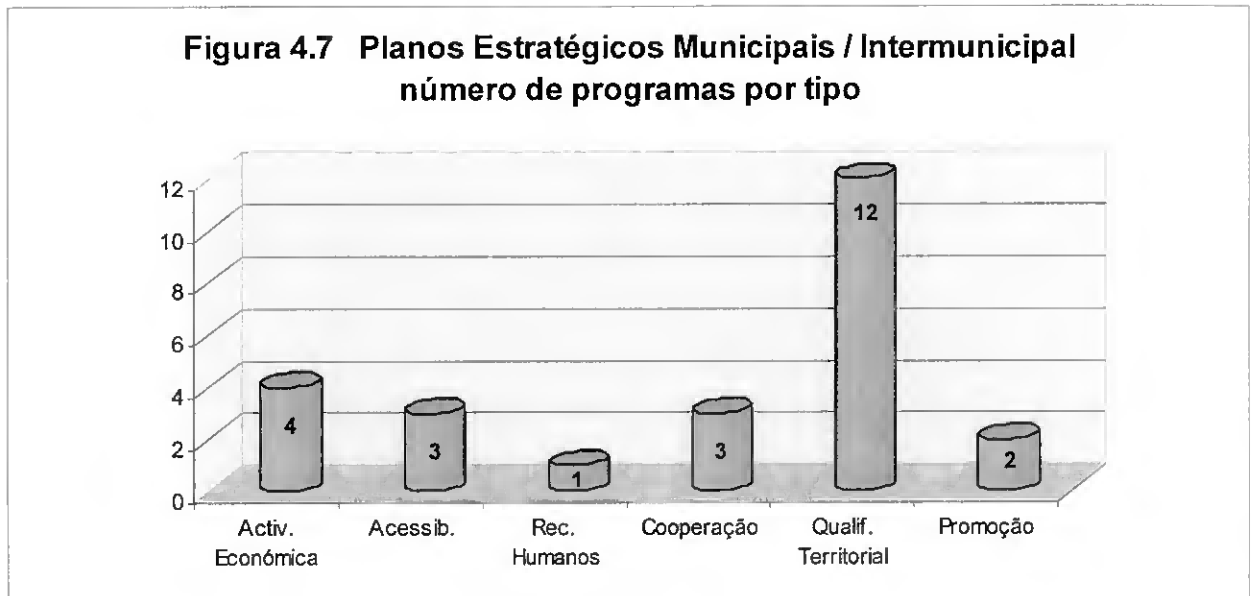
Tabela 4.6 Estratégia de Desenvolvimento do Algarve (CCR): hierarquia de programas

Estratégias	Objectivos Específicos	P1 - Turismo	P2 - Promoção e Marketing	P3 - Pesca e Aquicultura	P4 - Agric., Desenv. Rural e Floresta	P5 - Indústria Transformadora	P6 - Apoio à Activ. Económica	P7 - Recursos Humanos	P8 - Acessibilidades	P9 - Telecomunicações	P10 - Ambiente	P11 - Qualif. Urbana
A) Assumir a especialização nas actividades de turismo/lazer	A1) Reforçar o complexo de actividades de turismo/lazer	+++	++	+	+	+	+	++			+	+
	A2) Diversificar a oferta turística regional	+++									+	+
B) Alargar o complexo de actividades em torno do turismo/lazer	B1) Desenvolver as actividades primárias			+++	+++	++	+	+				
	B2) Desenvolver as actividades da construção						+					++
	B3) Valorizar a cultura e o património	++	+								+	+
	B4) Reforçar os segmentos do comércio tradicional e especializado	+	+					+				++
C) Dinamizar o aproveitamento dos recursos produtivos regionais	C1) Valorizar os recursos agro-florestais, marinhos e minerais			+++	+++	+	+					
	C2) Reforçar os serviços de apoio à actividade económica regional						++	++		++		
D) Valorizar os recursos humanos e as competências regionais	D1) Ampliar e melhorar a formação escolar							+++				
	D2) Qualificar profissionalmente os recursos humanos							+++				
	D3) Consolidar as competências regionais e apostar nas tecnologias da informação							+++		+		
E) Qualificar o território e o ambiente	E1) Completar e melhorar as acessibilidades								+++			+
	E2) Estruturar, renovar e desenvolver o sistema urbano								++		+	++
	E3) Promover a qualidade ambiental										+++	++
	E4) Promover a criação e o ordenamento de infra-estruturas de apoio à actividade produtiva						+++		+			
	E5) Dotar a região de equipamentos estruturantes no domínio urbano											+++
F) Assegurar a integração territorial e a coesão social	F1) Organizar o território promovendo actuações de planeamento integrado	+					+				+	++
	F2) Dinamizar os serviços de proximidade (pessoais e colectivos)	+						++				+
	F3) Valorizar e promover os espaços rurais e de baixa densidade	++	++		+				+		+	++
	F4) Reforçar a integração económica e social							+				++
+++ forte ligação ++ média ligação + fraca ligação		13	6	7	8	4	10	18	7	3	9	22

### 4.3 Contradições/complementaridades dos níveis municipal e regional

#### 4.3.1 Uma leitura municipal/intermunicipal

No âmbito geográfico municipal/intermunicipal foi efectuada uma análise geral do número de programas segundo a tipologia, que pode ser observada no gráfico seguinte:



Fonte: Elaborado pelo autor

Do gráfico acima exposto ressalta o grande peso da qualificação territorial ao nível dos programas de acção dos planos estratégicos municipais de Olhão, Portimão e Faro e do plano intermunicipal do Baixo Guadiana.

Comparativamente, os planos municipais, elaborados no período 1994/95, apresentam uma maior concentração na qualificação territorial do que o plano intermunicipal.

Tendo em conta o grande estímulo ao investimento municipal que foi o Quadro Comunitário de Apoio I (1989-1993), as autarquias concentraram as suas intervenções nas necessidades mais básicas das populações que serviam, que ainda assinalavam taxas de cobertura reduzidas. Após este investimento de base, no decurso do QCA II (1994-99) as autarquias conduziram a sua actuação para outro nível de necessidades, nomeadamente, a qualificação urbanística e ambiental, o desenvolvimento desportivo,

cultural e social, a promoção da coesão social, a qualificação de equipamentos e serviços.

Neste sentido, a qualificação do território constitui o instrumento privilegiado das autarquias para alcançar o desenvolvimento harmonioso e sustentar a estratégia de desenvolvimento, reforçando simultaneamente o seu papel na região ao nível da qualidade de vida.

Já o plano intermunicipal do Baixo Guadiana, elaborado em 2002, denota uma menor concentração no tema da qualificação territorial. As preocupações dos municípios de Alcoutim, Castro Marim e Vila Real de Santo António distribuem-se equilibradamente pelas restantes categorias de programas.

De referir ainda que, à excepção do Plano Estratégico da Cidade de Faro que apresenta um município virado para o exterior, todos os outros se centram nas especificidades próprias municipais e intermunicipais.

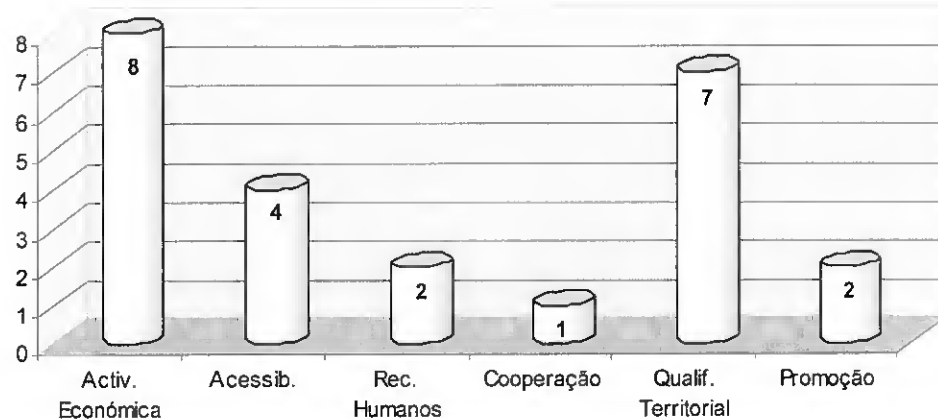
De acordo com FORN (2002), a competitividade baseia-se em boa parte na diferenciação ou especialização dentro da uniformidade gerada pela globalização, pelo que cada cidade deve descobrir o *cluster* para que está especialmente vocacionada.

Quanto ao modelo de liderança, é de salientar que os três planos municipais apresentados partiram da iniciativa camarária, sendo na verdade um "Plano da Câmara para a Cidade". Na solução municipal todo o processo é conduzido pelo município, a participação é menos alargada e os riscos de insucesso serão, neste caso, mais elevados (DGOTDU, 1996, p.36).

#### **4.3.2 Uma leitura regional**

No âmbito geográfico regional, as principais preocupações podem ser observadas através de uma análise geral do número de programas dos Planos Estratégicos segundo a tipologia.

**Figura 4.8 Planos Estratégicos Regionais  
número de programas por tipo**



Fonte: Elaborado pelo autor

Da leitura do gráfico sobressai o peso da actividade económica ao nível dos programas de acção dos planos estratégicos regionais. É igualmente de salientar a concentração de programas no tema da qualificação territorial.

A focagem da estratégia regional no conjunto de actividades e serviços que se articulam directa e indirectamente com o turismo e lazer, compreende um aprofundamento da base económica (diversificação sectorial), que não pode ser dissociada da qualificação do território que constitui o recurso dessa estratégia.

De salientar que ambos os documentos estratégicos atendem às orientações definidas pelo governo no âmbito da preparação do Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social para o período 2000-2006, designadamente, reflectem a relevância atribuída ao *cluster* de actividades do turismo e do lazer (AMAL, 1999, p.19; CCRA, 2000, p.10).

Porém, o Plano Estratégico desenvolvido pela AMAL reflecte, ao nível dos grandes objectivos, uma visão municipalista mais centrada no turismo e no desenvolvimento sustentado, acentuando esta especialização. Apenas descendo ao nível dos objectivos específicos, é possível notar a coincidência com as preocupações presentes no Plano Estratégico desenvolvido pela CCR, apostado numa base económica mais sólida e diversificada.

### 4.3.3 Uma leitura global

Tal como decorre da leitura anterior, os planos estratégicos elaborados a nível municipal, intermunicipal e regional, no seu conjunto, concorrem maioritariamente para a tentativa de resolução de problemas associados ao espaço físico e à esfera produtiva. Neste sentido, pode-se afirmar que existe uma conformidade de actuações ao longo da escala de intervenção pública.

De acordo com o âmbito geográfico de actuação, assim os planos estratégicos apresentam preocupações mais ou menos individualizadas. Descendo no nível de intervenção, observam-se posições mais cerradas em torno do que são as especificidades e pontos fortes locais que importa preservar e potenciar.

Deste modo, é natural que as intenções gerais dos planos estratégicos municipais incidam no reforço do seu papel no contexto da região em que se inserem. Não é, pois, de estranhar que procurem agarrar todas as oportunidades de desenvolvimento e de projecção futuras. Assim sucede com a *Cidade do Mar e Capital da Ria Formosa*, com a *Cidade do Século XXI* e com a *Cidade Capital*.

No caso do plano intermunicipal, dada a impossibilidade de protagonismo de uma estratégia municipal sobre as outras, a necessidade de consenso conduz a uma aproximação ao objectivo geral definido a nível regional. Não só porque o plano intermunicipal foi elaborado após os planos regionais, mas também porque a estratégia regional apresenta vantagens comparativas mais facilmente percebidas para a sub-região do baixo guadiana.

A nível regional, a conformação dos dois planos com a estratégia de especialização diversificada das actividades em torno do turismo era de prever, pois apesar de elaborados por entidades distintas são movidos para integrar as orientações de nível superior (nacional).

Outra questão de peso, nesta leitura global, é a necessidade de adequação dos programas de acção ao objectivo central definido pelos planos estratégicos, essencial para que a

linha de rumo não seja prejudicada no seu percurso. Permite-se assim uma poupança de recursos e de tempo, concentrando-os na missão a seguir e tornando esta mais clara e legível para o interior e exterior.

De salientar que, em todos os planos estratégicos analisados, verifica-se uma ligação, ao nível dos objectivos, entre os aspectos físico-urbanísticos e económico-social, o que denota já preocupações com o desenvolvimento sustentável do território.

Para uma melhor observação da complementaridade/competição entre as estratégias de âmbitos espaciais distintos, na página seguinte apresenta-se um quadro resumo com a relação entre objectivos específicos (generalizados) e os planos estratégicos que contribuem para a sua concretização.

Tabela 4.7 Relação entre Objectivos Específicos e Planos Estratégicos

Áreas	Objectivos Específicos	Olhão	Portimão	Faro	Baixo Guadiana	AMAL	CCR
Qualificação urbana e territorial	Promover a estruturação urbanística	++	+	+++	+	++	
	Valorizar o espaço público e reforçar equipamentos	+	+	+			+
	Assegurar a integração territorial				+	+	++
Ambiente e qualidade paisagística	Conservação da natureza e requalificação ambiental	+	+		+	+++	+
	Reforçar infra-estruturas, equipamentos e serviços					++	
Cultura	Animação cultural e valorização do património	++	++	+	+		+
	Criação de espaços e equipamentos		++	+			
Desporto	Melhoria das infra-estruturas e equipamentos		+++				
	Promoção de actividades	+		+			
Coesão social	Reforçar a coesão social e o associativismo	+++					+
Actividade económica	Modernizar e consolidar serviços de apoio à actividade	+		+		+	++
	Reforçar e valorizar uma base económica diversificada	++		+	++	+++	+++
	Promover infra-estruturas de apoio	+			+		+
Recursos humanos	Valorizar a formação e promover a qualificação profissional			+	+	++	++
	Ampliar e melhorar a formação escolar		+	+			+
Acessibilidades	Acessibilidade externa ao município e à região	+	++	+		+	+
	Acessibilidade interna ao município e à região			+	+	+	
	Modernização da rede de telecomunicações		+				
	Circulação urbana e plataformas intermodais		+			+	
Promoção	Projeção da imagem da cidade e da região	+	++	++		++	
Cooperação	Reforçar e dinamizar a cooperação regional, intermunicipal, institucional e público-privado	+	+	+++		+	
	Cooperação transfronteiriça			+		+	
Gestão e participação	Sistema de gestão e acompanhamento do plano		++	+			
	Participação dos cidadãos e mobilização de iniciativas		+	+			

+++ muito forte ++ medianamente forte + menos forte

A generalização dos objectivos específicos teve por base uma prévia organização por áreas dos vários objectivos específicos dos Planos Estratégicos existentes, o que possibilitou a sua arrumação de acordo com o fim pretendido.

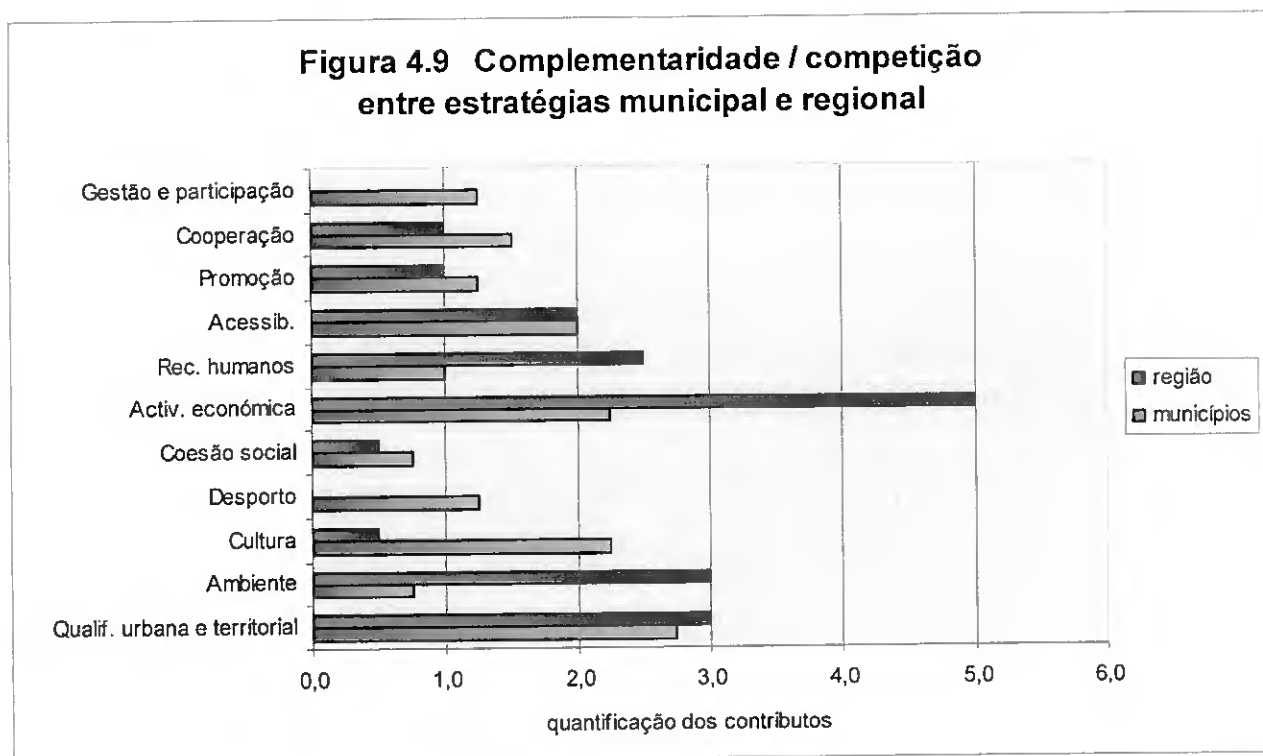
De referir que as conclusões que se seguem devem ter presente que as diferentes datas de elaboração dos planos estratégicos reflectem-se em preocupações distintas, pelo que este facto pode desde logo explicar algumas das diferenças encontradas.

Da análise do quadro ressalta um grande desequilíbrio entre o peso do Plano Estratégico Intermunicipal do Baixo Guadiana e todos os restantes, facto evidenciado pela menor horizontalidade na relação com os objectivos específicos generalizados e também pelo menor número de objectivos específicos existentes naquele Plano (cf. ponto 4.2.4 da dissertação).

Outro ponto a notar é, a nível global, a preocupação ao nível do reforço e valorização de uma base económica diversificada, seguida de perto pelo interesse pela estruturação urbanística. Estes dois objectivos específicos surgem na quase totalidade dos planos estratégicos existentes.

Em termos de áreas de intervenção, o destaque negativo vai para a coesão social que, à excepção da especificidade dos problemas existentes em Olhão, recolhe poucos interesses, quer municipais quer regionais.

A pontuação relativa do quadro resumo foi transformada numa valoração quantitativa, normalizada por nível de actuação: municipal/intermunicipal e regional. A figura seguinte, compara a complementaridade/competição existente entre estes níveis.



Fonte: Elaborado pelo autor

Encontram-se consensos generalizados em torno das perspectivas de evolução futura, ou seja, de desejos comuns. No que se refere à complementaridade entre estratégias municipal e regional, as acessibilidades surgem como área de intervenção consensual. A qualificação urbana e territorial, embora com um peso regional ligeiramente superior, apresenta-se igualmente como uma estratégia municipal convergente.

A promoção é também uma preocupação de ambos os níveis de actuação, embora mais premente na esfera municipal onde o campo de competição é mais alargado.

Entre os objectivos das cidades e os objectivos da respectiva região deve existir coerência. Sem esta perspectiva, a política urbana carece de coordenação e pode mesmo ser contraditória, correndo o risco de se anular a sua efectividade (LEDO, 1996, p.43).

Quanto à competição, salienta-se uma ausência de complementaridade nas áreas da actividade económica, do ambiente e dos recursos humanos. Aqui, as preocupações eminentemente regionais não são acompanhadas pelo nível municipal. Este, por sua vez, aposta particularmente na cultura, no desporto e nos modelos de gestão e participação estratégica.

#### **4.4 Correspondência das estratégias com as atribuições/competências**

O presente ponto pretende fazer um cruzamento entre as estratégias definidas nos planos estratégicos e as atribuições/competências assumidas, quer ao nível municipal quer ao nível regional. O objectivo é detectar a existência ou não de correspondências e, consequentemente, de instrumentos de concretização dos objectivos gerais assumidos.

Para tal, as acções constantes dos Planos Estratégicos foram arrumadas de acordo com as competências existentes. No caso particular dos municípios, foram consideradas as competências transferidas quer por via de regulamentação própria quer por via de legislação especial.

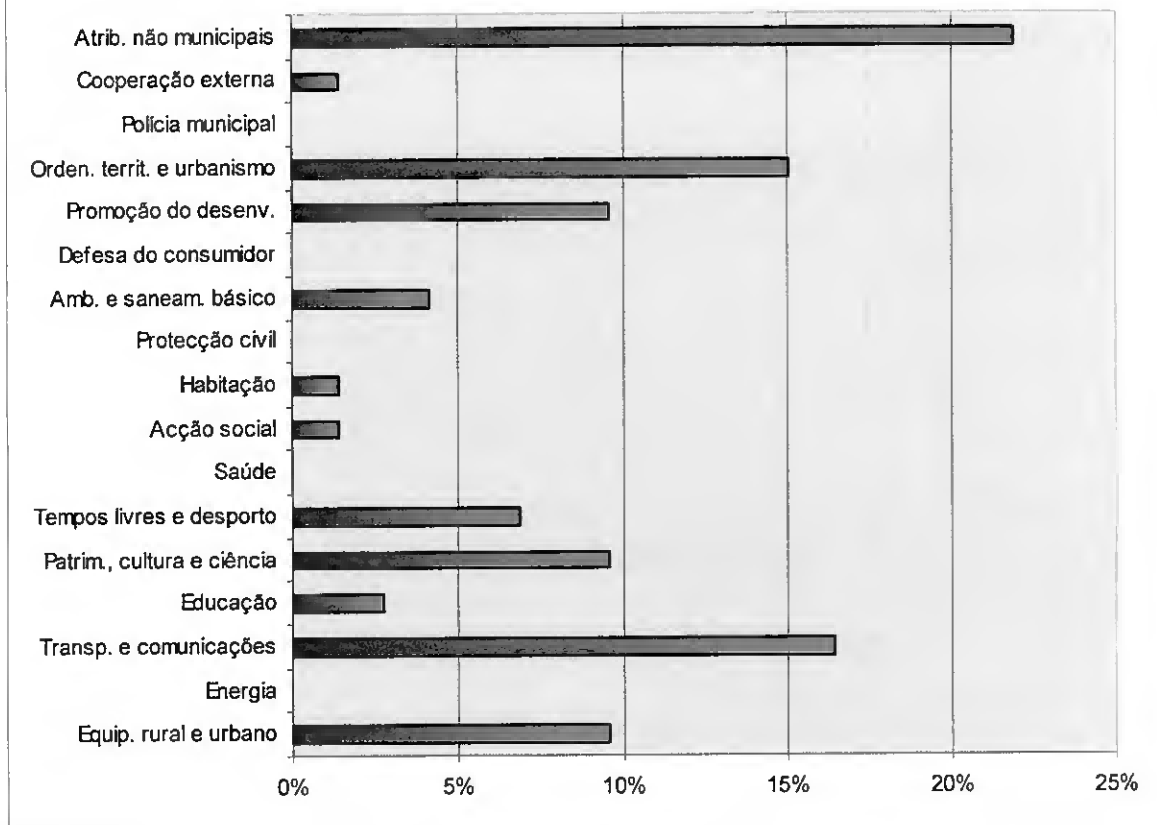
##### **4.4.1 O município de Olhão**

Apesar da Câmara Municipal ter procurado nortear a sua gestão pela concretização das orientações estratégicas e dos projectos e acções constantes do Plano Estratégico da Cidade de Olhão, a amplitude dos problemas e dos desafios tem revelado, entretanto, uma complexidade que tornou insuficientes os esforços até agora desenvolvidos, recomendando a redefinição do quadro de acção municipal (IESE, 2001, p.32, p.46).

Da avaliação das realizações, resultados e efeitos desse Plano decorre que uma parte significativa das acções teve dificuldade em ser materializada. A situação é ainda mais preocupante quando o programa de acção que apresenta maiores efeitos directos e indirectos para a concretização dos objectivos (programa 4 "Fileira da Ria e do Mar") regista uma execução significativamente baixa (cf. IESE, 2001, p.33).

O conjunto de 73 acções constantes do Plano Estratégico da Cidade de Olhão (ver Apêndice 9) incide sobre 11 das 16 atribuições municipais conferidas pela Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro.

**Figura 4.10 O peso das acções do Plano Estratégico de Olhão nas atribuições municipais**



Fonte: Elaborado pelo autor

Contudo, a maioria das acções corresponde a atribuições que não estão na esfera de actuação municipal (cerca de 22% do total). Esta situação torna-se ainda mais crítica quando se verifica que, neste subconjunto, o programa com maior efeito de arrastamento do Plano Estratégico (Fileira da Ria e do Mar) é aquele que apresenta o maior número de acções sem a existência das correspondentes atribuições municipais para a sua concretização.

Registe-se o peso das atribuições municipais nos transportes e comunicações (16%) e no ordenamento do território e urbanismo (15%) para a realização de diversas acções do Plano Estratégico. A iniciativa municipal centra-se no domínio do planeamento e das realizações físicas (programação de equipamentos), e os instrumentos de ordenamento em vigor (Plano de Pormenor, Plano de Urbanização) participam na reconstrução da imagem do concelho, sobretudo nas suas componentes económicas, sociais e urbanísticas (IESE, 2001, p.29, p.46).

De referir que, do conjunto de novas atribuições introduzidas pela Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro, as acções estratégicas do município distribuem-se pela habitação, pela cooperação externa e pela promoção do desenvolvimento, com maior relevo nesta última.

Considerando que no Plano Estratégico da Cidade de Olhão não foram desenvolvidas diligências operacionais, de participação dos actores urbanos e de contratualização de acções e projectos (IESE, 2001, p.38), assim se explica a não concretização de algumas das acções do programa 4 que só podem ser desenvolvidas em parceria com entidades públicas e em comum acordo com os privados.

Por outro lado, a baixa execução do programa 4 também se encontra relacionada com o facto da concretização de algumas acções estar dependente da actuação de terceiros, ultrapassando as competências municipais, como sejam as acções no Parque Natural da Ria Formosa (competência do Instituto de Conservação da Natureza) e a instalação da maternidade de bivalves (competência do Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas / IPIMAR).

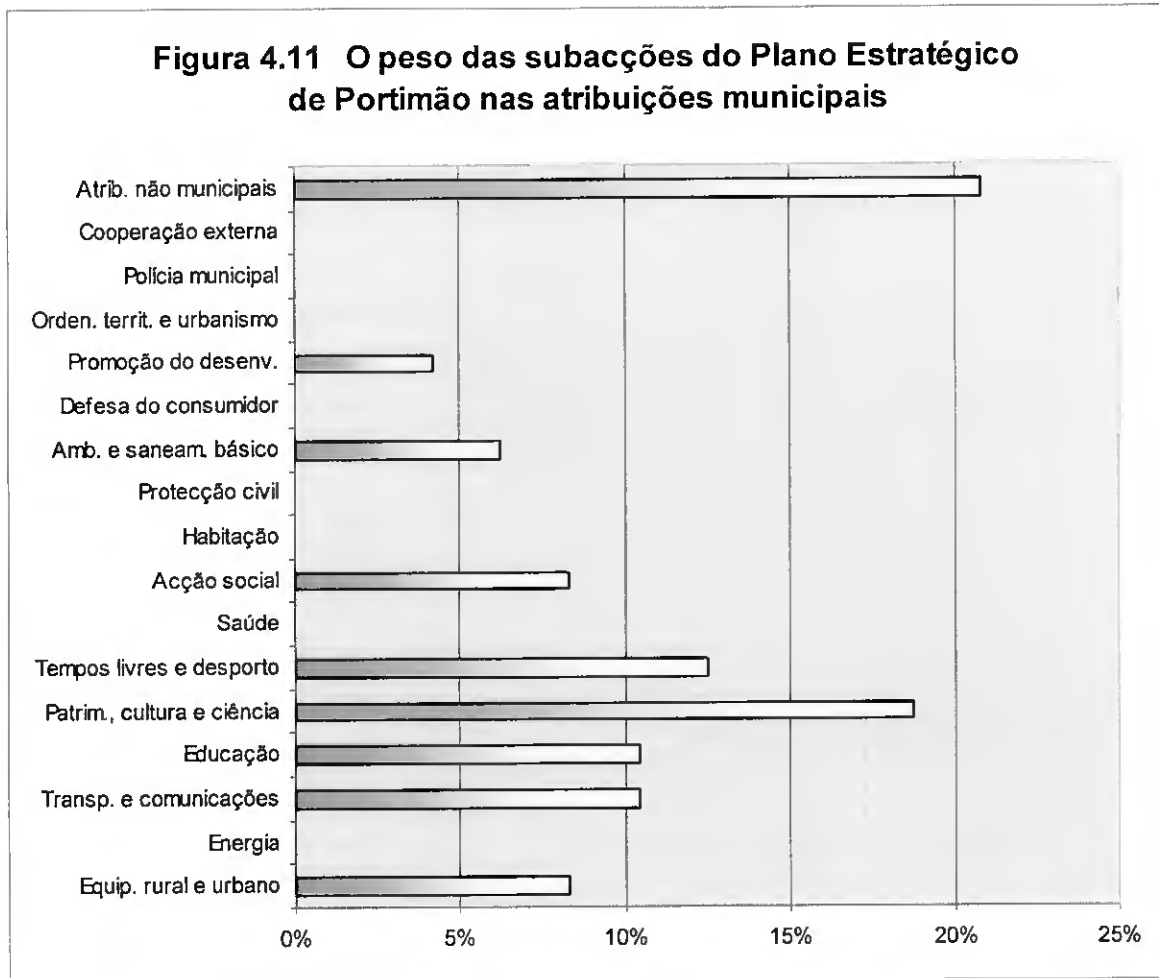
Destaque ainda para o programa 5 "Desenvolvimento Económico", onde se regista a dificuldade em passar do plano estratégico à iniciativa municipal.

#### **4.4.2 O município de Portimão**

O Plano Estratégico de Portimão apresenta acções e subacções, tendo sido escolhidas para análise estas últimas, no sentido de apurar mais fielmente a correspondência das estratégias com as atribuições municipais.

O conjunto de 48 subacções constantes do Plano Estratégico da Cidade de Portimão (ver Apêndice 10) incide sobre 8 das 16 atribuições municipais conferidas pela Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro.

Todavia, cerca de 21% do total das subacções não tem correspondência com as atribuições municipais. Neste conjunto de atribuições fora da esfera de actuação municipal, o maior número de subacções inclui-se no programa de alavanca do Plano Estratégico (Melhoria do Ambiente Urbano).



Fonte: Elaborado pelo autor

Assim, embora não exista um estudo de avaliação deste Plano Estratégico, muito provavelmente os resultados indicariam uma baixa taxa de execução do mesmo, até porque a concretização de algumas subacções encontra-se dependente da actuação de terceiros, como sejam a criação das condições de navegabilidade do rio Arade até Silves e o alargamento da rede de apoio domiciliário a idosos.

Relativamente às atribuições municipais, é de destacar o peso no património, cultura e ciência (19%) e nos tempos livres e desporto (13%) para a realização de diversas subacções do Plano Estratégico.

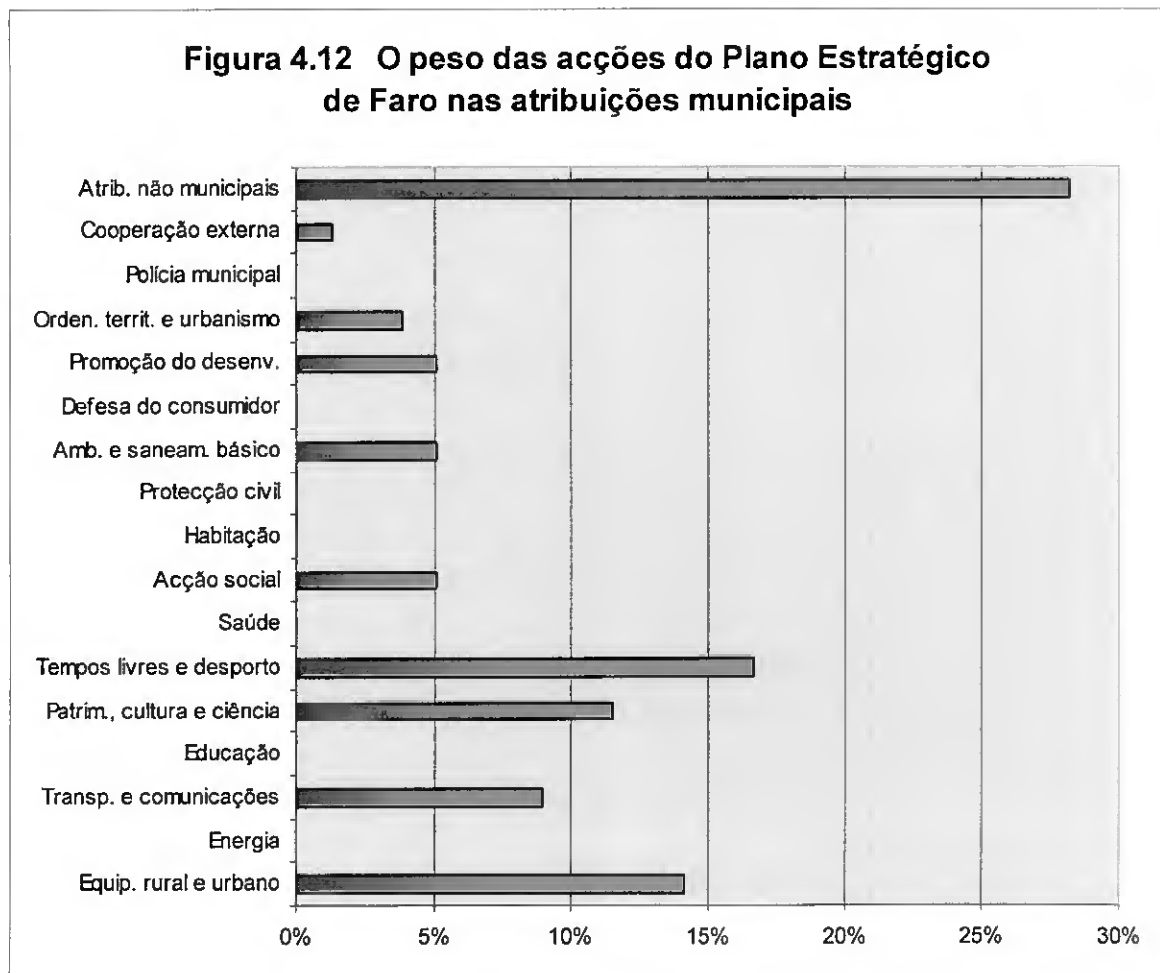
De referir ainda que, do conjunto de novas atribuições introduzidas pela Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro, as subacções do município distribuem-se apenas pela promoção do desenvolvimento.

### 4.4.3 O município de Faro

O conjunto de 78 acções constantes do Plano Estratégico da Cidade de Faro (ver Apêndice 11) incide sobre 9 das 16 atribuições municipais conferidas pela Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro.

Contudo, a maioria das acções estratégicas (cerca de 28%) inscreve-se nas atribuições não municipais. Neste subconjunto, o programa 1 "Desenvolvimento e Especialização da Base Económica" surge com o maior peso.

Tendo em conta que aquele programa de acção se relaciona directamente com a estratégia da capitalidade prosseguida no Plano Estratégico da Cidade de Faro, a execução das acções estratégicas parece estar, à partida, limitada. Um estudo de avaliação permitiria confirmar a reduzida execução deste Plano.



Fonte: Elaborado pelo autor

Quanto às atribuições municipais, destaca-se o peso das atribuições nos tempos livres e desporto (17%), no equipamento rural e urbano (14%) e no património, cultura e ciência (12%) para a realização de diversas acções do Plano Estratégico.

De referir ainda que, do conjunto de novas atribuições introduzidas pela Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro, as acções do município distribuem-se pela cooperação externa e, com maior relevo, pela promoção do desenvolvimento.

#### **4.4.4 A sub-região do Baixo Guadiana**

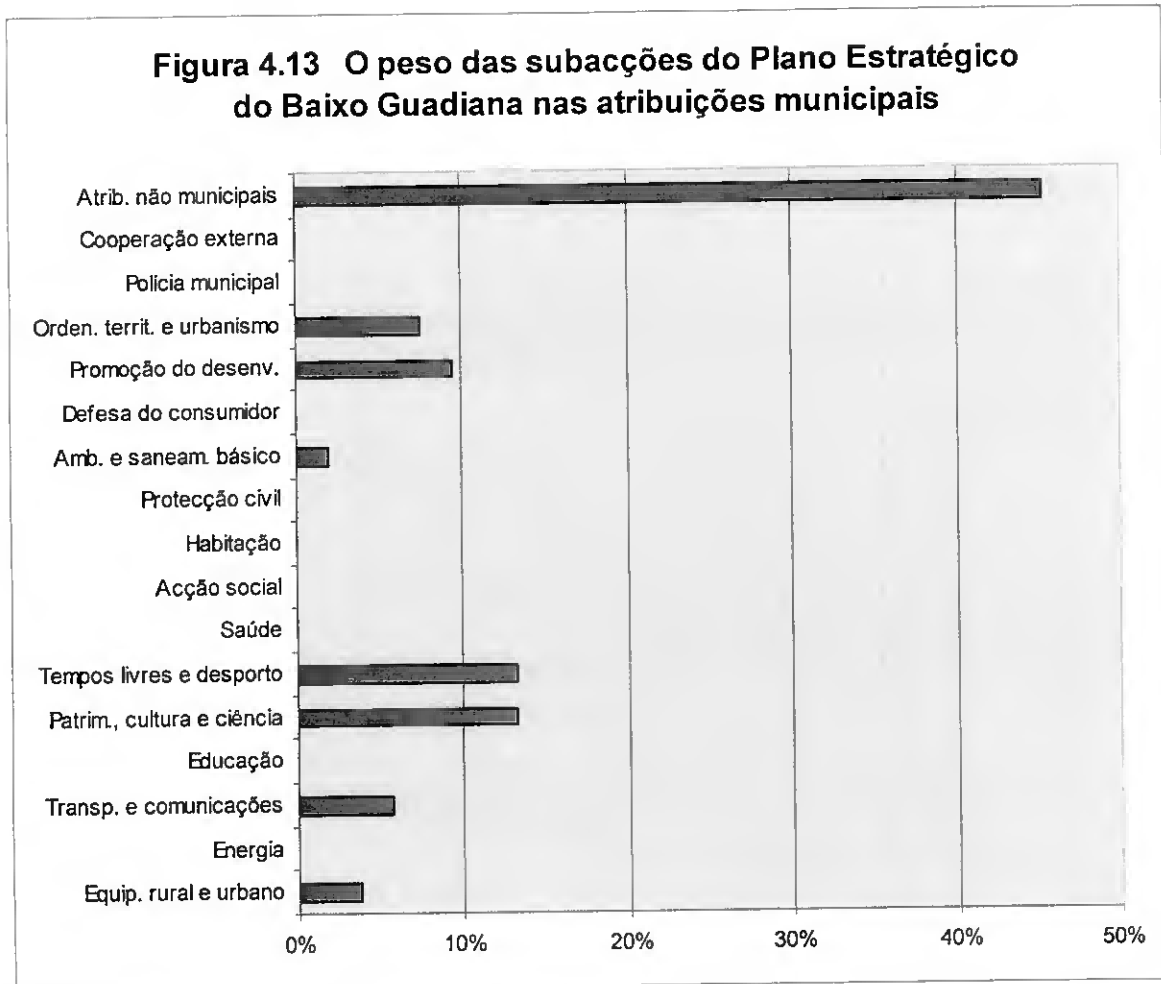
No caso da sub-região do Baixo Guadiana, a análise considerou a correspondência das estratégias com as competências municipais. Os recentes diplomas que definem as áreas de actuação do nível de administração supramunicipal (cf. ponto 3.4 da dissertação), referem que as competências destas entidades são delegadas pelos municípios.

O Plano Estratégico Intermunicipal do Baixo Guadiana apresenta acções e subacções, tendo sido analisadas estas últimas para uma melhor apreensão da existência ou não de articulação com as competências municipais.

O conjunto de 53 subacções constantes do Plano Estratégico Intermunicipal do Baixo Guadiana (ver Apêndice 12) incide sobre 7 das 16 atribuições municipais conferidas pela Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro.

Com um peso muito preocupante, quase metade das subacções estratégicas (cerca de 45%) corresponde a atribuições não municipais, designadamente nas áreas do alojamento turístico, da implementação de acções de formação e da implementação de incentivos financeiros para a agricultura, silvicultura e pecuária, entre outras.

Por este facto, os programas de acção mais directamente relacionados com aquelas áreas (Desenvolvimento Turístico, Desenvolvimento Educativo e Formativo, Desenvolvimento e Especialização da Base Produtiva) são os que mais se poderão ressentir ao nível da execução, formatada em função da actividade de entidades terceiras.



Fonte: Elaborado pelo autor

Apenas se pode fazer estratégia sobre o que se tem capacidade de controlo (decisão ou influência sobre as decisões de terceiros). No momento em que se introduzem propostas não controláveis, elimina-se a viabilidade do Plano. É necessário assegurar que no Plano estão todos os que actuam sobre o território; se não for possível, reduzir o âmbito de controlo à soma das capacidades dos participantes (FORN, 2002).

No que se refere à esfera de actuação municipal, é de salientar o peso das atribuições no património, cultura e ciência e nos tempos livres e desporto, para a realização de diversas subacções do Plano Estratégico.

De referir ainda que, do conjunto de novas atribuições introduzidas pela Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro, as subacções distribuem-se apenas pela promoção do desenvolvimento.

#### **4.4.5 A região**

A estratégia assumida para a região, validada superiormente no plano político nacional e supranacional<sup>1</sup>, corresponde ao documento desenvolvido pela Comissão de Coordenação. Assim, para a análise regional foi tido em conta o Plano Estratégico elaborado por esta entidade.

O quadro seguinte apresenta a relação existente entre os programas de acção da estratégia regional e as competências regionais. A relação foi classificada de acordo com a existência de uma clara competência, uma competência partilhada ou coordenação obrigatória, ou uma contribuição apenas.

---

<sup>1</sup> A aprovação do Programa Operacional Regional no âmbito do QCA está condicionada à apresentação e validação, pelas instâncias europeias, da Estratégia Regional implementada pela entidade com capacidade para vincular a região.

Tabela 4.8 Relação entre Programas de Acção da Estratégia de Desenvolvimento do Algarve (CCR) e as competências regionais

Programas	Dir. Reg. Economia	Deleg. Transp. DGT	Dir. Estr. IEP	Dir. Reg. Educação	Dir. Reg. IPPAR	Deleg. Reg. Cultura	Deleg. Reg. INATEL	Deleg. Distr. IDP	Adm. Reg. Saúde	Dir. Reg. DGIES	Centro Reg. Seg. Social	Centro Distr. Op. Socorro SNBPC	CCDR	RTA	Deleg. Reg. IEFP	Dir. Reg. Agricultura	Dir. Reg. DGPA
P1 - Turismo	++					+	+							+++			
P2 - Promoção e Marketing	++													++			
P3 - Pesca e Aquicultura																	+++
P4 - Agríc., Desenv. Rural e Floresta																+++	
P5 - Indústria Transformada	+++												+				
P6 - Apoio à Actv. Económica	+++												+				
P7 - Recursos Humanos	++			++	+			+	+		+	+	++		+++		+
P8 - Acessibilidades		+++	+++														
P9 - Telecomunicações																	
P10 - Ambiente													+++				
P11 - Qualif. Urbana					++								+++				

+++ clara competência ++ competência partilhada / coordenação obrigatória + contribuição

Da leitura do quadro, ressalta que, à excepção de um, todos os programas de acção encontram instrumentos de actuação ao nível das atribuições e competências regionais.

O preenchimento da matriz revela desde logo a grande transversalidade das competências da Direcção Regional de Economia e da Comissão de Coordenação da Região do Algarve, facto já evidenciado na listagem das atribuições regionais efectuada no Capítulo anterior.

Se se fizer corresponder às células graduadas da matriz as atribuições regionais, verifica-se que são as competências no domínio da promoção do desenvolvimento aquelas que mais contribuem para a execução dos programas de acção definidos pela estratégia regional.

De referir que o programa "Telecomunicações" não tem tradução ao nível das competências regionais. Outro caso a salientar é o programa "Promoção e Marketing", sem uma clara competência assumida regionalmente, pelo que a sua execução é partilhada entre a Direcção Regional de Economia e a Região de Turismo do Algarve.

Por último, é de registar que a execução do programa "Recursos Humanos", para além das competências do Instituto do Emprego e Formação Profissional, é partilhada e recebe contributos de mais nove entidades regionais.

Porque grande parte das competências regionais está fora da esfera de actuação da CCDR, a estratégia regional perde eficácia. A congregação dos vários interesses em torno de um objectivo comum mostra-se de difícil concretização.

## CAPÍTULO 5. CONCLUSÃO

A presente dissertação propunha-se abordar o modo como as atribuições e competências ao nível municipal e regional foram ou não utilizadas na formulação de estratégias de desenvolvimento, bem como a existência ou não de complementaridade nas estratégias e intervenções municipal e regional.

A análise do caso de estudo permitiu abordar de forma quantitativa aquelas questões. Foi possível perceber que muitas das acções formuladas nos Planos Estratégicos não são materializadas, dada a inexistência de atribuições e competências próprias da entidade que liderou o processo para as concretizar.

Em alguns casos, as acções estratégicas apresentadas são desenvolvidas por entidades terceiras o que, na ausência de um consenso e motivação dos decisores ao longo do processo de planeamento estratégico em torno destes objectivos comuns, impediu a concretização daquelas.

Também se observou, em alguns Planos, a formulação de estratégias muito dependentes do exterior, com fraca consideração pelos recursos próprios, tornando o Plano Estratégico mais vulnerável em relação a mudanças na envolvente. Esta vulnerabilidade também está relacionada, por vezes, com uma aposta demasiado vincada num só programa estratégico, dele fazendo depender a eficácia do Plano.

Por outro lado, o êxito dos Planos Estratégicos está também dependente da inclusão das acções estratégicas nos respectivos planos de actividades e orçamentos das próprias entidades promotoras.

Foi também possível observar um razoável grau de conformação das estratégias municipais com as estratégias regionais, apesar dos âmbitos de actuação e preocupação serem distintos. Aquelas centram-se particularmente nas especificidades locais, enquanto estas últimas observam o território no seu conjunto e assentam o desenvolvimento em torno de aspectos consensuais como é o caso da base económica regional.

Assim, a complementaridade das estratégias municipais e regionais é tão mais evidente quando a base económica regional assenta num produto diversificado que recolhe das características locais muito do seu valor acrescentado. É o que sucede com o caso de estudo sobre a região do Algarve, apostada no complexo de actividades do turismo e lazer.

De salientar que o menor protagonismo e o próprio abandonar de alguns Planos Estratégicos está, na maior parte das vezes, relacionado com os ciclos políticos e com as interdependências no território que determinam acções articuladas.

O trabalho desenvolvido na presente dissertação apresenta, contudo, algumas limitações. A falta de informação sobre a regulamentação das atribuições e competências ao nível municipal impediu uma análise fiel das zonas cobertas e não cobertas neste nível, bem como das sobreposições com o nível regional.

Como consequência, a análise posterior de articulação com as estratégias de desenvolvimento formuladas ficou em parte dificultada.

Outra limitação reside no facto de apenas existir um estudo de avaliação de Plano Estratégico, o que impediu a análise mais aprofundada sobre os restantes planos no que respeita à execução das acções estratégicas propostas.

Para ultrapassar as limitações aqui apresentadas, seria necessário, por um lado, proceder a uma consulta exaustiva de diplomas legais, tendo em conta que a delegação da quase totalidade das atribuições e competências municipais tem sido objecto de legislação especial.

Por outro lado, a realização de entrevistas ou inquéritos aos líderes e/ou promotores dos Planos Estratégicos ajudaria a uma avaliação mais precisa das realizações, resultados e efeitos desses planos.

Estas sugestões de melhoramentos possíveis para o trabalho ficam como pistas para futuras linhas de investigação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ☞ ABREU, Francisco, *Estratégia – O Grande Debate: Sun Tzu e Clausewitz*. Lisboa, Edições Colibri, Novembro de 2000, Coleção Horizontes da Polis, 229 p.
- ☞ AMAL - Associação de Municípios do Algarve, *Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região do Algarve*, Junho de 1999, 198 p.
- ☞ ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses, "Linhas Gerais de Actuação 2000-2001: Descentralizar Portugal, Qualificar Portugal". *XII Congresso da ANMP*, Vilamoura (Loulé), 6 de Maio de 2000 (<http://www.anmp.pt/anmp/div2000/xiicong/doc/lgeract.pdf>)
- ☞ ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses, "Linhas Gerais de Actuação 2002-2005: Defender e consolidar a autonomia na 1ª década do século XXI". *XII Congresso da ANMP*, Lisboa, 13 de Abril de 2002 (<http://www.anmp.pt/anmp/div2002/xiicong/doc/lga.pdf>)
- ☞ ARAZOLA, Manuel, "Plan Estratégico". *Comunicação apresentada na Primeira Convenção de Alcaldes de Izquierda Unida*, (<http://www.izquierda-unida.es/Entes/comu19.htm>)
- ☞ ASCHER, François, *Metapolis: Acerca do futuro da cidade*. Celta Editora, 1.ª Edição, Oeiras, Fevereiro de 1998, 240 p. (tradução de Álvaro Domingues, *Métapolis: ou l'avenir des villes*. Éditions Odile Jacob, 1995)
- ☞ BENAÏSSA, Amine, "A engenharia do ordenamento: entre território, planeamento e actores". *Comunicações do Colóquio Internacional – Os Desafios do Planeamento Estratégico*. Câmara Municipal de Loulé, 1.ª edição, 1998, pp. 83-109
- ☞ BENAVENTE, Ana, in "Descentralizar sim, mas como fazer?". *Municípios&Regiões de Portugal*, n.º 13, II Série, Outubro 2002, pp. 24-27
- ☞ CALA, Antonia Sáez, "Incentivos económicos regionales y gestión estratégica". *Ciudad y Territorio: estudios territoriales*, Ministerio de Fomento, Vol. XXVIII, terceira época, n.º 109, otoño 1996, pp. 501-515
- ☞ CARVALHO, Augusto de, "Sessão de Abertura". *Comunicações do Colóquio Internacional – Os Desafios do Planeamento Estratégico*, Câmara Municipal de Loulé, 1.ª edição, 1998, pp. 13-17
- ☞ CCR Algarve, *Organismos e Serviços Desconcentrados na Região do Algarve: atribuições e competências, meios humanos e financeiros*, Faro, Dezembro de 1998, 165 p.
- ☞ CCRA - Comissão de Coordenação da Região do Algarve, *Estratégia de Desenvolvimento do Algarve*, Coleção Algarve 2000-2006, Dezembro de 2000, 83 p.
- ☞ CCRA - Comissão de Coordenação da Região do Algarve, *Programa Operacional do Algarve*, Coleção Algarve 2000-2006, Dezembro de 2001, 185 p.
- ☞ CIDEDEC - Centro Interdisciplinar de Estudos Económicos, *Manual Prático de Gestão Autárquica*. (coordenação: Margarida Souza Lôbo), Edição CIDEDEC, Coleção Recursos Didácticos para a Formação em Gestão, Lisboa, 1.ª Edição, 2000, 251 p.
- ☞ CMF - Câmara Municipal de Faro / Risco Planeamento, *Plano Estratégico da Cidade de Faro*, (coordenação de Bruno Soares), Julho de 1997, 76 p.
- ☞ CMO - Câmara Municipal de Olhão / Risco Planeamento, *Plano Estratégico da Cidade de Olhão*, (coordenação de Bruno Soares), 1995, 107 p.

- ☐ CMP - Câmara Municipal de Portimão / TECNEP, Lda., *Plano Estratégico de Portimão: relatório final*, (coordenação de Nuno Pinheiro), Março de 1995, 84 p.
- ☐ CRAVEIRO, Maria Teresa, “Plano-Processo: conceitos e metodologia”. *Técnicas e Equipamentos Municipais*, 1988, pp. 67-71
- ☐ Decreto Regulamentar n.º 12/92 de 1 de Junho
- ☐ Decreto Regulamentar n.º 12/97 de 2 de Maio
- ☐ Decreto-Lei n.º 100/84 de 29 de Março
- ☐ Decreto-Lei n.º 104/2003 de 23 de Maio
- ☐ Decreto-Lei n.º 108/94 de 23 de Abril
- ☐ Decreto-Lei n.º 113/2003 de 4 de Junho
- ☐ Decreto-Lei n.º 120/2000 de 4 de Julho
- ☐ Decreto-Lei n.º 120/97 de 16 de Maio
- ☐ Decreto-Lei n.º 129/2000 de 13 de Julho
- ☐ Decreto-Lei n.º 13/2002 de 26 de Janeiro
- ☐ Decreto-Lei n.º 130/86 de 7 de Junho
- ☐ Decreto-Lei n.º 161/93 de 6 de Maio
- ☐ Decreto-Lei n.º 166/2000 de 5 de Agosto
- ☐ Decreto-Lei n.º 177/2001 de 4 de Junho
- ☐ Decreto-Lei n.º 183/2001 de 21 de Junho
- ☐ Decreto-Lei n.º 204/99 de 9 de Junho
- ☐ Decreto-Lei n.º 208/2002 de 17 de Outubro
- ☐ Decreto-Lei n.º 222/93 de 18 de Junho
- ☐ Decreto-Lei n.º 224/2001 de 9 de Agosto
- ☐ Decreto-Lei n.º 227/2002 de 30 de Outubro
- ☐ Decreto-Lei n.º 247/85 de 12 de Julho
- ☐ Decreto-Lei n.º 260/2002 de 23 de Novembro
- ☐ Decreto-Lei n.º 260/93 de 23 de Julho
- ☐ Decreto-Lei n.º 261/2002 de 23 de Novembro
- ☐ Decreto-Lei n.º 264/2002 de 25 de Novembro
- ☐ Decreto-Lei n.º 265/2001 de 28 de Setembro
- ☐ Decreto-Lei n.º 267/2002 de 26 de Novembro
- ☐ Decreto-Lei n.º 270/2001 de 6 de Outubro
- ☐ Decreto-Lei n.º 276/99 de 23 de Julho
- ☐ Decreto-Lei n.º 292/2000 de 14 de Novembro
- ☐ Decreto-Lei n.º 296/94 de 17 de Novembro

- ☞ Decreto-Lei n.º 305/99 de 6 de Agosto
- ☞ Decreto-Lei n.º 307/2001 de 6 de Dezembro
- ☞ Decreto-Lei n.º 309/2002 de 16 de Dezembro
- ☞ Decreto-Lei n.º 320/2002 de 28 de Dezembro
- ☞ Decreto-Lei n.º 335/93 de 29 de Setembro
- ☞ Decreto-Lei n.º 344-B/82 de 1 de Setembro
- ☞ Decreto-Lei n.º 361/93 de 15 de Outubro
- ☞ Decreto-Lei n.º 380/99 de 22 de Setembro
- ☞ Decreto-Lei n.º 39/2000 de 17 de Março
- ☞ Decreto-Lei n.º 39/2001 de 9 de Fevereiro
- ☞ Decreto-Lei n.º 46/94 de 22 de Fevereiro
- ☞ Decreto-Lei n.º 462/99 de 5 de Novembro
- ☞ Decreto-Lei n.º 49/2003 de 25 de Março
- ☞ Decreto-Lei n.º 494/79 de 21 de Dezembro
- ☞ Decreto-Lei n.º 55/2002 de 11 de Março
- ☞ Decreto-Lei n.º 565/99 de 21 de Dezembro
- ☞ Decreto-Lei n.º 61/89 de 23 de Fevereiro
- ☞ Decreto-Lei n.º 69/2003 de 10 de Abril
- ☞ Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro
- ☞ Decreto-Lei n.º 701-A/76 de 29 de Setembro
- ☞ Decreto-Lei n.º 75/96 de 18 de Junho
- ☞ Decreto-Lei n.º 77/84 de 8 de Março
- ☞ Decreto-Lei n.º 78/99 de 16 de Março
- ☞ Decreto-Lei n.º 90/2001 de 23 de Março
- ☞ Decreto-Lei n.º 96/2003 de 7 de Maio
- ☞ Despacho Normativo n.º 16/2000 de 11 de Março
- ☞ Despacho Normativo n.º 8/2002 de 12 de Fevereiro
- ☞ DGOTDU - Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano / Oficina de Arquitectura, *Guia para a elaboração de planos estratégicos de cidades médias*. (coordenação de Jorge Silva), Lisboa, Dezembro 1996, 103 p.
- ☞ DIAS, Júlio, “Política de Cidades”. *Boletim Lisboa e Urbanismo*, Boletim n.º 4, Ano 1999 (<http://ulisses.cm-lisboa.pt/data/002/003/002/artigo.php?ml=3&x=b4a6pt.xml>)
- ☞ FERNANDES, Abel, *Fundamentos, Competências e Financiamento das Regiões na Europa: uma perspectiva comparada*, Colecção Território e Desenvolvimento, Edição MEPAT - Comissão de Apoio à Reestruturação do Equipamento e da Administração do Território, Lisboa, Setembro 1998, 211 p.

- ☐ FERREIRA, Ana Paula, “O Plano Director Municipal de Loulé”. *Comunicações do Colóquio Internacional – Os Desafios do Planeamento Estratégico*. Câmara Municipal de Loulé, 1.ª edição, 1998, pp. 39-48
- ☐ FORN, Manuel de, “Claroscuros de los planes estratégicos”. *Sociedade e Território: revista de estudos urbanos e regionais*, n.º 33, Fevereiro 2002, pp. 152-162
- ☐ FORN, Manuel de, “El plan estratégico en el marco de la recuperacion de Girona”. *Comunicações do Colóquio Internacional – Os Desafios do Planeamento Estratégico*. Câmara Municipal de Loulé, 1.ª edição, 1998, pp. 113-131
- ☐ FREY, Jean-Pierre, “Trocas internacionais, especificidades locais e desenvolvimento urbano”. *Comunicações do Colóquio Internacional – Os Desafios do Planeamento Estratégico*. Câmara Municipal de Loulé, 1.ª edição, 1998, pp. 61-82
- ☐ GONZÁLEZ, Xosé (direcção), *Planeamento Estratégico e Mercadotecnia Territorial*. Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular, 2001, 165 p.
- ☐ GRAU, Joan Busquets, “Perspectiva desde las ciudades”. *Ciudad y Territorio: estudios territoriales*, Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Vol. I, tercera época, n.º 95-96, primavera-verano 1993, pp. 163-174
- ☐ GÜELL, José Miguel Fernández, *Planificación Estratégica de Ciudades*. Barcelona, Editorial Gustavo Gili, S.A., Col. Proyecto & Gestion, 2.ª edición, 2000, 240 p.
- ☐ GUERRA, Isabel, “Planeamento estratégico das cidades: organização do espaço e acção colectiva”. *Cidades: comunidades e territórios*, Lisboa, CET/ISCTE, n.º 1, Dezembro 2000, pp. 37-55
- ☐ GUERREIRO, João, “Sessão de Encerramento”. *Comunicações do Colóquio Internacional – Os Desafios do Planeamento Estratégico*. Câmara Municipal de Loulé, 1.ª edição, 1998, pp. 229-232
- ☐ GUTERRES, João e GRILO, Pedro, "Uma primeira Leitura do Plano Estratégico da Região de Lisboa - Área Metropolitana de Lisboa". *Boletim Lisboa e Urbanismo*, Boletim n.º 10 (<http://www.cm-lisboa.pt/Servicos/dmpgu/boletim10/aml.htm>)
- ☐ <http://www.chasque.net/guifont/marco.htm> (La Via Montevideana de la Planificación Estratégica)
- ☐ <http://www.planestrategico.laplata.gov.ar/ciudades.htm> (Las Ciudades con Proyecto)
- ☐ <http://www.rosario.gov.ar/per/Acti/Ponen1.html> (La Planificación Estratégica de Ciudades - una herramienta para gestionar el cambio)
- ☐ IESE - Instituto de Estudos Sociais e Económicos, *Avaliação do Plano Estratégico da Cidade de Olhão*. Novembro de 2001, 73 p.
- ☐ INVERNO, António, "A nova lei das autarquias locais - V parte: competências da câmara municipal". *O Municipal*, n.º 228, Janeiro, 2000, pp.14-17
- ☐ LEDO, Andrés Precado, *Ciudad y Desarrollo Urbano*, Colecção Espacios y Sociedades, Série Mayor n.º 6, Editorial Síntesis, Madrid, 1996, 287 p.
- ☐ Lei n.º 1/79 de 2 de Janeiro
- ☐ Lei n.º 1/87 de 6 de Janeiro
- ☐ Lei n.º 10/2003 de 13 de Maio
- ☐ Lei n.º 107/2001 de 8 de Setembro

- ☞ Lei n.º 11/2003 de 13 de Maio
- ☞ Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro
- ☞ Lei n.º 169/99 de 18 de Setembro
- ☞ Lei n.º 19/98 de 28 de Abril
- ☞ Lei n.º 42/98 de 6 de Agosto
- ☞ Lei n.º 44/91 de 2 Agosto
- ☞ Lei n.º 56/91 de 13 de Agosto
- ☞ Lei n.º 58/98 de 18 de Agosto
- ☞ Lei n.º 5-A/2002 de 11 de Janeiro
- ☞ Lei n.º 79/77 de 25 de Outubro
- ☞ LOBO, Manuel da Costa, *Regionalização ou Reforma Administrativa Regionalizada?*, CESUR, Agosto, 1998, 28 p.
- ☞ MAOT - Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território, Gabinete do Secretário de Estado da Administração Local, *Anteprojecto do Código de Administração Autárquica: versão para debate público*. Proposta da equipa de missão para a elaboração do Código de Administração Autárquica (encarregado de missão: Nuno da Silva Salgado), Dezembro 2001, 176 p.
- ☞ MARCOS, Vítor Murta, “A problemática do PROTAL”. *Comunicações do Colóquio Internacional – Os Desafios do Planeamento Estratégico*. Câmara Municipal de Loulé, 1.ª edição, 1998, pp. 25-38
- ☞ MARTINET, Alain Ch., *Stratégie*. Tradução port., *Estratégia*. Lisboa, Edições Sílabo, Lda., 2.ª edição, 1992, 322 p. [Tradução de Amílcar Ramos. “Col. Sílabo Gestão”]
- ☞ MARTINET, Alain-Charles, “Les discours sur la stratégie d’entreprise”. *Revue Française de Gestion*, Janvier-Fevrier 1988, pp. 49-60
- ☞ MASSAPINA, Vasco, “Conclusões da 1ª Sessão Plenária”. *Comunicações do Colóquio Internacional – Os Desafios do Planeamento Estratégico*. Câmara Municipal de Loulé, 1.ª edição, 1998, pp. 55-57
- ☞ MEPAT, Comissão de Apoio à Reestruturação do Equipamento e da Administração do Território, *Descentralização, Regionalização e Reforma Democrática do Estado*, Coleção Território e Desenvolvimento, Editorial Fenda, Lisboa, 1998, 171 p.
- ☞ MORGADO, Sofia e LOURO, Margarida, “A Globalização da Cidade e o Processo de Concepção Urbana”. *Comunicação apresentada no III Congresso Ibérico de Urbanistas*, Vilamoura, Outubro 1999 (<http://www.fa.utl.pt/i&d/multic2002/redesfluxos/31.html>)
- ☞ NEUMAN, Michael, “La imagen y la ciudad”. *Ciudad y Territorio: estudios territoriales*, Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, Vol. III, tercera época, n.º 104, verano 1995, pp. 377-394
- ☞ NEVES, António Oliveira das, *Planeamento Estratégico e Ciclo de Vida das Grandes Cidades: os exemplos de Lisboa e de Barcelona*. Oeiras, Celta Editora, 1.ª edição, 1996, 118 p.
- ☞ ODIANA - Associação para o desenvolvimento do Baixo Guadiana, *Plano Estratégico do Baixo Guadiana*, (coordenação de Paulo Correia), Maio de 2002, 78 p.
- ☞ OLIVEIRA, Luís Valente, *Novas considerações sobre a Regionalização*, Edições Asa, 1ª edição, Porto, Novembro de 1997, 191 p.

- ☐ OLIVEIRA, Luís Valente, *Regionalização*, Edições Asa, 1ª edição, Porto, 1996, 205 p.
- ☐ PINHO, Paulo, *Regionalização e Ambiente*, Coleção Território e Desenvolvimento, Edição MEPAT - Comissão de Apoio à Reestruturação do Equipamento e da Administração do Território, Lisboa, Outubro 1998, 101 p.
- ☐ POIRIER, Lucien, “Le discours de la stratégie militaire”. *Revue Française de Gestion*, Janvier-Fevrier 1988, pp. 64-73
- ☐ Portaria n.º 1109-I/2000 de 27 de Novembro
- ☐ Portaria n.º 225/2002 de 12 de Março
- ☐ Portaria n.º 464/2003 de 6 de Junho
- ☐ RAPOSO, Isabel, “Conclusões da 2ª Sessão Plenária”. *Comunicações do Colóquio Internacional – Os Desafios do Planeamento Estratégico*. Câmara Municipal de Loulé, 1.ª edição, 1998, pp. 133-134
- ☐ RELVAS, Miguel, in “Poder Local enfrenta dos maiores desafios desde o 25 de Abril”. *Municípios&Regiões de Portugal*, n.º 1, III Série, Março 2003, pp.24-28
- ☐ Resolução do Conselho de Ministros n.º 126/2001 de 14 de Agosto
- ☐ Resolução do Conselho de Ministros n.º 174/2000 de 30 de Dezembro
- ☐ Resolução do Conselho de Ministros n.º 91/2001 de 6 de Agosto
- ☐ SANTACANA, Francesc, *El planejament estratègic*. Editora Aula Barcelona, Coleção Model Barcelona - Quaderns de gestió, n.º 5, 1.ª Edição, Maio de 2000, 55 p.
- ☐ SANTOS, Francisco Lopes dos, “Os três pilares da arquitectura estratégica”. *O Economista: anuário da economia portuguesa*, n.º 8, 1995, pp. 121-127
- ☐ SOARES, Luís Bruno e LEBRE, Ana Maria, “Estratégia de desenvolvimento, modelo territorial e ordenamento do território”. *Sociedade e Território: revista de estudos urbanos e regionais*, Edições Afrontamento, n.º 31/32, Dezembro 2000, pp. 172-179
- ☐ SOARES, Maria Priscila, “Uma estratégia para o desenvolvimento local: a experiência da Serra do Caldeirão”. *Comunicações do Colóquio Internacional – Os Desafios do Planeamento Estratégico*. Câmara Municipal de Loulé, 1.ª edição, 1998, pp. 49-54
- ☐ VAIRINHOS, Joaquim, “Sessão de Abertura. *Comunicações do Colóquio Internacional – Os Desafios do Planeamento Estratégico*. Câmara Municipal de Loulé, 1.ª edição, 1998, pp. 19-21
- ☐ VASCONCELLOS E SÁ, Jorge e MENDES, Dulce Ferreira, “O planeamento em Portugal”. *O Economista: anuário da economia portuguesa*, n.º 8, 1995, pp. 114-120
- ☐ VASCONCELLOS E SÁ, Jorge, “Guia do Planeamento Estratégico”. *Exame*, Junho 1994, pp. 109-118

# APÊNDICE 1 - Atribuições e Competências dos Municípios

Decreto-Lei n.º 77/84 de 8 de Março / Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro

## Equipamento rural e urbano

---

Espaços verdes  
Ruas e arruamentos  
Cemitérios municipais  
Instalação dos serviços públicos dos municípios  
Mercados e feiras municipais

## Energia

---

Distribuição de energia eléctrica em baixa tensão  
Iluminação pública urbana e rural  
Licenciamento e fiscalização de elevadores \*  
Licenciamento e fiscalização de instalações de armazenamento de combustíveis na rede viária municipal \*  
Licenciamento de áreas de serviço a instalar na rede viária municipal \*  
Parecer sobre localização de áreas de serviço na rede viária regional e nacional \*  
Realizar investimentos em centros produtores de energia e gerir as redes de distribuição \*

## Transportes e comunicações

---

Rede viária municipal  
Rede de transportes regulares urbanos  
Rede de transportes regulares locais (exclusivamente na área municipal)  
Estruturas de apoio aos transportes rodoviários \*  
Passagens desniveladas \*  
Aeródromos e heliportos municipais \*  
Fixação dos contingentes e concessão de alvarás de veículos ligeiros de passageiros afectos ao transporte de aluguer \*  
Participar na definição da rede rodoviária nacional e regional e sobre a utilização da via pública \*

## Educação

---

Construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos de educação pré-escolar  
Construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos das escolas do ensino básico  
Elaborar a carta escolar \*  
Criar conselhos locais de educação \*  
Assegurar transportes escolares  
Assegurar a gestão dos refeitórios (estabelecimentos pré-escolar e básico) \*  
Garantir o alojamento dos alunos do ensino básico (alternativa ao transporte escolar)  
Acção social escolar (pré-escolar e básico)  
Apoiar actividades complementares de acção educativa (pré-escolar e básico)  
Participar no apoio à educação extra-escolar \*  
Gerir o pessoal não docente (pré-escolar e básico 1º ciclo) \*

## Património, cultura e ciência

---

Centros de cultura, centros de ciência, bibliotecas, teatros e museus municipais  
Património cultural, paisagístico e urbanístico do município  
Propor a classificação de imóveis, conjuntos ou sítios \*  
Classificar e assegurar a manutenção e recuperação de imóveis, conjuntos ou sítios de interesse municipal \*  
Participar na conservação e recuperação do património e das áreas classificadas \*  
Organização e actualização de inventário do património cultural, urbanístico e paisagístico \*  
Gerir museus, edifícios e sítios classificados \*  
Apoiar projectos e agentes culturais não profissionais \*  
Apoiar actividades culturais de interesse municipal \*  
Apoiar a construção e conservação de equipamentos culturais de âmbito local \*

## Tempos livres e desporto

---

Parques de campismo de interesse municipal  
Instalações e equipamentos para a prática desportiva e recreativa de interesse municipal  
Licenciar e fiscalizar recintos de espectáculos \*  
Apoiar actividades desportivas e recreativas de interesse municipal \*  
Apoiar a construção e conservação de equipamentos desportivos e recreativos de âmbito local \*

## Saúde

---

- Participar no planeamento da rede de equipamentos de saúde concelhios \*
- Construir, manter e apoiar centros de saúde
- Participar nos órgãos consultivos dos estabelecimentos integrados no SNS \*
- Participar na definição das políticas e das acções de saúde pública \*
- Participar nos órgãos consultivos de acompanhamento e avaliação do SNS \*
- Participar na comunicação e informação ao cidadão \*
- Participar na prestação de cuidados de saúde continuados \*
- Cooperar na compatibilização da saúde pública com o planeamento estratégico de desenvolvimento concelho \*
- Gerir equipamentos termais municipais \*

## Acção social

---

- Construção ou apoio à construção de creches, jardins-de-infância, lares, centros de dia para idosos, centros para deficientes
- Inserção nos conselhos locais de acção social \*
- Cooperação com instituições de solidariedade social e parceria com a administração central nos domínios do combate à pobreza e à exclusão social \*

## Habitação \*

---

- Disponibilizar terrenos para a construção de habitação social
- Promover programas de habitação a custos controlados e de renovação urbana
- Garantir a conservação e manutenção do parque habitacional privado e cooperativo (concessão incentivos, obras coercivas)
- Fomentar e gerir o parque habitacional de arrendamento social
- Propor e participar em programas de recuperação ou substituição de habitações degradadas

## Protecção civil

---

- Criação de corpos de bombeiros municipais
- Construção e manutenção de quartéis de bombeiros voluntários e municipais \*
- Apoio à aquisição de equipamentos para bombeiros voluntários \*
- Construção, manutenção e gestão de instalações e centros municipais de protecção civil \*
- Construção e manutenção de infra-estruturas de prevenção e apoio ao combate a fogos florestais \*
- Articular com as entidades competentes a execução de programas de limpeza e beneficiação de matas e florestas \*

## Ambiente e saneamento básico

---

- Sistemas municipais de abastecimento de água
- Sistemas municipais de drenagem e tratamento de águas residuais urbanas
- Sistemas municipais de limpeza pública e de recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos
- Participar na fiscalização do cumprimento do Regulamento Geral sobre o Ruído \*
- Participar na gestão da qualidade do ar (comissões de gestão do ar) \*
- Instalar e manter redes locais de monitorização da qualidade do ar \*
- Participar na fiscalização da aplicação dos regulamentos de controlo das emissões de gases de escape nos veículos automóveis \*
- Propor a criação de áreas protegidas de interesse nacional, regional ou local \*
- Gerir as áreas protegidas de interesse local e participar na gestão das áreas protegidas de interesse regional e nacional \*
- Criar áreas de protecção temporária de interesse zoológico, botânico ou outro \*
- Manter e reabilitar a rede hidrográfica no perímetro urbano \*
- Licenciar e fiscalizar a pesquisa e captação de águas subterrâneas não localizadas em domínio público hídrico \*
- Participar na gestão dos recursos hídricos \*
- Gestão, limpeza e boa manutenção das praias e zonas balneares \*
- Licenciar e fiscalizar a extracção de materiais inertes \*

## Defesa do consumidor \*

---

- Promover acções de informação e defesa dos direitos dos consumidores
- Instituir mecanismos de mediação de litígios de consumo
- Criar e participar em sistemas de arbitragem de conflitos de consumo de âmbito local
- Apoiar as associações de consumidores

## Promoção do desenvolvimento \*

---

- Criar ou participar em empresas municipais, intermunicipais, sociedades e associações de desenvolvimento regional
- Gerir subprogramas de nível municipal no âmbito dos programas operacionais regionais
- Colaborar no apoio a iniciativas locais de emprego
- Colaborar no apoio ao desenvolvimento de actividades de formação profissional
- Criar ou participar em estabelecimentos de promoção do turismo local
- Participar nos órgãos das regiões de turismo
- Participar na definição das políticas de turismo que digam respeito ao concelho

Promover e apoiar o desenvolvimento das actividades artesanais e das manifestações etnográficas de interesse local  
Criar e participar em associações para o desenvolvimento rural  
Apoiar e colaborar na construção de caminhos rurais  
Elaborar e aprovar planos municipais de intervenção florestal  
Participar no Conselho Consultivo Florestal  
Participar nos respectivos conselhos agrários regionais  
Participar em programas de incentivo à fixação de empresas  
Licenciamento industrial e fiscalização das classes C e D  
Licenciamento e fiscalização de empreendimentos turísticos e hoteleiros  
Licenciamento e fiscalização de explorações a céu aberto de massas minerais  
Controlo metrológico de equipamentos  
Elaboração do cadastro dos estabelecimentos industriais, comerciais e turísticos  
Licenciamento e fiscalização de povoamentos de espécies de rápido crescimento  
Licenciamento e fiscalização de estabelecimentos comerciais

#### **Ordenamento do território e urbanismo**

---

Elaborar e aprovar os planos municipais de ordenamento do território  
Delimitar as áreas de desenvolvimento urbano e construção prioritárias \*  
Delimitar as zonas de defesa e controlo urbano, de áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, dos planos de renovação de áreas degradadas e de recuperação de centros históricos  
Aprovar operações de loteamento  
Participar na elaboração e aprovação do respectivo plano regional de ordenamento do território \*  
Propor a integração e a exclusão de áreas na REN e na RAN \*  
Declarar a utilidade pública de terrenos necessários à execução dos planos de urbanização e dos planos de pormenor plenamente eficazes \*  
Licenciar, mediante parecer vinculativo da administração central, construções nas áreas dos portos e praias \*

#### **Polícia municipal \***

---

Criação de polícias municipais

#### **Cooperação externa \***

---

Participar em projectos e acções de cooperação descentralizada no âmbito da UE e da CPLP

\* Novas atribuições/competências introduzidas pela Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro.

## APÊNDICE 2 - Atribuições e Competências Regionais

### Leis orgânicas dos organismos centrais e sectoriais desconcentrados

#### Energia

*Direcções Regionais do Ministério da Economia - DL 78/99 de 16 de Março*

Aplicar a legislação no domínio do licenciamento e fiscalização das instalações e equipamentos que produzam, consumam, transformem, transportem ou armazenem produtos energéticos, bem como assegurar o cumprimento da legislação aplicável em caso de conflito daqueles

Assegurar o cumprimento da legislação e dos procedimentos aplicáveis em caso de acidente, perigo, fraude no consumo ou no fornecimento de energia e outras anomalias relativas a equipamentos e instalações energéticas

Mandar proceder, em caso devidamente justificado e verificados os condicionalismos legais, à interrupção do fornecimento de energia aos estabelecimentos e ou instalações que lhe cumpra licenciar

Controlar a qualidade dos produtos energéticos armazenados ou colocados à disposição dos consumidores

Proceder à inscrição de técnicos responsáveis por actividades no domínio da administração energética, assegurando, na sua área geográfica de actuação, a actualização do respectivo registo

Participar no júri de exame de candidatos a actividades profissionais no domínio energético

Dar parecer sobre planos de racionalização dos consumos energéticos e sobre projectos de utilização de energias renováveis e de utilização racional de energia e acompanhar a sua realização

Colaborar com a Direcção-Geral da Energia na formulação de políticas e elaboração de legislação e regulamentação técnica no domínio energético, bem como articular a realização de actividades sobre o sector

Organizar e manter actualizado o registo das instalações energéticas que, na sua área de actuação regional, lhe caiba licenciar

Colaborar no acompanhamento da actividade das entidades credenciadas para prestação de serviços no âmbito do licenciamento e inspecção de instalações e equipamentos energéticos

#### Transportes e Comunicações

*Direcção Geral de Transportes Terrestres, Delegações de Transportes - DL 296/94 de 17 de Novembro*

Propor a concessão e subconcessão de serviços de transporte regular de passageiros

Assegurar o cumprimento das condições de operação no mercado de transportes públicos rodoviários de mercadorias

Acompanhar o estudo da localização e a execução de passagens desniveladas aos caminhos de ferro

Acompanhar os estudos de localização e de dimensionamento das estações centrais de camionagem e de abrigos para passageiros, bem como acompanhar a respectiva execução

Proceder ao licenciamento de veículos, nos termos da lei

*Instituto das Estradas de Portugal, Direcções de Estradas - DL 227/2002 de 30 de Outubro*

Assegurar a execução da política de infra-estruturas rodoviárias definida no plano rodoviário nacional

Definir, em articulação com todas as entidades interessadas, as normas regulamentares aplicáveis ao sector e os níveis de desempenho da rede rodoviária

Zelar pela qualidade das infra-estruturas concessionadas

Contribuir para a articulação entre a rede rodoviária e outros modos de transporte

Promover o conhecimento e estudos que contribuam para o progresso tecnológico e económico do sector rodoviário

Assegurar a concepção, a construção, a conservação e a exploração da rede rodoviária nacional

Assegurar a fiscalização, o acompanhamento e a assistência técnica na execução de empreendimentos rodoviários

Zelar pela qualidade técnica e económica dos empreendimentos rodoviários em todas as suas fases de execução

Promover a melhoria contínua das condições de circulação

Assegurar a protecção das infra-estruturas rodoviárias e a sua funcionalidade

Promover a expropriação dos imóveis e direitos, para a construção, conservação e exploração da rede rodoviária

Manter actualizado o registo e o diagnóstico do estado de conservação do património rodoviário nacional

Promover a comunicação e o apoio ao utente, na perspectiva de satisfação do serviço público rodoviário

Assegurar a participação e colaboração com outras instituições nacionais e internacionais

#### Educação

*Direcções Regionais de Educação - DL 208/2002 de 17 de Outubro*

Prestar apoio e informação aos utentes do sistema educativo

Coordenar as várias áreas do funcionamento do sistema educativo, assegurando a execução, de forma articulada, das orientações de política educativa e de formação vocacional

Orientar e coordenar o funcionamento das escolas e apoiá-las

Assegurar a concretização das orientações pedagógicas e didácticas de política educativa e de formação

Analisar os factores de insucesso escolar e promover, em articulação com os serviços centrais competentes, medidas tendentes à melhoria do acesso e sucesso escolares e da qualidade do ensino e das aprendizagens

Articular o desempenho com as atribuições das autarquias locais na área do sistema educativo, com vista à prossecução plena dos objectivos das políticas educativas e de formação vocacional

Promover o levantamento das necessidades do sistema educativo, garantindo uma utilização racional dos recursos

Promover, em articulação com os serviços centrais e as autarquias locais, todas as acções de planeamento e execução do ordenamento das redes da educação pré-escolar e da educação escolar

Gerir o pessoal docente e não docente das escolas, sem prejuízo das competências dos órgãos de gestão das escolas e das autarquias locais

Elaborar e executar, em articulação com os serviços centrais, os planos anuais e plurianuais de aquisição e construção, ampliação, remodelação e conservação de instalações escolares e de aquisição de equipamentos

Promover, em colaboração com os serviços centrais, a análise dos termos de referência da inovação, qualidade, caracterização e normalização da arquitectura, especialidades e equipamentos básicos e do mobiliário das escolas  
Recolher e trabalhar a informação necessária à gestão do sistema educativo e à sua avaliação  
Apoiar, nos termos das orientações em cada momento em vigor, o processo de ingresso no ensino superior  
Analisar e decidir autorizações de funcionamento ou alteração das condições de funcionamento dos estabelecimentos de ensino particular, cooperativo e solidário e acompanhar a organização pedagógica e administrativa dos mesmos  
Analisar e decidir requerimentos relativos à concessão de autonomia e paralelismo pedagógico e decidir sobre a alteração ou extinção dessa concessão  
Analisar e decidir questões relativas ao pessoal docente  
Apoiar as direcções pedagógicas das escolas  
Analisar e decidir assuntos relativos a matrículas e avaliação dos alunos que não caibam nas competências dos demais serviços do ME  
Propor a concessão de apoios financeiros, nos termos da lei  
Assegurar a coordenação das práticas curriculares e complementos dos planos de estudo

### **Património e cultura**

*Instituto Português do Património Arquitectónico, Direcção Regional de Faro - DL 120/97 de 16 de Maio*

Assegurar a execução das atribuições do IPPAR em matéria de património arquitectónico  
Elaborar os projectos de programas anuais e plurianuais de salvaguarda, obras de conservação, restauro e valorização dos bens culturais imóveis, em coordenação com as entidades regionais  
Promover acções de formação de técnicos e artifices  
Executar ou mandar executar projectos, obras e acções de conservação e restauro em bens culturais imóveis da sua área de jurisdição

*Delegações Regionais de Cultura - DR 12/92 de 1 de Junho*

Assegurar uma actuação coordenada, a nível regional, dos serviços da área da cultura  
Apoiar as iniciativas culturais locais

### **Tempos livres e desporto**

*Instituto Nacional para Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores, delegações regionais - DL 61/89 de 23 de Fevereiro*

Estimular e apoiar o interesse dos sócios pela fruição e criação culturais, nomeadamente o teatro, o cinema, a televisão, a rádio e a imprensa e outros meios disponíveis com relevância cultural e artística  
Apoiar a criação e o desenvolvimento de agrupamentos artísticos  
Apoiar e promover a realização de conferências, a criação de bibliotecas, a organização de centros culturais, a edição de publicações e outras iniciativas de carácter cultural  
Estimular o interesse pela cultura física e pelas actividades desportivas, apoiando a criação e desenvolvimento de grupos desportivos de trabalhadores  
Promover provas desportivas entre grupos de trabalhadores e fomentar o intercâmbio desportivo com organizações similares estrangeiras  
Promover e apoiar iniciativas que possam proporcionar aos sócios formas de ocupação recreativa  
Criar, desenvolver e gerir centros de férias e de repouso, parques de campismo e outras formas de alojamento  
Intensificar o aproveitamento das suas estruturas, nos períodos de menor utilização

*Instituto do Desporto de Portugal, delegações distritais - DL 96/2003 de 7 de Maio*

Promover e apoiar técnica, material e financeiramente o desenvolvimento da prática desportiva, nomeadamente através do apoio ao associativismo desportivo  
Propor a adopção de programas com vista à generalização da prática desportiva  
Conceber, coordenar e apoiar, técnica e financeiramente, um programa integrado de construção e recuperação do equipamento e das infra-estruturas desportivas, em colaboração, designadamente, com as autarquias locais  
Propor medidas tendentes à adopção generalizada do exame de aptidão e do controlo médico-desportivo no acesso e no decurso da prática desportiva, respectivamente  
Velar pela aplicação das normas relativas ao sistema de seguro para os agentes desportivos  
Pronunciar-se sobre as normas de segurança desportiva a observar na construção e licenciamento de empreendimentos desportivos  
Exercer as competências que, em matéria de licenciamento e fiscalização, lhe são legalmente atribuídas  
Assegurar a valorização da qualidade dos recursos humanos do e relacionados com o desporto  
Em colaboração com outras entidades, atribuição de subsídios, de prémios e outras recompensas por mérito desportivo, bem como celebração de protocolos, acordos ou contratos-programa

### **Saúde**

*Administrações Regionais de Saúde - DL 335/93 de 29 de Setembro*

Coordenar, orientar e avaliar a execução da política de saúde de acordo com as políticas globais e sectoriais  
Propor os objectivos de desenvolvimento das regiões de saúde  
Promover e propor a articulação entre regiões  
Propor critérios de articulação entre as instituições e serviços prestadores de cuidados de saúde  
Avaliar os recursos do sector da saúde e propor a sua afectação, em conformidade com os objectivos definidos  
Participar na definição de medidas de coordenação intersectorial de planeamento  
Participar no planeamento e execução dos projectos de investimento das instituições e serviços prestadores de cuidados de saúde  
Coordenar as actividades das instituições e serviços prestadores de cuidados de saúde integrados no Serviço Nacional de Saúde  
Coordenar, desenvolver e executar a política de recursos humanos  
Apoiar o desenvolvimento de projectos de investigação aplicada em serviços de saúde

*Direcção Geral das Instalações e Equipamentos da Saúde, direcções regionais - DL 361/93 de 15 de Outubro*

Colaborar, designadamente as ARS, no planeamento e execução de empreendimentos

Colaborar com outras entidades ligadas ao planeamento e administração regional, designadamente comissões de coordenação regional e autarquias

Praticar, em colaboração com os serviços centrais, os actos necessários à escolha, aprovação, aquisição e expropriação de terrenos e edifícios para instalações

Organizar os processos necessários à adjudicação de empreitadas, fornecimentos e aquisições de bens e serviços

Executar todos os actos necessários à celebração de contratos relativos a empreitadas, fornecimentos e aquisições de bens e serviços que não sejam realizados a nível central

Fiscalizar e controlar material e financeiramente a execução dos empreendimentos e fornecimentos

Elaborar projectos e estudos relativos a instalações e equipamentos da saúde e colaborar nos trabalhos desta natureza que se realizem nos serviços centrais

Dar parecer sobre os planos de urbanização no âmbito das suas atribuições e submetê-los à aprovação superior

### **Acção Social**

#### *Centros Regionais de Segurança Social - DL 260/93 de 23 de Julho*

Gerir os regimes de segurança social, nos termos definidos por lei ou por regulamento

Garantir a realização dos direitos e promover o cumprimento das obrigações dos beneficiários e contribuintes dos regimes de segurança social

Dinamizar e prosseguir modalidades de acção social, tendo em vista a prevenção de situações de exclusão, a protecção e integração sociais e o desenvolvimento da acção social comunitária

Desenvolver a cooperação com as instituições particulares de solidariedade social, incluindo as associações mutualistas, e exercer, nos termos da lei, a respectiva tutela

Exercer, em articulação com os serviços centrais, a acção fiscalizadora dos beneficiários, dos contribuintes, das instituições particulares de solidariedade social e outras entidades privadas de apoio social

Promover o licenciamento dos serviços e estabelecimentos de apoio social, quando legalmente previsto

Promover as acções adequadas ao exercício, pelos interessados, do direito à informação e do direito de reclamação

Elaborar e promover a aprovação dos planos de acção e programas de actividades, acompanhar a sua execução, bem como avaliar a eficácia e eficiência da utilização dos recursos humanos, financeiros e técnicos

### **Protecção Civil**

#### *Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil, centros distritais de operações de socorro - DL 49/2003 de 25 de Março*

Fixar e delimitar as áreas de actuação própria dos corpos de bombeiros

Instruir e dar parecer sobre os pedidos de homologação da criação de corpos de bombeiros voluntários e privativos

Desenvolver acções de informação, formação, planeamento, coordenação e controlo

Colaborar na divulgação do número de telefone 112, no tratamento de chamadas e na reformulação e urgência das centrais de emergência

Assegurar o acompanhamento permanente da situação distrital, recolher as informações de carácter operacional e encaminhar os pedidos de apoio formulados

Assegurar a coordenação das operações de socorro realizadas pelos corpos de bombeiros

Possibilitar a mobilização rápida e eficiente do pessoal indispensável e dos meios disponíveis que permitam a direcção coordenada das acções de socorro

Apoiar as autarquias do distrito em matéria de protecção e socorro, nomeadamente na organização e funcionamento dos respectivos serviços municipais

Propor as medidas necessárias a uma maior operacionalidade e eficácia dos corpos de bombeiros em matéria de organização, formação e funcionamento

Dar parecer sobre os planos anuais de formação do pessoal dos corpos de bombeiros

Fiscalizar a aplicação das normas e regulamentos de protecção e prevenção contra incêndios

Emitir parecer no que respeita a redes de captação e distribuição de água para aglomerados urbanos quanto à segurança contra incêndios, em colaboração com os comandantes dos corpos de bombeiros locais

Inspeccionar e elaborar relatórios sobre o estado de conservação do material e do parque de viaturas dos corpos de bombeiros

Emitir recomendações e propostas sobre os tipos de veículos e restante material de socorro e salvamento de que devem ser dotados os corpos de bombeiros

Proceder a visitas de inspecção regulares aos corpos de bombeiros do respectivo distrito

Fiscalizar o cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis aos corpos de bombeiros

Assegurar a ligação entre o SNBPC e os corpos de bombeiros

Dar parecer sobre as medidas mais adequadas a empreender em locais passíveis de ser atingidos por catástrofes e calamidades

Promover a realização de treinos e exercícios visando testar a operacionalidade dos planos de emergência de protecção civil

### **Ambiente**

#### *Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional - DL 104/2003 de 23 de Maio*

Coordenar os processos de avaliação de impacto ambiental dos projectos e acções cujo licenciamento ou autorização compitam a entidades supramunicipais

Assegurar a gestão de áreas de interesse regional para a conservação da natureza, a preservação da biodiversidade ou a defesa da paisagem nos termos que vierem a ser definidos por lei

Proceder ao licenciamento e à fiscalização de utilizações do domínio hídrico

Exercer os poderes que a lei lhes cometer quanto ao licenciamento e controlo de instalações e equipamentos destinados a triagem, recolha, valorização e tratamento de resíduos sólidos urbanos e industriais não perigosos

Garantir a conservação da rede hidrológica das bacias regionais

Promover a criação e garantir a permanente actualização de um sistema de informação de base geográfica nos domínios do ambiente e do ordenamento do território em articulação com o sistema de informação do MCOTA

Promover a recolha, o tratamento e a sistematização da informação sobre o estado do ambiente e do ordenamento do território na região  
Manter um sistema de informação de base regional, em articulação com o Instituto Nacional de Estatística  
Assegurar, nos termos da lei, a fiscalização do domínio hídrico, dos resíduos, das substâncias perigosas, da qualidade do ar, do ruído e da conservação da natureza  
Promover ou colaborar na elaboração de programas e projectos e na execução de acções de sensibilização, formação, informação e educação ambiental, ordenamento do território, conservação da natureza e biodiversidade.

### **Promoção do desenvolvimento**

#### *Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional - DL 104/2003 de 23 de Maio*

Contribuir para a definição das bases gerais da política de desenvolvimento regional no âmbito da política de desenvolvimento económico e social do País  
Participar na elaboração do Plano de Desenvolvimento Regional (PDR) e garantir o cumprimento dos objectivos e a concretização das medidas nele previstas, bem como proceder à avaliação do impacte macroeconómico e social de planos, programas e grandes projectos de desenvolvimento regional  
Assegurar a execução das intervenções operacionais regionais incluídas no Quadro Comunitário de Apoio  
Participar na elaboração, articulação e monitorização da proposta anual do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC) na região  
Assegurar o processo de concertação estratégica, ao nível regional, contribuindo para a coerência e articulação das acções de intervenção, nomeadamente no âmbito de intervenções desconcentradas da administração central  
Dinamizar a cooperação inter-regional e assegurar a articulação entre instituições da administração directa e indirecta do Estado, autarquias locais e entidades equiparadas  
Fomentar formas de parceria e participação dos agentes regionais e locais na preparação, gestão, acompanhamento e avaliação de intervenções com incidência regional  
Participar em processos de enquadramento normativo de natureza sectorial susceptíveis de impacte no modelo e organização territorial das políticas públicas aos níveis regional e local ou em instrumentos de financiamento geridos pelas CCDR  
Garantir a boa execução dos contratos-programa e outros instrumentos convencionais no âmbito da cooperação técnico-financeira entre a administração central e a administração local autárquica  
Colaborar nas acções de cooperação técnica com a administração local autárquica nos domínios jurídico, de finanças locais, de formação de recursos humanos e de modernização administrativa  
Promover o processo de modernização do quadro institucional de apoio ao desenvolvimento regional e local, através do acompanhamento e da avaliação periódica dos mecanismos de descentralização territorial das políticas públicas  
Participar no acompanhamento e na avaliação das dinâmicas de associativismo e organização intermunicipal, em particular no processo de criação de áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais  
Empreender exercícios de planeamento do investimento público que permitam assegurar o desenvolvimento, de forma territorialmente coerente e à escala regional, de redes de serviços colectivos

#### *Região de Turismo do Algarve - DL 161/93 de 6 de Maio*

Elaborar os planos de acção turística da Região  
Realizar estudos de caracterização do Algarve sob o ponto de vista turístico e proceder à identificação dos recursos turísticos existentes  
Definir o produto ou produtos turísticos regionais  
Promover a oferta turística no mercado interno e colaborar com os órgãos centrais com vista à sua promoção externa  
Fomentar o artesanato e a animação turística regional  
Colaborar com os órgãos centrais e com autarquias na consecução dos objectivos da política nacional de turismo.

#### *Instituto do Emprego e Formação Profissional, delegações regionais - DL 247/85 de 12 de Julho*

Promover o conhecimento e a divulgação dos problemas de emprego em ordem a contribuir para a definição e adopção de uma política global de emprego  
Promover a organização do mercado de emprego  
Promover a informação, orientação de formação e reabilitação profissional e colocação dos trabalhadores, bem como a mobilidade geográfica e profissional da mão-de-obra  
Promover a melhoria da produtividade nas empresas mediante a realização das acções de formação profissional  
Apoiar iniciativas que conduzam à criação de novos postos de trabalho, bem como à sua manutenção  
Participar na coordenação das actividades de cooperação técnica desenvolvidas com organizações nacionais e internacionais e países estrangeiros nos domínios do emprego, formação e reabilitação profissionais  
Colaborar na concepção, elaboração, definição e avaliação da política global de emprego

#### *Direcções Regionais do Ministério da Economia - DL 78/99 de 16 de Março*

Acompanhamento e informação às empresas, associações empresariais e sindicais e outras entidades, de âmbito regional ou local  
Proporcionar informação relevante para a actividade dos agentes económicos da região  
Promover e colaborar em iniciativas que visem a captação de investimento na região  
Recolher, tratar e divulgar, na região, informação de natureza económica  
Dinamizar a oferta de serviços ligados à modernização industrial, inovação e desenvolvimento tecnológico e qualidade  
Promover, em articulação com as autarquias locais e outros órgãos de incidência regional, acções relacionadas com o ordenamento das actividades económicas  
Participar no processo de elaboração de planos de cariz sectorial e colaborar na elaboração de planos regionais e municipais de ordenamento do território  
Participar na gestão, acompanhamento, avaliação e controlo dos programas de desenvolvimento regional, bem como integrar órgãos específicos de natureza consultiva ou de gestão de âmbito regional  
Assegurar a aplicação e fiscalização da legislação no domínio do licenciamento dos estabelecimentos industriais  
Assegurar as operações de registo obrigatório legalmente previsto no domínio da administração industrial

Colaborar com os serviços centrais na organização e actualização do registo dos estabelecimentos comerciais, em articulação com as autarquias locais e associações do sector

Colaborar no estudo e nas propostas conducentes ao reordenamento do comércio na região e colaborar com as respectivas autarquias nas acções consideradas apropriadas, no quadro das directrizes traçadas pela tutela

Aplicar, a nível regional, em estreita colaboração e articulação com a Direcção-Geral do Turismo, a legislação disciplinadora da actividade turística, sem prejuízo das competências dos órgãos regionais ou locais de turismo

Cooperar com os organismos competentes na formação profissional turística

Colaborar com os serviços centrais e com os órgãos regionais ou locais de turismo na elaboração dos planos regionais, especiais e municipais de ordenamento turístico, reservas e parques naturais

Colaborar com o Fundo de Turismo e com os órgãos regionais ou locais de turismo na divulgação, execução e acompanhamento de sistemas de incentivos e de outros instrumentos de apoio

Colaborar com os serviços centrais, com os organismos da tutela, com os serviços desconcentrados de incidência regional e com outras entidades regionais ou locais na promoção externa e interna do turismo regional

Colaborar com a Direcção-Geral do Turismo e com os órgãos regionais ou locais de turismo no registo dos empreendimentos e dos estabelecimentos no sector do turismo

Aplicar a legislação relativa ao licenciamento e fiscalização da exploração de massas minerais, bem como dos respectivos estabelecimentos industriais, dos estabelecimentos mineralógicos e dos anexos mineiros

Dar parecer sobre os planos de lavra e programas de trabalho inerentes à exploração de depósitos minerais e águas minero-industriais

Fiscalizar a exploração e o abandono de depósitos minerais e águas minero-industriais

Dar apoio ao Instituto Geológico e Mineiro na aplicação de legislação no domínio dos recursos geológicos

Pronunciar-se sobre a definição de áreas cativas, zonas de defesa, qualificação ou desqualificação de ocorrências minerais, áreas de reserva e viabilidade de exploração simultânea de massas e depósitos minerais

Instruir os processos de ocupação e expropriação de terrenos necessários ao aproveitamento de massas minerais e informar os relativos aos depósitos minerais e águas minero-industriais, bem como os de desafecção ou expropriação de estabelecimentos mineralógicos, anexos mineiros ou de pedreira

Informar os pedidos de uso de pólvora e outros explosivos e participar no exame dos respectivos operadores

Organizar e manter actualizado o registo dos estabelecimentos que lhe caiba licenciar na respectiva área geográfica de actuação e recolher a informação estatística sobre produção e acidentes de trabalho

Assegurar a aplicação e fiscalizar o cumprimento da regulamentação no domínio da qualidade, a nível regional, nomeadamente a relativa ao controlo metroológico

Promover a aplicação nas empresas de medidas de política conducentes à melhoria da qualidade de produtos, serviços e processos, nomeadamente no âmbito do Sistema Português de Qualidade

Emitir parecer relativamente aos pedidos de reconhecimento da qualificação de reparadores e instaladores de instrumentos de medição, de organismos de verificação metroológica e de outras entidades verificadoras, designadamente os serviços municipais de metrologia

Executar as operações de controlo metroológico para as quais tenha delegação de competência

Coordenar tecnicamente e acompanhar as actividades dos serviços municipais de metrologia e de outras entidades verificadoras, a nível regional

Promover acções de formação específica dirigidas aos técnicos de metrologia da região

Assegurar a aplicação de legislação relativa ao licenciamento de cisternas e outros recipientes para o transporte de mercadorias perigosas

Assegurar a aplicação de legislação relativa ao licenciamento de recipientes sob pressão

Gerir o Laboratório Regional de Metrologia

Prestar serviços no âmbito da calibração de instrumentos e meios de medição, e no âmbito de medições e ensaios

Colaborar com os serviços centrais na formulação e divulgação de políticas e na elaboração de propostas de legislação e de regulamentação técnica nos vários domínios

#### *Direcções Regionais de Agricultura - DL 75/96 de 18 de Junho*

Participar na formulação da política agro-alimentar e de desenvolvimento rural, em conjunto com os serviços centrais

Executar, na respectiva região, a política agro-alimentar e de desenvolvimento rural

Realizar o levantamento e o estudo sistemático das características e das necessidades dos subsectores agrícola, pecuário e florestal na respectiva região, com vista à formulação da política agro-alimentar e do desenvolvimento rural e à elaboração dos respectivos planos de desenvolvimento regional

Promover a complementaridade e a integração das políticas e das acções de desenvolvimento em meio rural

Promover o apoio técnico aos agricultores e populações rurais nos domínios das infra-estruturas, da protecção e do fomento da produção e da transformação e comercialização dos produtos da agricultura, da pecuária e das florestas

Fomentar o associativismo e apoiar a modernização e o rejuvenescimento do tecido empresarial

Gerir as matas públicas

Executar, de acordo com as normas definidas pelos serviços centrais, as acções necessárias à protecção das culturas, à defesa da saúde animal, à fiscalização e controlo da higiene e qualidade dos produtos agro-alimentares

Executar, de acordo com as normas definidas pelos serviços centrais, as acções necessárias ao acompanhamento e validação dos projectos de investimento apoiados por fundos públicos, bem como o controlo físico das acções de intervenção e ajudas à produção e ao rendimento

#### *Direcção Geral das Pescas e Aquicultura, direcções regionais - DR 12/97 de 2 de Maio*

Executar, a nível regional, as orientações traçadas para a política sectorial, assegurando o apoio técnico directo aos agentes económicos do sector

Promover o levantamento e estudo sistemático das necessidades do sector, em colaboração com os serviços centrais, para a elaboração de políticas sectoriais ajustadas às especificidades de cada região

Desenvolver acções de carácter consultivo, informativo e de recolha de informação junto das comunidades piscatórias

Promover, em articulação com os serviços centrais, a divulgação, a nível regional e local, dos conhecimentos necessários a um efectivo desenvolvimento sustentado do sector

Contribuir para o aperfeiçoamento de programas de formação profissional e de apoio social e empresarial

Colaborar com os serviços centrais competentes e outras entidades regionais com vista a contribuir para uma política realista de conservação do meio e dos recursos

Assegurar, em articulação com os serviços centrais, o licenciamento de actividades na pesca e aquicultura

Proceder à verificação, em articulação com os serviços centrais, da aplicação das normas de comercialização dos produtos da pesca e dos procedimentos de controlo dos mecanismos comunitários de intervenção no mercado

### **Ordenamento do território**

*Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional - DL 104/2003 de 23 de Maio*

Promover a execução ao nível regional dos planos, programas e projectos de desenvolvimento económico e social de defesa do ambiente e de utilização sustentável dos recursos naturais, do ordenamento do território, da conservação da natureza e da biodiversidade e da intervenção requalificadora nas cidades, bem como proceder à avaliação dos seus impactes espaciais e sócio-económicos

Promover a elaboração, avaliação e revisão dos planos regionais de ordenamento do território e assegurar a sua articulação com o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território

Acompanhar os processos de elaboração, alteração e revisão dos planos municipais de ordenamento do território e dos planos especiais de ordenamento do território, bem como de outros instrumentos de planeamento territorial

Participar na concepção e no acompanhamento e execução de programas de requalificação urbana

Promover e coordenar a execução de projectos e programas relativos ao ordenamento do território e a infra-estruturas e equipamentos de utilização colectiva em colaboração com as autarquias locais ou entidades de utilidade pública

Criar e manter bases de dados cartográficos e cadastrais de apoio às diferentes actividades e assegurar a sua disponibilização

Proceder à monitorização de base nos domínios do ordenamento do território e do ambiente

Teve por base o documento: CCR Algarve, *Organismos e Serviços Desconcentrados na Região do Algarve: atribuições e competências, meios humanos e financeiros*. Faro, Dezembro 1998, 165 p.

**APÊNDICE 3 - PLANOS ESTRATÉGICOS MUNICIPAIS / INTERMUNICIPAIS**

Município(s)	Objectivo Geral	Sub-Objectivos	Estratégias	Objectivos Especificos	Programas
OLHÃO	<p><i>Olhão Cidade do Mar e Capital da Ria Formosa.</i></p> <p>Fazer de Olhão uma cidade moderna, cuja modernidade assente na sua história, nas tradições de cidade piscatória e marítima, e nos recursos e potencialidades do Mar, da Ria e do Parque Natural, garanta a melhoria da qualidade de vida da população, a qualidade ambiental e urbana e, de um modo geral, a afirmação da cidade na região.</p>	<p>1) Valorizar as componentes sócio-culturais e urbanístico-ambientais que marcam a identidade e diferenciam a cidade de Olhão.</p> <p>2) Desenvolver as áreas de especialização funcional e produtiva da cidade.</p> <p>3) Promover Olhão como cidade favorável ao investimento nos sectores tradicionais e em áreas de inovação/diferenciação regional, e na renovação e requalificação urbanas.</p>	<p>A) Estratégia Urbana Ambiental - Melhorar a Qualidade de Vida e Ambiental</p>	<p>A1) Reorganizar e requalificar a cidade nos aspectos urbanístico e ambiental.                      A2) Reforçar a ligação da cidade à Ria Formosa garantindo a coexistência equilibrada com os ecossistemas lagunares.                      A3) Projectar novos espaços e equipamentos urbanos de qualificação da cidade.</p>	<p>P1 - Ligar a Cidade à Ria Formosa                      P2 - Estruturação Urbanística da Cidade                      P3 - Desenvolv. Social e Qualif. dos Bairros                      P4 - Fileira da Ria e do Mar                      P5 - Desenvolvimento Económico                      P6 - Desenv. Desport., Cultural e Educativo                      P7 - Melhoria da Acessibilidade a Olhão                      P8 - Cooperação Intermunicipal</p>
			<p>B) Estratégia da Base Produtiva - Modernizar e Especializar a Base Produtiva</p>	<p>B1) Promover o desenvolvimento de actividades baseadas nas potencialidades da Ria e do Mar e ajustadas ao desenvolvimento sustentável da Ria Formosa.                      B2) Criar condições à instalação de actividades geradoras de emprego com efeitos multiplicadores na estrutura produtiva local e compatíveis com o equilíbrio urbanístico-ambiental da cidade.</p>	<p>P1 - Ligar a Cidade à Ria Formosa                      P4 - Fileira da Ria e do Mar                      P5 - Desenvolvimento Económico</p>
			<p>C) Estratégia Sócio-Cultural - Incentivar a Solidariedade e Reforçar a Coesão Social</p>	<p>C1) Apoiar a capacidade de associação e mobilização colectivas para acções de desenvolvimento social e cultural.                      C2) Reforçar a coesão social e conter as tendências sociais negativas.                      C3) Promover o desenvolvimento cultural e desportivo da população da cidade e do concelho.                      C4) Promover a animação da cidade.</p>	<p>P1 - Ligar a Cidade à Ria Formosa                      P2 - Estruturação Urbanística da Cidade                      P3 - Desenvolv. Social e Qualif. dos Bairros                      P4 - Fileira da Ria e do Mar                      P6 - Desenv. Desport., Cultural e Educativo                      P8 - Cooperação Intermunicipal</p>
			<p>D) Estratégia de Inserção e Coesão Regional - Valorizar a Identidade e Especificidade de Olhão</p>	<p>D1) Valorizar a especificidade e diferenciação socio-cultural e urbanística-ambiental de Olhão.                      D2) Reforçar e valorizar as áreas de especialização funcional e produtiva de Olhão no contexto regional e do eixo Faro-Olhão.                      D3) Conter e minimizar o processo de suburbanização e dependência de Olhão em relação a Faro.                      D4) Qualificar e projectar a imagem da cidade no exterior.                      D5) Melhorar a acessibilidade externa de Olhão e do eixo Faro-Olhão.                      D6) Desenvolver a cooperação intermunicipal e institucional.</p>	<p>P1 - Ligar a Cidade à Ria Formosa                      P2 - Estruturação Urbanística da Cidade                      P4 - Fileira da Ria e do Mar                      P5 - Desenvolvimento Económico                      P6 - Desenv. Desport., Cultural e Educativo                      P7 - Melhoria da Acessibilidade a Olhão                      P8 - Cooperação Intermunicipal</p>

**APÊNDICE 4 - PLANOS ESTRATÉGICOS MUNICIPAIS / INTERMUNICIPAIS**

Município(s)	Objectivo Geral	Sub-Objectivos	Estratégias	Objectivos Especificos	Programas
PORTIMÃO	<p><i>Uma Cidade para o Século XXI.</i></p> <p>Afirmar o papel nuclearizador de Portimão, constituindo um sistema integrador de iniciativas, capacidades e energias que, de forma articulada, garantam o funcionamento da cidade como um ecossistema equilibrado.</p>	<p>1) Renovar e Consolidar a Identidade Urbana.</p> <p>2) Garantir a Modernização Económica e a Coesão Social.</p> <p>3) Projectar a Dimensão Regional.</p> <p>4) Potenciar o Exercício de Uma Cidadania Alargada.</p>	A) Intensificar e valorizar a ligação da cidade ao rio	<p>A1) Criar condições para a náutica de recreio e outros desportos no rio.</p> <p>A2) Despoluição do rio e criação de condições da sua navegabilidade até Silves.</p> <p>A3) Reabilitação ambiental e urbanística das zonas ribeirinhas.</p>	P1 - Melhoria do Ambiente Urbano
			B) Modernização do tecido empresarial e criação de novas actividades económicas	<p>B1) Maior investimento das Universidades na investigação científica e tecnológica e autonomia de gestão dos pólos locais.</p> <p>B2) Fomentar o estabelecimento de protocolos de cooperação e investigação aplicada entre as empresas e as Universidades.</p> <p>B3) Modernização da rede de telecomunicações.</p>	P3 - Reforço do Papel Regional
			C) Criar condições para uma maior animação cultural na cidade	<p>C1) Reforço da vida cultural: preservação do património, promoção cultural, criação de equipamentos.</p> <p>C2) Maior iniciativa da Universidade no plano cultural.</p> <p>C3) Criação de espaços e equipamentos culturais diversificados.</p> <p>C4) Melhoria das infra-estruturas desportivas.</p>	<p>P1 - Melhoria do Ambiente Urbano</p> <p>P2 - Promoção Turística e Cult. da Cidade</p> <p>P4 - Promoção do Desenv. e Coesão Social</p>
			D) Requalificar os espaços urbanos centrais	<p>D1) Reforço da animação urbana, com arranjo das ruas de maior comércio, recuperação e modernização de estabelecimentos.</p> <p>D2) Revitalizar a zona ribeirinha.</p>	<p>P1 - Melhoria do Ambiente Urbano</p> <p>P2 - Promoção Turística e Cult. da Cidade</p> <p>P4 - Promoção do Desenv. e Coesão Social</p>
			E) Melhorar as acessibilidades à cidade	<p>E1) Construção do troço da VLA até Lagos.</p> <p>E2) Construção de nós de ligação à VLA para fácil acesso à cidade.</p>	P3 - Reforço do Papel Regional
			F) Diversificar a oferta turística no sentido do turismo de qualidade	<p>F1) Criação de infra-estruturas para o turismo desportivo.</p> <p>F2) Equipamentos culturais integrados com a promoção turística.</p> <p>F3) Meios promocionais e roteiros diversificados.</p>	<p>P1 - Melhoria do Ambiente Urbano</p> <p>P2 - Promoção Turística e Cult. da Cidade</p> <p>P4 - Promoção do Desenv. e Coesão Social</p>
			G) Melhorar a circulação e ampliar o estacionamento na cidade	G1) Planos de circulação, de estacionamento e de sinalização urbana.	<p>P1 - Melhoria do Ambiente Urbano</p> <p>P3 - Reforço do Papel Regional</p>
			H) Melhorar a gestão e potenciar uma cidadania alargada	<p>H1) Definição de um sistema de gestão estratégica por objectivos.</p> <p>H2) Definição de modelo de relacionamento, para informação e participação dos cidadãos.</p> <p>H3) Criação de um Fórum permanente de acompanhamento do Plano Estratégico.</p>	P4 - Promoção do Desenv. e Coesão Social

**APÊNDICE 5 - PLANOS ESTRATÉGICOS MUNICIPAIS / INTERMUNICIPAIS**

Município(s)	Objectivo Geral	Sub-Objectivos	Estratégias	Objectivos Específicos	Programas
FARO	<p><i>Afirmar a capitalidade de Faro.</i></p> <p>Afirmar Faro face à região e ao exterior, melhorando a sua competitividade e reforçando as vantagens comparativas na rede urbana, regional, nacional e ibérica.</p>	<p>1) Afirmação como "nó" de relações entre a região algarvia e os espaços nacional, ibérico e europeu, reforçando a sua inserção regional.</p> <p>2) Especialização qualificada de Faro no quadro regional, nomeadamente nas áreas cultural e económica, reforçando simultaneamente as relações de complementaridade na rede urbana.</p> <p>3) Reforço das condições de competitividade externas, da "massa crítica" e das infra-estruturas, equipamentos e serviços diversificados e qualificados.</p>	A) Renovar o perfil de especialização de Faro	<p>A1) Modernizar a prestação de serviços à cidade e à região.</p> <p>A2) Valorizar as áreas de investigação, desenvolvimento tecnológico e formação.</p> <p>A3) Reforçar uma base económica diversificada.</p> <p>A4) Reforçar Faro como centro de encontro e de tomada de decisões, com imagem de representação regional.</p>	<p>P1 - Desenvolvimento e especialização da base económica.</p> <p>P2 - Qualificação de equipamentos e serviços da cidade.</p>
			B) Reordenar e requalificar a cidade, preparar Faro para o século XXI	<p>B1) Reordenar a cidade com base num novo modelo de desenvolvimento urbanístico.</p> <p>B2) Revalorizar a cidade consolidada e requalificar e integrar as áreas periféricas.</p> <p>B3) Garantir uma articulação qualificada e equilibrada com a Ria Formosa.</p> <p>B4) Melhorar a acessibilidade interna e externa de Faro.</p> <p>B5) Garantir bons níveis de qualidade do ambiente urbano.</p>	<p>P4 - Ordenamento e qualificação urbanística e ambiental.</p> <p>P5 - Acessibilidade e sistema de transportes.</p>
			C) Desenvolver a animação cultural e a convivência urbana	<p>C1) Promover as actividades e a produção cultural e desportiva tradicionais e emergentes na cidade.</p> <p>C2) Reforçar a integração cidade-universidade.</p> <p>C3) Valorizar o espaço público urbano, tornar a cidade "amigável".</p> <p>C4) Dinamizar equipamentos culturais existentes e criar novos espaços culturais.</p>	<p>P3 - Desenvolvimento cultural, desportivo e social.</p>
			D) Desenvolver a capacidade mobilizadora da cidade incentivando novos protagonismos e iniciativas locais	<p>D1) Mobilizar vontades, aproveitar capacidades e criar dinâmicas de mudança nas áreas estratégicas de desenvolvimento da cidade.</p> <p>D2) Desenvolver a cooperação entre os agentes urbanos públicos e privados.</p> <p>D3) Reforçar o protagonismo da Câmara na mobilização e concertação de iniciativas de carácter estratégico.</p>	<p>P6 - Desenvolvimento da participação/cooperação e da contratualização.</p>
			E) Reforçar a integração e coesão territorial aprofundando a solidariedade e cooperação regionais	<p>E1) Reforçar as complementaridades na rede urbana regional, em particular no sistema Faro-Olhão-Loulé.</p> <p>E2) Reforçar e dinamizar a cooperação intermunicipal, institucional e público-privado.</p> <p>E3) Projectar no exterior a imagem da cidade e da região.</p> <p>E4) Promover a concertação estratégica com outras cidades do Algarve e da Andaluzia.</p>	<p>P6 - Desenvolvimento da participação/cooperação e da contratualização.</p>

**APÊNDICE 6 - PLANOS ESTRATÉGICOS MUNICIPAIS / INTERMUNICIPAIS**

Município(s)	Objectivo Geral	Sub-Objectivos	Estratégias	Objectivos Específicos	Programas
<p>BAIXO GUADIANA (Alcoutim, Castro Marim, Vila Real de Santo António)</p>	<p><i>Abrir um novo espaço de desenvolvimento de turismo e lazer.</i></p> <p>Criar condições para um processo de desenvolvimento turístico que crie valor, fixe população e gere rendimentos baseado nos recursos endógenos e na sustentabilidade.</p>	<p>1) Gerar crescimento económico e criar emprego.</p> <p>2) Qualificar as pessoas e outros recursos endógenos e valorizar as actividades tradicionais.</p>	<p>A) Afirmação do Baixo Guadiana como região de excelência no âmbito do turismo, do recreio e do lazer</p>	<p>A1) Criar condições para a execução de investimentos turísticos que criem valor.</p> <p>A2) Promover a qualificação dos recursos humanos e valorizar as actividades tradicionais.</p> <p>A3) Estimular a inovação de produtos turísticos através da valorização do património histórico-cultural e natural.</p>	<p>P1 - Desenvolvimento Turístico</p> <p>P2 - Desenvolvimento e Especialização da Base Produtiva</p> <p>P3 - Qualificação Territorial</p> <p>P4 - Reforço da Participação/Cooperação</p> <p>P5 - Promoção Regional</p> <p>P6 - Desenvolvimento Educativo e Formativo</p>
		<p>3) Valorizar o património histórico-cultural e natural.</p>	<p>B) Dinamização do aproveitamento dos recursos produtivos regionais</p>	<p>B1) Valorizar e sustentabilizar os recursos agro-florestais.</p> <p>B2) Criar condições para o desenvolvimento e reforço das actividades económicas.</p>	<p>P2 - Desenvolvimento e Especialização da Base Produtiva</p> <p>P4 - Reforço da participação/cooperação</p> <p>P6 - Desenvolvimento Educativo e Formativo</p>
		<p>4) Garantir a sustentabilidade social, económica, cultural e ambiental.</p>	<p>C) Qualificação e organização do território</p>	<p>C1) Implementação de política de ordenamento do território que promova a qualificação e valorização do território como recurso fundamental para o desenvolvimento das actividades económicas</p>	<p>P3 - Qualificação Territorial</p> <p>P7 - Acessibilidades e Infra-estruturas</p>

**APÊNDICE 7 - PLANOS ESTRATÉGICOS REGIONAIS**

Município(s)	Objectivo geral	Sub-Objectivos	Estratégias	Objectivos Especificos	Programas
ALGARVE <sup>1</sup>	<p><i>Algarve região de turismo.</i></p> <p>O núcleo central da nova estratégia de desenvolvimento do Algarve deverá corresponder ao turismo, numa visão sectorialmente diversificada e territorialmente equilibrada.</p>	<p>1) Assegurar o desenvolvimento sustentado do turismo.</p> <p>2) Aumentar a competitividade económica.</p> <p>3) Qualificar os recursos humanos e reforçar a coesão social.</p> <p>4) Promover o equilíbrio territorial e ambiental.</p>	A) Especialização e competitividade da base económica algarvia	<p>A1) Consolidação do modelo actual de especialização sócio-económica no turismo.</p> <p>A2) Promover a diversificação harmoniosa da economia algarvia.</p> <p>A3) Desenvolvimento e consolidação de serviços de apoio à actividade económica.</p>	<p>P1 - Turismo</p> <p>P3 - Pesca e Aquicultura</p> <p>P4 - Agricultura, Desenv. Rural e Floresta</p> <p>P5 - Indústria Transformadora</p> <p>P6 - Apoio à Actividade Económica</p>
			B) Definir e concretizar uma estratégia de promoção da região	<p>B1) Promoção e marketing integrados do Algarve.</p> <p>B2) Utilização de estratégias e de instrumentos de promoção.</p>	<p>P1 - Turismo</p> <p>P2 - Promoção e Marketing</p>
			C) Aproveitamento dos recursos e potencialidades endógenas	<p>C1) Valorização da vocação marítima do Algarve.</p> <p>C2) Aproveitamento dos recursos agrícolas e florestais do Algarve.</p>	<p>P3 - Pesca e Aquicultura</p> <p>P4 - Agricultura, Desenv. Rural e Floresta</p> <p>P6 - Apoio à Actividade Económica</p>
			D) Qualificação e formação profissional dos recursos humanos	<p>D1) Capacitação do potencial humano nas áreas fundamentais para o desenvolvimento do Algarve.</p> <p>D2) Aumento da qualidade do atendimento e apetrechamento de profissionais nas instituições públicas.</p>	<p>P7 - Recursos Humanos</p>
			E) Acessibilidades regionais	<p>E1) Conclusão dos principais eixos de comunicação da região com o exterior.</p> <p>E2) Melhoria dos eixos de comunicação intra-regionais.</p> <p>E3) Investir em plataformas de interface de modos de transporte.</p>	<p>P8 - Acessibilidades</p> <p>P9 - Telecomunicações</p>
			F) Valorização do património ambiental	<p>F1) Completar o sistema de abastecimento de água e de saneamento.</p> <p>F2) Manutenção dos equipamentos e gestão profissional dos correspondentes serviços.</p> <p>F3) Conservação da natureza e protecção da orla costeira.</p> <p>F4) Requalificação ambiental, paisagística e urbanística.</p> <p>F5) Desenvolver as energias alternativas renováveis.</p>	<p>P10 - Energia</p> <p>P11 - Ambiente</p> <p>P12 - Qualificação Urbana</p>
			G) Qualificação urbana e coesão territorial	<p>G1) Inverter as tendências de degradação do sistema e dos núcleos urbanos.</p> <p>G2) Promover a requalificação.</p> <p>G3) Identificação de zonas de especialização tendencial do Algarve.</p>	<p>P12 - Qualificação Urbana</p>
			H) Cooperação transfronteiriça	<p>H1) Articulação com as regiões vizinhas do Algarve.</p> <p>H2) Reforço das relações de cooperação com a Andaluzia.</p>	<p>P13 - Cooperação Transfronteiriça</p>

1) Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região do Algarve, Associação de Municípios do Algarve.

## APÊNDICE 8 - PLANOS ESTRATÉGICOS REGIONAIS

Município(s)	Objectivo geral	Sub-Objectivos	Estratégias	Objectivos Específicos	Programas
ALGARVE <sup>1</sup>	<p><i>Aposta na competitividade económica regional, centrada no complexo de actividades do turismo/lazer.</i></p> <p>Ampliar os efeitos sobre o emprego e o valor acrescentado no Algarve, através da construção de uma base económica mais sólida que reduza o desfasamento entre a oferta e a procura locais e enriqueça a actividade das empresas e das organizações com os valores da qualidade e da inovação.</p>	<p>1) Afirmação da capacidade competitiva do Algarve.</p> <p>2) Construção das condições de competitividade regional.</p>	A) Assumir a especialização nas actividades de turismo/lazer	A1) Reforçar o complexo de actividades de turismo/lazer A2) Diversificar a oferta turística regional	P1 - Turismo P2 - Promoção e Marketing P7 - Recursos Humanos P10 - Ambiente P11 - Qualificação Urbana
			B) Alargar o complexo de actividades em torno do turismo/lazer	B1) Desenvolver as actividades primárias B2) Desenvolver as actividades da construção B3) Valorizar a cultura e o património B4) Reforçar os segmentos do comércio tradicional e especializado	P1 - Turismo P3 - Pesca e Aquicultura P4 - Agricultura, Desenvolvimento Rural e Floresta P5 - Indústria Transformadora P11 - Qualificação Urbana
			C) Dinamizar o aproveitamento dos recursos produtivos regionais	C1) Valorizar os recursos agro-florestais, marinhos e minerais C2) Reforçar os serviços de apoio à actividade económica	P3 - Pesca e Aquicultura P4 - Agricultura, Desenvolvimento Rural e Floresta P6 - Apoio à Actividade Económica P7 - Recursos Humanos P9 - Telecomunicações
			D) Valorizar os recursos humanos e as competências regionais	D1) Ampliar e melhorar a formação escolar D2) Qualificar profissionalmente os recursos humanos D3) Consolidar as competências regionais e apostar nas tecnologias da informação	P7 - Recursos Humanos
			E) Qualificar o território e o ambiente	E1) Completar e melhorar as acessibilidades E2) Estruturar, renovar e desenvolver o sistema urbano E3) Promover a qualidade ambiental E4) Promover a criação e o ordenamento de infra-estruturas de apoio à actividade produtiva E5) Dotar a região de equipamentos estruturantes no domínio urbano	P6 - Apoio à Actividade Económica P8 - Acessibilidades P10 - Ambiente P11 - Qualificação Urbana
			F) Assegurar a integração territorial e a coesão social	F1) Organizar o território promovendo actuações de planeamento integrado F2) Dinamizar os serviços de proximidade (pessoais e colectivos) F3) Valorizar e promover os espaços rurais e de baixa densidade F4) Reforçar a integração económica e social	P1 - Turismo P2 - Promoção e Marketing P7 - Recursos Humanos P11 - Qualificação Urbana

1) Estratégia de Desenvolvimento do Algarve, Comissão de Coordenação da Região do Algarve.

## APÊNDICE 9 - Acções do Plano Estratégico de Olhão

### Programa 1 - Ligar a Cidade à Ria Formosa

---

Porto de Recreio  
Recuperação da Av. 5 de Outubro  
Remodelação e requalificação dos Mercados Municipais  
Requalificação urbanística da Zona de Marim - Plano de Pormenor  
Reconversão da Zona Poente - Plano de Pormenor  
Reconversão da Zona Nascente Ribeirinha - Plano de Pormenor  
Conclusão das redes, sistemas e equipamentos de recolha e tratamento de esgotos  
Criação de novos acessos à Ria Formosa (terminal de transportes fluviais e estacionamento)  
Melhoria da ligação às ilhas (transportes fluviais)  
Reabilitação da Zona Histórica  
Ordenamento e gestão do estacionamento na Zona Baixa da Cidade

### Programa 2 - Estruturação Urbanística da Cidade

---

Arranjo de espaços exteriores na Av. da República  
Arranjo dos espaços exteriores frente à Escola C+S de Olhão  
Arranjo urbanístico das "Portas da Cidade"  
Plano de Pormenor da Zona Desportiva de Olhão  
Estudo de reordenamento do eixo transversal inferior (antigas áreas industriais e de armazéns)  
Ordenamento da circulação e estacionamento na zona central da cidade  
Transferência das Oficinas da Câmara Municipal  
Variante à EN125 a Norte da Cidade

### Programa 3 - Desenvolvimento Social e Qualificação dos Bairros

---

Constituição de "Grupo de Trabalho dos Bairros"  
Construção de infra-estruturas de lazer e recreação nos Bairros  
Qualificação e revitalização da vida de bairro  
Arranjo dos espaços públicos dos Bairros  
Equipamento dos bairros  
Apoio a associações e colectividades de bairros  
Reabilitação de edifícios de habitação nos bairros

### Programa 4 - Fileira da Ria e do Mar

---

Constituição de Grupo de Trabalho  
Construção das novas instalações do IPIMAR  
Programa de Acções do Parque Natural da Ria Formosa  
Instalação da Maternidade de Bivalves (Hatcherie)  
Plano de Promoção da Imagem "Olhão - Cidade do Mar, Capital da Ria Formosa"  
Melhoria e Valorização do Festival do Marisco  
Incentivo à Gastronomia da Ria Formosa  
Incentivo à restauração e similares de hotelaria ligados à Ria Formosa  
Incentivo do turismo de Ria  
Projecto de pesca desportiva  
Incentivo ao comércio de artigos de pesca e de náutica de recreio  
Lançamento da "Feira do Mar"  
Construção do Aquário  
Programas/Protocolos público-privado para o desenvolvimento tecnológico e da qualidade

### Programa 5 - Desenvolvimento Económico

---

Desenvolver a zona comercial/industrial de Marim  
Activação dos estaleiros de reparação naval  
Implementar a Zona Industrial do PDM  
Apoio à relocalização de unidades industriais  
Promover a 3ª fase da Zona Industrial do Porto de Pesca  
Constituir reservas de solo para operações de captação de actividades estratégicas  
Programas de oferta de solo industrial  
Criação do Gabinete de Desenvolvimento Económico  
Programas/Protocolos de cooperação público-privado para o desenvolvimento tecnológico e de qualidade

#### **Programa 6 - Desenvolvimento Desportivo, Cultural e Educativo**

---

Constituição do Forum Social de Olhão  
Recuperação do antigo hospital para Centro da Cultura e da Juventude  
Construção das Piscinas Municipais  
"Programas Escolares"  
Desenvolvimento do Parque Escolar da Cidade  
Desenvolvimento do Parque Desportivo da Cidade  
Criação e instalação do Museu das Indústrias do Mar  
Criação e instalação do Museu da Cidade  
Construção de um auditório para actividades culturais  
Criação da Biblioteca e Arquivo Histórico

#### **Programa 7 - Melhoria da Acessibilidade a Olhão**

---

Construção da ligação de Olhão ao nó de Moncarapacho da VLA  
Melhoria da EN398, para ligação de Olhão a Quelfes, Moncarapacho, concelho de Tavira e VLA  
Melhoramento da EN2-6, para ligação de Olhão ao nó de Estoi, com construção de variante a Pechão  
Alteração ao perfil da EN125 entre Olhão e Faro  
Melhoria do serviço de transportes rodoviários Faro-Olhão e dentro da Cidade  
Construção do novo terminal rodoviário  
Melhorar os serviços de ligação fluvial com as ilhas

#### **Programa 8 - Cooperação Intermunicipal**

---

Ações de promoção de Olhão e Faro junto dos centros turísticos e no Aeroporto  
Abastecimento de água a partir da ETA de Tavira  
Recolha e tratamento de resíduos sólidos  
Estudo de viabilidade técnico-económica de um serviço de transporte ferroviário no eixo Olhão-Faro-Loulé  
Coordenação dos transportes fluviais de acesso às ilhas  
Cooperação com cidades piscatórias e ribeirinhas

## APÊNDICE 10 - Subacções do Plano Estratégico de Portimão

### Programa 1 - Melhoria do Ambiente Urbano

---

Reabilitação ambiental e urbanística das zonas ribeirinhas sem actividade portuária  
Promoção de acções e iniciativas de animação desportiva ambiental  
Fomento de actividades ligadas ao Rio Arade  
Criação das condições de navegabilidade do Rio Arade até Silves  
Promover a sua salvaguarda, recuperação ou reabilitação de imóveis classificados ou notáveis  
Definição e promoção de programas de requalificação urbanística das áreas envolventes  
Valorização, revitalização e requalificação dos espaços urbanos  
Definição e promoção de programas de requalificação e reordenamento urbanístico de alguns espaços  
Definição e promoção de programas de ordenamento, qualificação, valorização e promoção do comércio tradicional  
Flexibilização dos horários de funcionamento de acordo com a especificidade de cada estabelecimento e ramo de actividade  
Aumento da fluidez do tráfego e reordenamento da circulação no centro da cidade e áreas adjacentes  
Aumento da oferta de espaços para estacionamento automóvel no centro da cidade e áreas adjacentes  
Aumento e melhoria da oferta de transportes público de qualidade  
Melhoria dos sistemas de recolha, tratamento e reciclagem de resíduos sólidos urbanos  
Melhoria do funcionamento da rede de drenagem, tratamento e reciclagem de esgotos  
Aumento da presença de espaços verdes urbanos  
Promoção de acções de combate ao ruído e poluição do ar  
Redução das barreiras arquitectónicas  
Reestruturação e ampliação da rede de equipamentos de saúde  
Alargamento da rede de prestação de serviços de saúde à terceira idade  
Reestruturação e ampliação da rede de segurança social, apoio a idosos e primeira infância  
Alargamento da rede de apoio domiciliário a idosos, incluindo prestação de cuidados básicos de saúde  
Combate à exclusão social  
Reestruturação e ampliação dos serviços de apoio à prevenção da toxicodependência e ao tratamento e recuperação de toxicodependentes  
Criação de espaços e equipamentos culturais diversificados  
Criação de um Centro Cultural albergando valências de teatro, dança, concertos, conferências e exposições  
Levantamento etnográfico, antropológico e arqueológico-industrial da cidade e do concelho, com vista a promover o registo, salvaguarda, valorização e estudo das componentes patrimoniais  
Definição e promoção de programas de investigação e musealização

### Programa 2 - Promoção Turística e Cultural da Cidade

---

Criação de um pavilhão multiusos para acolher espectáculos desportivos, feiras, exposições e congressos de grande audiência  
Criação de centros de estágio para desporto de alta competição de ar livre  
Promoção anual de um programa regular de grandes eventos  
Preparação de suportes e iniciativas promocionais diversificados

### Programa 3 - Reforço do Papel Regional

---

Construção do troço VLA Guia-Lagos, com criação dos nós de Monchique e da Penina  
Ampliação da rede viária regional e local através da construção de novas vias ou ampliação da capacidade de serviço das existentes  
Resolução de obstruções à fluidez de tráfego e circulação de pessoas e mercadorias  
Modernização da rede de telecomunicações  
Apoio à criação de infra-estruturas de telecomunicações (TV por cabo, bases de dados, digitalização)  
Introdução da fibra óptica como suporte da transmissão de informação

### Programa 4 - Promoção do Desenvolvimento e Coesão Social

---

Estabelecimento de programas de animação e de ocupação de tempos livres  
Valorização de tarefas de interesse comunitário  
Apoio a actividades culturais e sociais de iniciativa municipal, pública, privada ou associativa  
Estabelecimento de programas de reforço da rede de educação pré-escolar  
Estabelecimento de programas de apoio à escolaridade básica e de combate ao insucesso escolar  
Alargamento da rede de formação profissional integrada  
Estabelecimento de programas de melhoria das condições de funcionamento do parque escolar  
Alargamento das actividades culturais e desportivas complementares da acção pedagógica  
Aumento da relação das escolas com o meio social e fomento da participação dos pais na gestão das escolas  
Estabelecimento de programas de formação profissional diversificada ajustados às necessidades e especificidades da actividade económica local

# APÊNDICE 11 - Acções do Plano Estratégico de Faro

## Programa 1 - Desenvolvimento e Especialização da Base Económica

---

Promoção e dinamização comercial (urbanismo comercial)

Centro de Negócios

Parque de Feiras e Exposições

Centro de Congressos - estudos de viabilidade

Dinamização e promoção de congressos (coordenação entre agentes e instituições)

Matriz de valências (Universidade do Algarve / Base Produtiva)

Pólo de Ciência e Tecnologia

Centro de Incubação Industrial

Centro de Certificação de Qualidade

Promoção de recursos económicos de Faro (definição de mercados-alvo e instrumentos de marketing)

Utilização e desenvolvimento do Porto Comercial de Faro

Desenvolvimento de actividades turísticas (reforço da oferta de alojamento, oferta de espaço para reuniões, realização de eventos, animação urbana)

Reajustamento da oferta de competências por parte das unidades do Sistema de Formação

## Programa 2 - Qualificação de Equipamentos e Serviços da Cidade

---

Modernização dos serviços públicos

Porto Comercial - ordenamento e modernização

Criação do Centro Ocupacional Municipal

Lar para crianças diminuídas mentais - construção de instalações

Melhoria dos serviços de transporte público, dos acessos e envolvente do Aeroporto

Melhoria das condições de funcionamento dos serviços de saúde e de assistência social

Melhorar a integração urbanística da Universidade (acessos e serviço de transportes públicos)

Melhoria das infra-estruturas de saneamento, acessos e serviços de transportes públicos ao Centro de Formação Profissional e

Zona de Actividades do Areal Gordo

Criação de serviços

Centro de Atendimento Ocupacional - construção de instalações

Novo cemitério

Centro municipal de emergência social

Centro de aprendizagem e lar para paralisia cerebral

Lar de associação católica internacional - construção de instalações

Criação da Aldeia do Artesão

Centro de dia ARPI - construção de instalações

Instalações para UATI

Ampliação de instalações de emergência infantil

## Programa 3 - Desenvolvimento Cultural, Desportivo e Social

---

Reestruturação museológica

Centro de Educação Ambiental - criação da escola

Construção da Doca/Porto de Recreio de Faro

Criação do Grupo de Teatro de Faro

Centro de Tênis de Faro - desenvolvimento e promoção

Promover eventos culturais

Promoção da História e do Património de Faro

Centro Cultural de Faro (polinucleado)

Complexo desportivo de Faro - desenvolvimento e execução

Inventário de edifícios e espaços utilizáveis para associações culturais, desportivas e recreativas

Criação do Centro de Informação das Actividades e Acontecimentos de Faro

Biblioteca Municipal - novo edifício

Implementação de circuitos turísticos na Ria

Plano anual de actividades culturais e desportivas

Criação das "Portas" do Parque da Ria Formosa

Plano de instalações desportivas básicas (escolares, associações locais)

Centro Internacional de treino de vela

Integração da Semana Académica nos eventos da cidade

Escola de Artes e Offícios

#### **Programa 4 - Ordenamento e Qualificação Urbanística e Ambiental**

---

Parque ribeirinho de Faro

Sistema selectivo de recolha de lixos (ecocentros)

Conclusão do sistema de saneamento

Largo de S. Francisco - espaço público e de lazer, ligação à Ria e à Doca de Recreio, estacionamento

Implementar a estrutura verde da cidade

Valorizar e reabilitar o centro histórico - Plano de Pormenor, acções de reabilitação integradas

Controlo e renovação do sistema e gestão de água

Reordenamento e requalificação de áreas industriais

Planificar e estruturar áreas urbanísticas

Requalificar as áreas residenciais periféricas

Ordenamento e equipamento de espaços públicos e pedonais

Reordenamento urbanístico de vias de acesso

Plano Director de Infra-estruturas (redes de águas, redes de esgotos)

Constituição de bolsa de gestão do solo urbano

Requalificar a área urbana consolidada

Estruturar as novas expansões urbanas

#### **Programa 5 - Acessibilidade e Sistema de Transportes**

---

Plano de circulação e estacionamento

Estudo do sistema de transportes públicos urbanos e suburbanos (rodo-ferroviário)

Plano rodoviário municipal

Novo centro coordenador de transportes

Reordenamento dos acessos fluviais às ilhas

Variante ferroviária a Faro

#### **Programa 6 - Desenvolvimento da Participação / Cooperação e da Contratualização**

---

Criação da Agência de Desenvolvimento Local

Aprofundar a coordenação e cooperação intermunicipal

Lançamento do Forum Fareense

Organização dos serviços autárquicos

Dinamização e participação da Câmara no lançamento e nas actividades da Globalgarve

Promover a concertação estratégica com a Andaluzia

## APÊNDICE 12 - Subacções do Plano Estratégico do Baixo Guadiana

### Programa 1 - Desenvolvimento Turístico

---

Constituição progressiva de uma rede certificada de alojamentos turísticos de qualidade  
Programa de Intervenção de Odeleite  
Desenvolvimento de itinerários apoiados em centros de visita e gastronomia / restaurantes e casas rurais  
Projecto de turismo activo no Baixo Guadiana  
Rede de estradas turísticas  
Criar e desenvolver uma rede pedestre, equestre e velocípede de acesso e descoberta do território  
Criar uma rede de circuitos desportivos  
Criar e equipar uma rede de parques de campismo, privados ou públicos  
Criação de uma rede de cais acostáveis ao longo do Rio Guadiana  
Promoção da implementação de projectos turísticos (PITER)  
Programa de visitas à Reserva Natural do Sapal de Castro Marim e Vila Real de Santo António  
Promoção dos estágios desportivos  
Centro de apoio de recreio e desportos náuticos e de lazer  
Programa de Intervenção de Cacela  
Parque Etnográfico e Arqueológico de Giões-Pereiro  
Turismo cinegético  
Implementar uma rede museológica de interpretação do património cultural e paisagístico

### Programa 2 - Desenvolvimento e Especialização da Base Produtiva

---

Implementação do Plano Zonal do Baixo Guadiana  
Implementação de incentivos financeiros para a agricultura, silvicultura e pecuária  
Disponibilizar áreas para a localização de empresas  
Área de Negócios do Sotavento Algarvio  
Gabinete de Apoio ao Investidos do Baixo Guadiana  
Apoio à informação e divulgação de incentivos à criação e reforço das actividades económicas  
Apoio à certificação e comercialização de produtos tradicionais  
Cooperativa do Baixo Guadiana, para a promoção e comercialização dos produtos tradicionais

### Programa 3 - Qualificação Territorial

---

Requalificação urbana da zona ribeirinha da Vila Real de Santo António  
Projecto de qualificação da zona costeira  
Implementar programas de animação turística  
Recuperação do Centro Histórico de Alcoutim  
Recuperação do Centro Histórico de Castro Marim  
Recuperação do Centro Histórico de Vila Real de Santo António  
Criação de consultórios de arquitectura  
Desenvolver uma política municipal de classificação e regulamentação estatutária dos imóveis e bens prediais de reconhecido interesse histórico, artístico, identitário ou natural  
Acções de promoção do património

### Programa 4 - Reforço da Participação / Cooperação

---

Elaboração do Plano Intermunicipal de Ordenamento do Território  
Revisão apoiada dos Planos Directores Municipais  
Plano de Ordenamento das Albufeiras do Beliche e de Odeleite  
Salvaguarda e valorização da rede de aldeias rurais  
Promoção da rede de apoios ao turismo serrano e da margem do Guadiana

### Programa 5 - Promoção Regional

---

Criar e desenvolver uma sinalética turística  
Implementar um Plano de Promoção Conjunta  
Promover uma política de promoção de eventos no Baixo Guadiana  
Implementar uma política editorial da Associação Odiana  
Criar uma imagem de marca para o Baixo Guadiana

### Programa 6 - Desenvolvimento Educativo e Formativo

---

Curso de Guias Turísticos - acções de formação  
Curso de Técnicas Tradicionais de Construção e Recuperação - acções de formação  
Promoção de acções de formação e de apoio técnico à agricultura, silvicultura e pecuária

## **Programa 7 - Acessibilidades e Infra-estruturas**

---

Construção do IC27

Ponte Alcoutim - San Lúcar

Ligação da freguesia de Cacela à Via do Infante

Ligação ferroviária do Guadiana

Outras infra-estruturas de ligação intra-regional

Garantir a dotação em redes de saneamento dos principais aglomerados

