

JOÃO REBELO

Comissão de Coordenação da Região
Centro (CCRC), Director Regional do
Ordenamento do Território, Administrador
do Projecto MEREC

GESTÃO E PLANEAMENTO DE RECURSOS A NÍVEL LOCAL: O CASO DO PROJECTO MEREC

223

Além de descrever sumariamente o projecto MEREC na Região Centro reflecte-se, questionando, sobre o que é realizar em Portugal uma experiência de planeamento a nível local. Nesta estão em especial destaque as questões relativas ao uso e aproveitamento dos recursos urbanos principais e do seu papel no desenvolvimento.

A partir das principais dificuldades sentidas e da experiência acumulada, procura traçar-se o quadro de referência por que deverá, em nosso entender, passar qualquer estratégia de desenvolvimento para a administração local. Finalmente apresentam-se, em anexo, breves resumos da actividade desenvolvida e sua avaliação.



Projecto MEREC — Gestão Eficiente de Recursos e Energia em Cidades (Managing Energy and Resource Efficient Cities) — é, na sua origem, um projecto internacional (1), cujo propósito consiste em demonstrar, aperfeiçoar e promover meios para implementar o uso eficiente de recursos e energia em pequenas e médias cidades.

Em Portugal, o projecto desenvolveu-se por iniciativa e orientação da Comissão de Coordenação da Região Centro (C.C.R.C.) e, após uma experiência-piloto que decorreu na cidade da Guarda (2), está a ser desenvolvido em mais sete cidades da Região Centro (3): Aveiro, Castelo Branco, Covilhã, Figueira da Foz, Leiria, Mangualde e Viseu.

Através do projecto, pretende-se a colaboração, de uma forma integrada, dos vários níveis da administração, das ins-

1. Introdução

(1) Iniciativa da Agência para o Desenvolvimento Internacional (A.I.D.). Para a concepção do modelo e coordenação a nível internacional, foi contratada a Tennessee Valley Authority (T.V.A.), a qual responde ainda pela assistência técnica e disseminação das experiências e resultados obtidos.

(2) De Outubro de 1983 a Setembro de 1986, com um custo aproximado de 23000 contos.

(3) A partir de Outubro de 1986, contando com o apoio e participação de várias entidades, nomeadamente, da Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento (F.L.A.D.) e de Departamentos da Administração, atingindo-se, previsivelmente, um orçamento total de 168 000 contos.

tituições de investigação e do sector privado, no sentido de desenvolver, instalar e demonstrar soluções de gestão eficiente de recursos e energia a nível municipal.

A médio-longo prazo, pretende-se ainda criar, ao nível das pequenas e médias cidades, a *capacidade de planear e implementar projectos* que permitam desenvolver e gerir melhor os recursos locais, como parte do desenvolvimento económico global.

Cada uma destas demonstrações obedece a uma *estrutura mestra* e visa criar um *processo de planeamento participado, integrado e dinâmico, centrado numa avaliação dos recursos principais, bem como do seu papel no desenvolvimento*.

O Merec inicia-se com o levantamento da situação existente, visando *identificar os recursos a considerar* (recursos *problemáticos* e recursos *oportunos*), bem como a definição dos *sectores urbanos* de maior responsabilidade no desenvolvimento e gestão dos recursos definidos.

No âmbito do projecto, é constituída uma *Comissão de Responsáveis Locais*, dirigida pelo Presidente da Câmara Municipal, e à qual caberá desenvolver uma estratégia multi-sectorial de acção.

A esta comissão de responsáveis locais, cabe formular as *estratégias* que visam o uso eficiente dos recursos urbanos. Estas são reformuladas, estabelecem-se as relações entre os recursos e sectores, e identificam-se, personalizando, as responsabilidades sobre a utilização de cada recurso. É a partir da formulação das estratégias «elementares» que se definirão os *planos de acção*, ou sub-projectos, necessários à satisfação dessa estratégia.

Esquemáticamente, diremos que cada projecto, com uma duração prevista de 3 anos, se subdivide em três fases: *Arranque, Planeamento e Implementação*. Toda a actividade está sujeita a uma acção de *monitorização/supervisão* e a avaliação final.

2. Desenvolvimento local e regional

É hoje aceite e facilmente demonstrável, o *papel essencial* que as *colectividades locais* têm na formulação e execução das *políticas de desenvolvimento regional e ordenamento de território*.

Por outro lado, torna-se necessário responder às modificações que, mais recentemente, se têm vindo a operar no *quadro de referência da nossa sociedade*. Assiste-se, na verdade, a profundas mutações qualitativas e quantitativas no plano micro ou macro económico, não podendo mais o desenvolvimento do país ser considerado como isolado do resto da Europa.

As evoluções mais significativas⁽⁴⁾ manifestam-se, principalmente, ao nível das estruturas económicas, da tecnologia, e nos planos sócio-cultural, político e administrativo.

Estas evoluções não vieram alterar os objectivos de *desenvolvimento equilibrado, protecção do meio ambiente e procura de qualidade de vida nas cidades*, mas sim a sua «escala» e aceleração tanto ao nível das actividades económicas, como da transformação do solo em recurso limitado ou dos novos instrumentos e condições de acção nos domínios da administração, gestão e financiamento⁽⁵⁾.

A formulação de uma *estratégia de desenvolvimento* para a administração local deve, em nosso entender, centrar-se nos seguintes três tópicos:

1. *Descentralização* Administrativa e Política (níveis regional e local): evitar a complexidade e desorganização aos vários níveis e nas suas relações; assegurar a comunicação eficaz entre a Administração e o cidadão.

2. *Financiamento*: novas formas de financiamento, bem como a fixação clara dos limites da autonomia financeira dos níveis nacional, regional e local.

3. *Formação* de todos os «actores», sejam eles os responsáveis políticos aos vários níveis, os planeadores/técnicos, e os cidadãos em geral, base de apoio indispensável à eficácia das políticas.

3.1. Neste contexto, o Projecto MEREC procura tirar partido das oportunidades existentes ao nível das colectividades locais e regionais, como quadro mais apropriado para a realização directa e indirecta de economia de energia e recursos a todos os níveis⁽⁶⁾.

Trata-se, como foi referido, de um processo de planeamento com claros enfoques nas seguintes áreas:

- *Conhecimento* (levantamento) da situação e recursos disponíveis;
- *Clarificação* e definição das *responsabilidades*;
- *Coordenação* e *articulação* entre os vários níveis da administração, instituições de investigação e iniciativa privada;
- *Demonstração*, *acção pedagógica* e formativa sobre os vários intervenientes;
- *Aperfeiçoamento* da *administração/gestão municipal*;
- *Difusão* de informação;
- *Institucionalização* de métodos;
- *Procura* dos meios de *financiamento* necessários.

(4) Sobre este assunto, cf., Conclusões (1987).

(5) Cf., Conclusões (1987).

(6) Resolução 135/82 da Conferência Permanente dos Poderes Locais e Regionais.

3. Planeamento a nível local

Como os autarcas envolvidos têm vindo a sublinhar, o projecto Merec constitui uma oportunidade para a autarquia reflectir sobre a sua «imagem» e desenvolvimento. *Esta reflexão e definição de objectivos* é, na verdade, imprescindível ao seu desenvolvimento, em especial quando estamos perante um quadro de referência como o atrás indicado e os recursos financeiros são reduzidos.

Além disso, visa ainda o projecto a *criação de capacidades próprias* para garantir a *gestão e implementação* de *projectos*, ao nível de cada autarquia.

3.2. Não é finalidade deste texto descrever o trabalho realizado. Outrossim, procuraremos transmitir, com base na experiência do MEREC, algumas *reflexões* e *interrogações* sobre o que é realizar, em Portugal, um processo de planeamento e gestão a nível local.

Estas reflexões têm a ver com algumas ideias simples, alguns lugares comuns, eventualmente polémicos, mas que não queremos deixar de assinalar, dada a sua actualidade e peso nas preocupações dos políticos e técnicos locais.

1.º — *Que formação específica têm os técnicos e decisores políticos para o desempenho das suas funções?*

Estão as nossas escolas a dar, ou aptas a dar, essa formação?

Que capacidade técnica existe ao nível das autarquias? E da administração central?

Estas interrogações entroncam em dois dos três itens que, no ponto 2., foram identificados como aspectos essenciais para uma estratégia de desenvolvimento: *descentralização* e *formação*. E se a sua formulação teórica se aplica a qualquer país, ela é muito mais relevante em Portugal.

Efectivamente, enquanto as alterações da estrutura económica, política e administrativa dos países europeus têm vindo a ocorrer desde a 2.ª Guerra Mundial (ou seja há mais de 40 anos), em Portugal estas só ocorrem, praticamente, a partir da opção de Portugal entrar na CEE.

Não será assim de estranhar que a resposta às interrogações acima colocadas seja: *pouca ou nenhuma*.

Não deixa de ser sintomático que a sociedade portuguesa ainda não tenha desenvolvido um projecto coerente de formação para os vários intervenientes no planeamento e desenvolvimento regional e local.

As únicas «escolas» de formação têm sido algumas experiências desenvolvidas pelas autarquias e pelas CCR.

Estruturas como o Centro de Estudos e Formação Autárquica (C.E.F.A.), deveriam ser chamadas a promover formação

sobre planeamento e gestão municipais e a participar na reformulação dos cursos de planeamento regional e urbano, em estreita ligação com a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP).

É que se as formulações teóricas e objectivos do planeamento regional e do ordenamento do território são conhecidos, a formação dos «planeadores» não se pode copiar de qualquer experiência de outro país, devendo adaptar-se à realidade, forças e constrangimentos da sociedade portuguesa.

2.º — *Qual a informação disponível para planeamento?*

Quem é responsável pela sua recolha, tratamento e disseminação?

Que uso e implicações têm estas informações na preparação do Orçamento e Programa de Actividades de uma Autarquia?

Estas interrogações correspondem a uma problemática várias vezes debatida. A realidade, no entanto, é que a informação, quando existe, continua a ser desactualizada e/ou de difícil acesso.

A experiência do MEREC mostrou-nos que tal realidade, infelizmente, se aplica também às autarquias. Não só se detectaram dificuldades na circulação de informação entre os vários departamentos duma autarquia, como o seu registo não está, na generalidade, a ser feito de forma sistemática.

Os registos não estão actualizados e, muitas vezes, não são fidedignos, uma vez que não existe real consciência da sua necessidade. Exemplificando: quantas autarquias têm um cadastro actualizado das redes de água e saneamento ou da utilização dos solos? controlam diária ou semanalmente a qualidade da água captada e tratada? que aferição é feita relativamente aos dados recolhidos, tais como as leituras de consumos? qual a percentagem de água perdida?

Como justificação, avança-se, normalmente, com a falta de técnicos e a necessidade de dar satisfação às carências mais prementes, o que não dá tempo e inviabiliza o registo sistemático de informação — «em tempo de guerra não se limpam armas» —, esquecendo-se, no entanto, que elas se contam.

Foi assim necessário, ao longo da fase de planeamento, sensibilizar e prosseguir esforçadamente este objectivo, desde o levantamento sumário de dados sobre os planos e projectos anteriormente elaborados, ao cadastro das redes e dados objectivos sobre o uso do solo ou sobre a avaliação dos projectos anteriormente executados.

Consideramos, no entanto, que mais grave do que a falta de informação ao nível das autarquias, é a dificuldade que

estas têm na obtenção da informação recolhida e tratada a nível da administração central. Esta falta tem, ainda, uma carga pedagógica negativa junto das autarquias, a qual importa assinalar.

Em Portugal, mais do que «falta» de informação há «falha» de informação. Falha no registo atempado dos dados recolhidos, falha ou inexistência de circuitos de divulgação e falha no uso e tratamento dessa informação.

Daqui, a interrogação sobre quem é responsável pela recolha, tratamento e disseminação de informação.

A resposta passa, em muito, por responsabilizar os departamentos da administração no registo e tratamento da informação a que têm directo acesso, e na circulação da mesma pelos departamentos da administração responsáveis pelas tarefas de coordenação e planeamento.

3.º — *Usamos as mesmas palavras para os mesmos conceitos?*

Sabemos quais as nossas competências e responsabilidades? Ou, perguntando de outra forma, sabemos quais as competências dos departamentos da administração em que trabalhamos?

Como introduzir correcções num projecto, se não se monitoriza e procede à avaliação dos seus resultados?

A necessidade de clarificar conceitos e definir as responsabilidades de cada «actor» é uma das conclusões que a experiência do MEREC mais nos realçou.

Tratando-se de um projecto que se pretende integrado e participado, torna-se necessário reunir, periodicamente e a uma mesma mesa, os vários intervenientes na gestão ou uso de qualquer recurso urbano, procurando avaliar as dificuldades e oportunidades existentes, definir os objectivos gerais e as estratégias a adoptar ou reformular.

Este diálogo revelou-se quase sempre extremamente difícil, em especial na fase de arranque. Foi impressionante constatar que não só as pessoas não se conheciam, dialogando, por vezes, pela primeira vez, como as mesmas expressões, usadas por alguns intervenientes, se mostraram difusas e imprecisas para os restantes.

Como exemplo, podemos referir os conceitos de «informação», «dados», «projecto», «plano», «avaliação» e outros, mais técnicos ou sectoriais.

Será esta questão importante? Para justificar uma resposta afirmativa vejamos o conceito de «projecto»: o conceito que o engenheiro ou arquitecto usam (projecto de execução) é muito diverso do conceito do economista, dum gestor ou do decisor político.

A clarificação de conceitos leva-nos, novamente, à necessidade de uma «escola portuguesa», por forma a que as expressões usadas em planeamento não sejam meros estrangeirismos e/ou conceitos mal assimilados.

As duas últimas interrogações deste ponto, são sequência lógica de tudo o que até agora foi dito e da desorganização do tecido administrativo português, em especial em matéria de definição de competências e responsabilidades.

Estes dois aspectos «explicam» em grande medida a existência, em Portugal, de variados projectos que se limitam a dar resposta pontual a qualquer problema, sem que os seus resultados sejam avaliados, oportunamente conhecidos e impossibilitando a sua utilização por outras entidades.

229

4.º — *Que objectivos visam os técnicos, especialistas e gabinetes de consultoria atingir com o seu trabalho? Vender projectos ou pareceres, apenas como quem vende computadores ou pronto a vestir?*

Onde estão localizados estes técnicos?

Estas interrogações não podem ser entendidas como uma crítica à existência de gabinetes e projectistas. Outrossim, procura-se realçar a necessidade de o seu trabalho ser valorizado e, nesse sentido, de os próprios técnicos e gabinetes assumirem, na íntegra e em todas as fases do projecto, o seu papel e consequentes responsabilidades. Torna-se necessário promover cada vez mais a existência de capacidade fora das cidades de Lisboa e Porto.

Qualquer processo de planeamento a nível local passa pela existência de capacidade técnica em cada autarquia, agrupamentos ou associações de municípios. Repetindo, é essencial criar a nível local a capacidade de gerir e implementar planos. Um plano é como uma ferramenta ou um instrumento que será extremamente útil se usado convenientemente por quem o saiba operar, mas que de nada serve, se tal não se verificar.

De que serve a uma autarquia possuir um plano tecnicamente bem elaborado, se não criar ou possuir a capacidade humana e financeira necessárias à concretização e gestão desse plano, procedendo ainda à sua monitorização e avaliação.

5.º *Planeamento ou planos? A opção existe?*

Pode uma autarquia planejar eficazmente sem que a administração central o faça também?

Que formas de diálogo e coordenação existem entre os vários níveis da administração?

Um plano ou um projecto pressupõe um processo de planeamento e gestão, e vice-versa. Assim, não se trata de uma opção, mas antes de uma complementaridade. O que se deverá questionar é que tipo de plano? Que modelo?

A experiência do MEREC pode aqui ser considerada importante, pela flexibilidade que o modelo permite. Torna-se necessário divulgar estas e outras experiências, avaliar e comparar os seus resultados.

É ainda necessário tomar consciência dos ganhos e vantagens em adoptar processos de planeamento e gestão simples, adequados às estruturas existentes nos vários departamentos e níveis da administração.

Esta questão liga-se à (des)organização da administração, e leva a uma afirmação comum, mas não menos verdadeira por isso: a necessidade de existirem órgãos intermédios de planeamento, dotados de poder de decisão política, técnica e financeira.

O diálogo directo e eficaz entre a administração central e mais de trezentos municípios não será naturalmente fácil. Evidentemente que a legislação prevê este diálogo, que a prática tem, no entanto, desenvolvido de um modo essencialmente informal, potencialmente gerador de canais paralelos de decisão. Os resultados obtidos são, assim, de molde a reforçar a necessidade dos referidos órgãos intermédios dotados não só de poder de decisão técnica, mas também política e financeira.

As figuras de planos existentes, prevêm a necessidade destas ligações e, ainda, entre os vários actores, seja nos Planos Directores Municipais, Planos de Desenvolvimento Regional ou Sectoriais e Planos Regionais de Ordenamento do Território. A elaboração dos PDM, porém, é um exemplo paradigmático do não atingir os objectivos definidos de envolvimento e participação.

6.º — *Como é recebida e enquadrada pela administração a participação da população e dos vários agentes económicos e sociais? Limita-se à escolha dos responsáveis ou a «agradecer» os impostos cobrados?*

Que estruturas adoptaram as autarquias locais e a administração central para aproveitar e promover a participação?

A questão da participação faz parte de qualquer formulação teórica sobre planeamento. Em Portugal, até a legislação sobre os Planos Gerais e Parciais de Urbanização (já com 17 anos e, note-se, de natureza física) exige a participação pública, sob a forma de inquérito, para a sua aprovação.

Sobre esta questão vem-nos sempre à memória a história da menina muito rica, a quem a professora pediu que fizesse

uma redacção sobre a menina pobre. Ela escreve: «Era uma vez uma menina muito pobre, que tinha um papá muito pobre, vivia numa casa muito pobre, dormia numa cama velha, tinha criados muito pobres e um motorista muito pobre para a levar à escola».

Esta espécie de etnocentrismo, que também se verifica por parte dos técnicos, realça a necessidade de não nos esquecermos que um plano se destina e tem como objecto um local e uma população (comunidade) específica, que mais do que «escreverem» sobre si precisa de participar na definição do que quer.

O destaque dado à participação corresponde a uma necessidade da verdadeira aceitação do seu princípio, enquadramento e da urgência em criar espaços de discussão e opinião pública.

A participação dos agentes económicos e da iniciativa privada é outro aspecto essencial que entronca, ainda, na procura de novas formas de financiamento. Conforme referido, qualquer estratégia de desenvolvimento passa pela fixação clara dos limites da autonomia financeira aos níveis local e regional, e pela «descoberta» de novas formas de financiamento de projectos ⁽⁷⁾.

Conforme referido em 1., o Projecto MEREC subdivide-se em 3 fases. Em cada uma delas foram definidos objectivos e intervenções que importará destacar, apresentando a forma como, no desenvolvimento do mesmo em Portugal, se procurou dar resposta aos desafios surgidos e às reflexões atrás assinaladas.

Os principais objectivos a atingir na Fase de Arranque foram:

- Mobilização das pessoas e entidades públicas e privadas com mais responsabilidades na gestão dos recursos locais e de maior representatividade local.

- Identificação e avaliação dos recursos mais importantes para o desenvolvimento sócio-económico e definição dos principais sectores urbanos.

O Projecto teve o seu início, em cada cidade, com um Seminário de Lançamento «O desenvolvimento do Concelho — A gestão e o aproveitamento dos recursos locais», no qual participaram: o Presidente da C.M., que orientou os trabalhos, e Vereadores; Presidentes da Assembleia Municipal e

4. Aspectos essenciais da metodologia do MEREC

4.1. Fase de arranque

⁽⁷⁾ A esta questão tem a C.C.R.C. dedicado grande atenção, com a realização de dois Seminários, que contaram com a colaboração da O.C.D.E.: «O Financiamento do Desenvolvimento Regional e Local» (1985) e «A Problemática da Tributação Local» (1988).

das Juntas de Freguesia: Deputados; Director do Gabinete de Apoio Técnico (GAT); Serviços técnicos da C.M.; Instituições públicas e privadas de investigação (Universidade, Instituto Politécnico, etc.) e de projecto; Representantes dos vários departamentos da Administração Central, com responsabilidades na gestão dos principais recursos locais; Representantes de Associações de Industriais, de Comerciantes, de Agricultores, etc.; Associações Culturais, Recreativas e Desportivas (identificadas pela autarquia) e Jornalistas de vários órgãos de comunicação social.

Procedeu-se, assim, à pré-definição dos principais recursos, problemas e oportunidades a eles associados e à identificação de Grupos de Trabalho Sectoriais. A estes grupos de trabalho, dinamizados pelas equipas locais, coube definir as oportunidades que em cada sector se perspectivavam para os vários recursos e elaborar propostas preliminares de sub-projectos.

Às equipas locais coube recolher as propostas destes grupos de trabalho, proceder à respectiva síntese e apresentar, como produto final básico da Fase de Arranque, a *Matriz Preliminar de recurso/sectores* ⁽⁸⁾, para aprovação pela Câmara Municipal.

4.2. Fase de planeamento

A *Fase de Planeamento* pressupõe um trabalho de natureza essencialmente técnica, com o objectivo de rever e reformular as propostas de sub-projectos resultantes da Fase de Arranque.

Assim, da actividade desenvolvida nesta fase, destacaremos pela sua importância as seguintes tarefas:

- Desenvolvimento da informação de base e justificação técnica dos sub-projectos;
- Revisão e reformulação das propostas preliminares de sub-projectos;
- Elaboração de estimativas orçamentais e de Planos de Trabalho.

Critérios-base para selecção dos sub-projectos, a incluir na MATRIZ de Estratégia de cada cidade:

1. A execução dos sub-projectos seleccionados deve ser do interesse da Câmara Municipal, a quem compete atribuir prioridades.
2. O custo global não deve exceder o orçamento total do Projecto, sem que sejam identificados financiamentos complementares.
3. O prazo de elaboração deve ser compatível com a programação do Projecto MEREC, isto é, não deve exceder 3 anos.

⁽⁸⁾ Cf., Relatório de situação do MEREC por cada cidade (CCRC).

4. Os sub-projectos devem poder ser implementados ainda durante o período de duração do Projecto, ou logo após a sua conclusão.

5. Preferencialmente, os sub-projectos devem ter carácter inovador, salvaguardando a necessidade de existir capacidade técnica e experiência suficiente para a sua elaboração sem riscos elevados.

6. Os sub-projectos devem possuir características que permitam a sua disseminação de forma mais ampla possível.

Esta fase termina, na metodologia do MEREC, com a aprovação pela *Câmara Municipal* da Matriz de Estratégia Final, prioridades, programas de trabalho, orçamentos e equipas técnicas a envolver.

233

Esta fase corresponde no MEREC à elaboração dos Projectos de execução e sua implementação.

Em termos de planeamento, a peça chave passa a ser os *Planos de Trabalho* de cada sub-projecto (acção) e os *Relatórios de Situação*.

Com uma periodicidade que se procura trimestral, faz-se uma análise do trabalho desenvolvido, dificuldades encontradas, eventual necessidade de reformulação e lições aprendidas.

As equipas locais foram indicadas algumas das prioridades/preocupações a colocarem na sua acção. A destacar:

- *Envolvimento* dos técnicos e departamentos da autarquia (incluindo os de planeamento e administração) no Projecto MEREC;

- *Participação* dos técnicos locais, Universidades, Gabinetes Locais e Promotores (de acordo com os planos de trabalho e orçamentos);

- *Recolha* sistemática de informações e dados;

- *Divulgação*: necessidade de manter a população e a cidade informadas através da *imprensa local*, realizando conferências de imprensa e exposições. Este aspecto é tanto mais importante, quanto vários dos sub-projectos dependem de campanhas de sensibilização e informação do público (poupança de água, conservação de energia, etc.);

- *Identificação* dos *Financiamentos* para a realização das obras;

- *Formulação* de programas de trabalho nas áreas de informação, educação e demonstração, de forma a promover a *disseminação de informação* e a *institucionalização de métodos*.

Porque um dos objectivos do projecto é a troca de informações e a reflexão conjunta, realizam-se ainda, periodicamente, reuniões de avaliação conjunta, envolvendo todas as cidades e com representantes das várias entidades participantes.

4.3. Fase de implementação

5. Conclusão

Sendo cada vez mais escassos os recursos locais existentes, como a água, o solo e a energia, a gestão eficiente dos mesmos é factor essencial ao desenvolvimento. Isto torna-se ainda mais premente neste momento, uma vez que as autarquias têm *recursos financeiros e humanos limitados*.

Não basta, assim, *conhecer os recursos*. É necessário *definir objectivos e estratégias correctas*, o que só é conseguido com uma definição clara de *responsabilidades* e a *participação* de todos os *agentes locais*. Acresce que não é suficiente possuir projectos e estruturas de decisão, é ainda essencial *criar* a nível local (leia-se: cada cidade) a *capacidade técnica* à definição e gestão do seu desenvolvimento.

Apresentam-se, em anexo, duas breves sínteses sobre o desenvolvimento do Projecto MEREC. Da sua avaliação é hoje possível tirar várias ilações.

Como já referido, trata-se de um processo de planeamento que se tem demonstrado flexível, importando, no entanto, continuar a sua avaliação, por forma a garantir a sua adaptação às realidades locais e implementação completa.

É ao nível da institucionalização do(s) método(s) que mais longe se está dos objectivos definidos. Para institucionalizar novos métodos de trabalho, é necessário que existam quadros técnicos motivados e fixados localmente, a fim de se poder proceder à necessária transferência de tecnologia.

A avaliação da experiência piloto da Guarda demonstrou que, embora os sub-projectos tenham sido bem sucedidos, a sua implementação conseguida (incluindo a formação) e a autarquia tenha sido capaz de executar e garantir os financiamentos, a transferência de tecnologia não atingiu os seus objectivos. Passado algum tempo, parte dos técnicos envolvidos acabaram por sair da cidade.

Assim, uma conclusão final que será importante reafirmar, é que se torna prioritário desenvolver um projecto coerente de formação de técnicos para as autarquias, seja ao nível de planeamento e gestão, seja ao nível das outras disciplinas essenciais à actividade de uma autarquia. Projecto para o qual se julga essencial a participação da ANMP e das escolas e departamentos de investigação, como o CEFA e principais Escolas Superiores. ■

ANEXO I

A EXPERIÊNCIA PILOTO NA CIDADE DA GUARDA

Actividade desenvolvida

Das entidades envolvidas na cidade da *Guarda* — Câmara Municipal, AID, TVA, CCRC — foi ao nível local que coube a condução do processo já que competia ao Município a gestão do Projecto, começando com a nomeação do coordenador.

A Comissão de Coordenação da Região Centro assumiu as responsabilidades de administração do Projecto, incluindo a coordenação das actividades com a AID, TVA e as várias Instituições envolvidas, o apoio e a assistência técnica.

Da actividade desenvolvida, destacam-se os aspectos a seguir enunciados:

No *Sector de Abastecimento de Águas e Esgotos* colocavam-se problemas derivados do rápido crescimento que se verificou na cidade da *Guarda*, bem como da idade relativamente elevada da actual rede de distribuição, e que determinavam: perdas elevadas na distribuição; elevados consumos energéticos na adução (cerca de 30\$00/m³); falta de água por insuficiência das captações, nos meses de Verão e, como resultado do congelamento da água, nos meses frios; subdimensionamento da ETA; pressões muito exageradas.

Face à situação encontrada, desenvolveram-se 6 sub-projectos, que incidiram sobre a remodelação dos sistemas de adução, distribuição e tratamento de água e ampliação da rede de esgotos da cidade.

No *Sector de Gestão de Lixos*, a actuação do Projecto MEREC centrou-se no aproveitamento das oportunidades que, em termos de recursos e energia, a situação do momento oferecia.

Foram elaborados 3 sub-projectos nos domínios da Recirculação de Bens Materiais, Optimização do Sistema de Recolha e Transporte dos Resíduos Sólidos da Cidade (economia estimada entre 20 a 25% do consumo de combustível) e Aproveitamento Energético do Gás produzido no aterro sanitário existente.

Ao *Sector de Produção Agrícola* coube desenvolver os estudos e estratégias necessárias à utilização racional dos recursos naturais disponíveis (solo e água), de modo a aumentar a produção agrícola.

A implementação de projectos hidro-agrícolas foi, com efeito, uma das componentes fundamentais de intervenção neste sector e do próprio Projecto MEREC, na medida em que a agricultura é a actividade produtiva de maior valor económico no Concelho. Assim, foram efectuados, entre outros, estudos dos sistemas e obras de irrigação.

Com base no levantamento das infra-estruturas hidráulicas, seleccionaram-se, para possível financiamento, 5 aproveitamentos de pequenas albufeiras de fins múltiplos, as quais terão o valor de iniciativas piloto, e que, para além da rega de 915 hectares, permitirão o abastecimento domiciliário a um total de 4433 habitantes.

A implementação dos materiais locais e a divulgação e aplicação de medidas para a conservação de energia em edifícios foram os dois

principais objectivos dos *Sectores de Construção Civil e Energia*. Dos dois sub-projectos elaborados, correspondentes a cada um dos referidos temas, consta a realização de inquéritos à situação da indústria local de construção e às formas e tecnologias tradicionais. Proce-deu-se, por outro lado, a demonstrações que se traduziram na feitura de projectos e acompanhamento de obras, onde se têm vindo a testar os resultados da aplicação dos materiais de construção preconizados, assim como dos processos construtivos visando a conservação de energia.

Uma das peças fundamentais de todo o processo foi, porém, o Plano Director Municipal, cuja elaboração (estudos prévios) coube, naturalmente, ao *Sector de Planeamento Municipal*. De facto, o P.D.M., para além da autonomia que confere à gestão municipal, é o documento que melhor pode enquadrar os estudos e acções estratégicas desenvolvidas em todos os sectores que integram o Projecto MEREC.

No domínio específico da gestão urbanística, a necessidade de elaboração do P.D.M. fez-se sentir como meio de disciplinar a ocupação e uso do solo que, no Concelho da Guarda, se tem efectuado de um modo anárquico, com os correspondentes custos sociais e financeiros. Pretende-se, através deste novo plano de ordenamento, travar a dispersão do núcleo urbano, maximizar as infra-estruturas existentes, proteger o solo agrícola e a floresta, melhorar o desenho urbano e salvaguardar a qualidade das zonas de construção antiga.

Toda a actividade desenvolvida em cada um dos sectores foi acompanhada por acções de divulgação junto da população e dos principais interessados, através da realização de «Workshops» locais, debates, publicação de documentos técnicos, exposições, etc.

Conclusões e Principais Dificuldades

Será interessante apresentar as principais *dificuldades* sentidas ao longo do processo:

- Dificuldades em desenvolver um programa integrado, quando as instituições responsáveis pela sua gestão não dependem da autarquia e/ou funcionam sem articulação entre si;

- Falta de autonomia das referidas instituições, em especial ao nível da Guarda e da Região Centro, o que tornou difícil garantir a necessária celeridade na recolha de dados e na tomada de decisões;

- Dificuldade na obtenção de dados requeridos ao planeamento das acções;

- Existência, ao nível da autarquia, de uma estrutura técnica e administrativa de pequena dimensão face às actuais responsabilidades e tarefas da competência do Poder Local.

Das *conclusões* mais positivas que se puderam extrair da experiência da Guarda, destaca-se a possibilidade de desenvolvimento de um processo de gestão dinâmico, participado e dinâmico, com grande economia de meios.

Conseguiu-se, com efeito, a efectiva participação de entidades e pessoas de maior representatividade local, para o que contribuiu decisivamente a Comissão de Responsáveis Locais.

Por outro lado, todo o trabalho desenvolvido assentou no dinamismo de uma pequena equipa local, Gabinete MEREC, coadjuvada por consultores especializados nas várias disciplinas, cuja intervenção foi sempre doseada em função das necessidades dos trabalhos em curso.

Avaliação económica

Embora de uma forma sintética será importante destacar alguns números que é possível, desde já, fornecer e que julgamos serem caracterizadores das poupanças contabilizadas (valores anuais):

- Poupança em fugas de água detectadas e reparadas — 18 500 contos;
- Recolha de lixo (poupança de combustível) — 627 contos;
- Escola do Cubo (poupança de energia eléctrica) — 45 contos;
- 100 escolas rurais (poupança de energia eléctrica) — 4144 contos.

Sobre a realização física dos estudos e sub-projectos é, também, possível apontar valores de obra executada e programada, da responsabilidade da autarquia e da administração central e com recurso aos fundos estruturais da CEE (Feder e Feoga) superior a 740 000 contos, distribuídos sectorialmente do seguinte modo:

- Renovação do sistema de abastecimento de água (tratamento e distribuição) — 378 000 contos;
- Equipamento para recirculação do vidro — 1100 contos;
- Recolha selectiva de papel — 2000 contos;
- 100 escolas rurais (isolamento, fogões de lenha, etc.) — 33 200 contos;
- Pequena barragem de irrigação — 327 600 contos.

ANEXO II
SECTORES E SUB-PROJECTOS DAS ACTUAIS CIDADES MEREC

SECTORES CIDADE	ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO	ÁGUAS E SANEAMENTO	CONSTRUÇÃO CIVIL	GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS	PRODUÇÃO DE ENERGIA	DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO
AVEIRO	<ul style="list-style-type: none"> Implementação do Plano Director Municipal 	<ul style="list-style-type: none"> Remodelação/Gestão do actual Sistema de abastecimento Remodelação e expansão do sistema de colecta de águas residuais Regulamento Municipal de águas e saneamento 	<ul style="list-style-type: none"> Actualização do Regulamento geral da construção urbana para o conselho de Aveiro e sua divulgação Divulgação de novos regulamentos de acústica e térmica Levantamento dos materiais e tecnologias tradicionais de construção. Estudo da sua aplicabilidade a construções novas 	<ul style="list-style-type: none"> Racionalização dos circuitos de Recolha e Transporte dos Lixos Recolha selectiva e Campanha de Sensibilização Projecto e Manual de Operação do Aterro Sanitário 	<ul style="list-style-type: none"> Conversão de energia eléctrica em electricidade para utilização em Aquicultura 	<ul style="list-style-type: none"> Piscicultura em marismas Produção de Quitos e Biomassa de Artemia em Algibés e Cristalizadores de salinas de Aveiro
CASTELO BRANCO	<ul style="list-style-type: none"> Plano Director Municipal Preservação e recuperação da Zona medieval 	<ul style="list-style-type: none"> Beneficiação e optimização dos sistemas de abastecimento de água Beneficiação e optimização dos sistemas de recolha e tratamento de águas residuais (domésticas e industriais) 	<ul style="list-style-type: none"> Projecto de execução de uma obra recorrendo ao uso de materiais locais 	<ul style="list-style-type: none"> Optimização dos circuitos de recolha e transporte dos resíduos sólidos Estudo de viabilidade para aproveitamento dos resíduos sólidos Projecto de um aterro sanitário 	<ul style="list-style-type: none"> Aproveitamento energético a partir de açudes e barragens existentes ou futuras Estudos de viabilidade para aproveitamento de outras energias alternativas 	<ul style="list-style-type: none"> Beneficiação e recuperação de regadios tradicionais Estudos de viabilidade para implantação de barragens de fins múltiplos
COVILHA	<ul style="list-style-type: none"> Plano Director Municipal Aproveitamento Turístico das Termas de Unhais da Serra 	<ul style="list-style-type: none"> Remodelação e ampliação das redes de águas e esgotos 	<ul style="list-style-type: none"> Recuperação de imóveis de carácter público (E. S. aldeia do Souto e termas de Unhais da Serra). Intervenção em áreas degradadas Machados e Pousadinha 	<ul style="list-style-type: none"> Optimização dos sistemas de recolha e tratamento de lixos do Celho 	<ul style="list-style-type: none"> Aproveitamentos Minihídricos (Quinta de França e Lago Viriato) Aproveitamento de energia Eólica Correcção do factor Potência na indústria 	

FIGUEIRA DA FOZ	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenação das acções com o gabinete de planeamento da C.M.F.F. 	<ul style="list-style-type: none"> • Redefinição das redes de saneamento e possíveis formas de tratamento 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão da energia (estudo e divulgação de técnicas de economia e conservação em edifícios e infra-estruturas urbanas) • Estudo de acções de preservação e conservação do património local 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudo de soluções para o destino final do lixo e criação de sistemas separativos • Optimização dos circuitos de recolha de lixos 	<ul style="list-style-type: none"> • Infra-estruturação Turística do area da Praia • Relançamento da zona Industrial
LEIRIA	<ul style="list-style-type: none"> • Estudos relativos ao P.D.M. • Plano de promoção do património arqueológico, monumental e artesanal do concelho de Leiria 	<ul style="list-style-type: none"> • Projecto de modelação das redes de abastecimento de água ao Concelho • Plano de Acção para a eliminação das fontes poluidoras de água 	<ul style="list-style-type: none"> • Plano de Acção visando a correcta utilização dos materiais e normas promotoras da conservação de energia em edifícios 	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento de um plano para a recolha selectiva e transporte de resíduos sólidos • Estudo das potencialidades, divulgação e demonstração de energias alternativas e renováveis: Bio-Gás Hidrico • Estudo de conservação e racionalização do uso da energia eléctrica 	
MANGUALDE	<ul style="list-style-type: none"> • Plano Director Municipal • Plano Pormenor da Av. Sr.ª do Castelo • Plano de Pormenor da Av. da Estação 	<ul style="list-style-type: none"> • Remodelação e ampliação de rede de esgotos residuais de Mangualde • Elaboração do modelo matemático da rede de distribuição de águas de Mangualde • Regulamento Municipal de Águas e Saneamento 	<ul style="list-style-type: none"> • Projecto da Construção da Escola Primária Cubos/Gândara • Regulamento Municipal de edificações urbanas do Concelho de Mangualde 	<ul style="list-style-type: none"> • Optimização dos Circuitos de recolha e transporte de lixos • Racionalização da operação do Alterro Sanitário • Campanha de sensibilização 	
UISEU	<ul style="list-style-type: none"> • Rio Pavia e Zonas envolventes 	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo das redes de água e saneamento • Projecto piloto de drenagem de esgotos em pequenos aglomerados • Avaliação e redução de perdas de água na rede • Regulamento de água e saneamento 	<ul style="list-style-type: none"> • Projecto da Escola Primária • Aquecimento ambiente das escolas do Concelho • Projecto de moradias para auto-construção 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas alternativos de recolha de lixos ou melhoramentos no sistema actual • Optimização de circuitos de recolha de lixo • Recolha selectiva de lixos • Campanha de sensibilização 	<ul style="list-style-type: none"> • Mini-Hídrica da Maelra.

Este conjunto de sub-projectos, num total de 81, envolve: técnicos: 65; consultores: 25; custo: 176 680 contos.

João
Rebello

Referências Bibliográficas

Conferência 1987 *Conclusões*, Valência, Conselho da Europa.
Europeia dos
Responsáveis
Regionais do
Ordenamento do
Território e do
Desenvolvimento
Regional