

UNIVERSIDADE DO MINHO  
ESCOLA DE ECONOMIA E GESTÃO

Dissertação de Mestrado em Administração Pública

A cooperação das Câmaras Municipais  
nas Associações de Municípios: O caso do  
distrito de Braga

Elaborado por: Nuno Miguel da Costa Ribeiro e Silva

Orientador: Professor Doutor Joaquim Ferraz Esteves de  
Araújo

Março 2006



UNIVERSIDADE DO MINHO  
ESCOLA DE ECONOMIA E GESTÃO

Dissertação de Mestrado em Administração Pública

A cooperação das Câmaras Municipais  
nas Associações de Municípios: O caso do  
distrito de Braga

Elaborado por: Nuno Miguel da Costa Ribeiro e Silva

Orientador: Professor Doutor Joaquim Ferraz Esteves de  
Araújo

Março 2006

## Índice

Índice.....	4
Índice de figuras.....	7
Índice de Abreviaturas Utilizadas.....	12
Resumo.....	13
Agradecimentos.....	17
Introdução.....	19
<b>Capítulo I: Governação de Networks</b>	
Introdução.....	23
1. Modelos de relações institucionais e interinstitucionais	
A Nova Organização Administrativa do Estado.....	24
Caracterização das Networks .....	33
2. Modelos de relações centradas nos actores	
Actores .....	36
Actores e interacção .....	42
Factores que influenciam a interacção .....	43
Funcionamento das relações inter organizacionais .....	44
Neo-institucionalismo .....	46
Cooperação, Coordenação, e Colaboração .....	49
Cooperação .....	51
Coordenação .....	56
Governação .....	59
Relações intergovernamentais e governação .....	63
3. Análise crítica – <i>Networks</i> .....	66
Conclusão .....	71
<b>Capítulo II - As Associações de Municípios</b>	
Introdução .....	75
Associações Municípios como modelo de Governação .....	75
A Administração Autárquica Portuguesa .....	78
<i>A Necessidade do Associativismo</i> .....	81
A evolução das formas de associação .....	82
As Agências de Desenvolvimento Regional .....	84
Outras Formas de Associativismo .....	86
Áreas Metropolitanas, Comunidades Urbanas, Comunidades Intermunicipais existentes em Portugal.....	88
O contexto do surgimento das Associações de Municípios em Portugal.....	91
Enquadramento jurídico, estrutura e organização das Associações de Municípios.....	92
Conclusão.....	99
<b>Capítulo III – Análise das Associações de Municípios do Distrito de Braga</b>	
Introdução.....	103
1. Procedimentos Metodológicos.....	103
- Objectivos da análise.....	104
- A metodologia Qualitativa.....	108

- Formas de Pesquisa Qualitativa.....	109
- O método de estudo de caso.....	111
- Definição.....	112
- O uso do Método de Caso.....	112
- Conclusão do estudo de caso.....	113
- Metodologia de Investigação.....	115
- Caracterização dos Inquiridos .....	118
- Dimensões analisadas .....	119
- Conclusão .....	123
<b>2. Associação de Municípios do Vale do Cávado</b>	
- Criação e evolução Institucional .....	124
- Caracterização do Vale do Cávado .....	127
- População .....	127
- Objectivos operacionais .....	131
O Gab. Apoio Técnico e a Associação de Municípios Vale Cávado.....	136
O objecto da AMVC .....	137
A Estrutura da Associação de Municípios do Vale do Cávado....	138
AMVC evolução e actividades .....	139
Associação de Municípios do Vale do Cavado: Surgimento e adesão	
Motivações para o surgimento da AMVC .....	146
Funcionamento .....	149
Actividades e participação .....	157
As Associações Municípios e a criação das Áreas Metropolitanas .....	161
Análise da Associação de Municípios do Vale do Cávado .....	164
Dinâmica e cultura associativa no Vale do Cávado .....	165
Participação e Tensões .....	168
A motivação para a cooperação e a busca da confiança mútua ..	170
Conclusão .....	173
<b>Capitulo III- Análise da Associação de Municípios do Vale do Ave.....</b>	<b>176</b>
Criação e evolução Institucional .....	176
Caracterização do Vale do Ave .....	178
Organização .....	180
AMAVE: Planos, Iniciativas desenvolvidas e entidades que integra.....	181
Planeamento Estratégico .....	182
Os objectivos estruturantes .....	184
Objectivos instrumentais .....	188
Finalidade e objectivos instrumentais .....	188
Enquadramento dos projectos .....	192
AMAVE elementos empíricos .....	199
Surgimento e adesão .....	200
Motivações para a adesão .....	202
Funcionamento .....	204
Planeamento .....	206
Contactos, relacionamento, interacção .....	207

Tomada de decisão .....	209
Integração .....	211
Actividades, participação e cooperação .....	211
<i>Novas Estruturas</i> .....	215
Análise da Network .....	217
A motivação para a cooperação e a busca da confiança mútua ...	218
O processo de decisão .....	221
Tensões .....	221
Os Desafios e a AMAVE .....	224
Património e infra-estruturas da AMAVE e a GAM do Minho.....	225
O património .....	226
Conclusão .....	227

#### **Capítulo IV - Análise comparativa**

Associação Municípios Vale Cávado / Associação Municípios Vale Ave	231
Motivações .....	231
Razões do Surgimento .....	234
Funcionamento .....	236
Contactos, relacionamento, interacção .....	236
Planeamento .....	238
Relacionamento .....	239
Interacção resultante da participação na Associação de Municípios ...	241
Integração .....	242
Actividades e participação .....	242
Recursos envolvidos .....	244
Desenvolvimento de iniciativas conjuntas .....	245
Novas estruturas de governação local - Leis 10 e 11 de 2003 de 13 de Maio (Áreas Metropolitanas e Comunidades Urbanas) .....	246
Conclusão .....	248
Conclusões	
1. ....	251
2. ....	253
Conclusões finais .....	256
<b>Bibliografia</b> .....	261
Anexos	

## Índice de figuras

Associações de Municípios existentes em Portugal .....	96
Áreas Metropolitanas, Comunidades Urbanas, Comunidades Intermunicipais existentes em Portugal .....	88
Quadro da população residente 2001 e crescimento da população entre 1991-2001, no país .....	128
Quadro de percentagem de população do Vale do Cavado .....	129
Quadro de investimentos AMVC .....	130
<b>AMVC</b>	
1. Motivos que estiveram subjacentes na decisão de aderir à estrutura..	147
2. Razão do surgimento da Associação de Municípios.....	147
3. Interesse que, aquando da adesão, a Associação de Municípios teria para a sua organização (de 1 mínimo a 4 máximo).....	148
4. Opinião dos participantes sobre o funcionamento da AMVC (de 1 mínimo a 4 máximo).....	149
5. Forma de comunicação mais frequente na opinião dos membros da Associação.....	150
6. Classificação dos contactos .....	150
7. Frequência dos contactos.....	150
8. Sistema de recolha de informação referenciado.....	150
9. Como caracteriza a informação disponível.....	151
10. Existe planeamento estratégico na AMVC?.....	151
11. O planeamento estratégico é aceite?.....	152
12. O planeamento estratégico é partilhado?.....	152
13. Grau de envolvimento de cada município na elaboração do planeamento (1 min. a 4 max.).....	152
14. O plano foi implementado.....	152
15. Nível de Cooperação na AMVC segundo os participantes.....	153
16. Interacção que resultou da experiência da AMVC.....	154
17. Relacionamento entre o Conselho de Administração e os restantes membros da AMVC.....	154
18. Modos como são coordenadas as relações entre os vários actores no seio da Associação.....	154
19. Grau de participação dos membros no processo de decisão.....	154
20. Opinião sobre o grau de democraticidade do processo de decisão..	154
21. Grau de integração dos membros na AMVC .....	155
22. Opinião sobre a receptividade da organização ao envolvimento.....	155
23. Tomada de decisão consenso ou maioria.....	156
24. Promovem-se decisões consensuais?.....	156
25. Como são ultrapassadas as dificuldades.....	156
26. Concorda com as actuais áreas de intervenção da AMVC?.....	157
27. Qual o seu grau de contribuição para a escolha dessas áreas?.....	157
28. Participação na Associação de Municípios:	
a) Nas reuniões (de 1 min. a 4 max.).....	158
b) Na operacionalização das iniciativas.....	158
29. Opinião sobre o modo como evoluiu a participação desde a adesão à AMVC .....	158
30. E a cooperação (de 1 mínimo a 4 máximo).....	158

31. É promovida a participação entre os actores envolvidos (de 1 mínimo a 4 máximo)?.....	159
32. Opinião sobre a importância do papel da organização a que pertence na AMVC.....	159
33. A sua organização tem recursos envolvidos?.....	159
34. Se sim, de que tipo (ordene por importância de 1 a 4).....	159
35. Desde que faz parte da Associação de Municípios intensificaram-se os relacionamentos com os outros membros?.....	159
36. Costumam existir iniciativas conjuntas entre os membros da Associação?.....	160
37. Opinião sobre existência de algumas organizações com maior protagonismo e influência na Associação de Municípios.....	161
38. Opinião sobre a importância deste tipo de protagonismo.....	161
39. O que pensa sobre a importância deste tipo de estruturas na governação local?.....	162
40. Opinião sobre o surgimento das novas estruturas de governação local previstas nas leis 10 e 11 de 2003.....	162
41. Neste novo contexto, qual a opinião acerca do futuro da AMVC....	163
42. Em que medida a experiência das Associações de Municípios foi importante para a concretização dos actuais modelos de Associativismo municipal de que são exemplos as Grandes Áreas Metropolitanas e as Comunidades Urbanas.....	163
43. A experiência da Associação de Municípios:	
a) Aumentou o espírito de colaboração entre os municípios?.....	164
b) Aumentou a confiança?.....	164
c) Ajudou a vencer Rivalidades antigas?.....	164
Quadro do Proave, os níveis de integração de políticas sectoriais com incidência no território .....	189
Quadro III Enquadramento dos domínios por objectivos do Plano Estratégico.....	192
Quadro IV domínios de projecto, investimentos e âmbito para 2000 – 2006.....	192
Quadro V domínios, investimentos e âmbito para 2000 - 2001 e 2001 – 2006.....	193
Quadro VI – Enquadramento .....	194
Quadro VII áreas de intervenção no domínio das acessibilidades e transportes para o período 2000 – 2006.....	194
Quadro VIII âmbito dos investimentos no domínio das ambiente e ordenamento para os períodos 2000 - 2001 e 2001 – 2006.....	194
Quadro IX áreas de intervenção no domínio do ambiente e ordenamento para o período 2000 – 2006 .....	195
Quadro X - Renovação Urbana e Centros Históricos .....	195
Quadro XI áreas de intervenção no domínio da renovação urbana e centros históricos para o período 2000–2006 .....	195
Quadro XII - âmbito dos investimentos no domínio do desenvolvimento rural e florestas para os períodos 2000 - 2001 e 2001-2006 .....	196



Quadro XIII áreas de intervenção no domínio do desenvolvimento rural e florestas para o período 2000 – 2006 .....	196
Quadro XIV âmbito dos investimentos no domínio da ciência e tecnologia para os períodos 2000 - 2001 e 2001 – 2006 .....	196
Quadro XV áreas de intervenção no domínio da ciência e tecnologia para o período 2000 – 2006.....	197
Quadro XVI âmbito dos investimentos no domínio da educação, formação e emprego para os períodos 2000 - 2001 e 2001 – 2006.....	197
Quadro XVII áreas de intervenção no domínio da educação, formação e emprego para o período 2000 – 2006.....	197
Quadro XVIII âmbito dos investimentos no do desenvolvimento económico para os períodos 2000 - 2001 e 2001 – 2006 .....	198
Quadro XIX áreas de intervenção no domínio do desenvolvimento económico para o período 2000 – 2006.....	198
Quadro XX âmbito dos investimentos no domínio do desenvolvimento social e cultural para os períodos 2000 - 2001 e 2001 – 2006 .....	198
Quadro XXI áreas de intervenção no domínio do desenvolvimento social e cultural para o período 2000 – 2006.....	199
Quadro XII âmbito dos investimentos em outros domínios para os períodos 2000 - 2001 e 2001 – 2006.....	192

#### **AMAVE**

1. Que motivos estiveram subjacentes na decisão de aderir a esta estrutura?.....	203
2. Dos seguintes aspectos escolha aquele que considera que define de forma mais clara a sua opinião sobre a razão do surgimento da Associação de Municípios? .....	203
3. Na sua opinião como classifica o interesse que teria, aquando da adesão, a Associação de Municípios para a sua organização (de 1 mínimo a 4 máximo)?.....	203
4. Realização de reuniões periódicas.....	204
5. Forma de comunicação mais frequente entre os membros da Associação, segundo os mesmos.....	205
6. Existe algum sistema de recolha e distribuição da informação?..	205
7. Caracterização da informação distribuída?.....	205
8. Opinião sobre o funcionamento da Associação de Municípios (de 1 mínimo a 4 máximo).....	206
9. Opinião dos participantes sobre existência de planeamento estratégico.....	206
10. Opinião sobre a aceitação do planeamento estratégico por todos os participantes.....	206
11. Grau de envolvimento de cada participante na elaboração do Planeamento estratégico.....	206
12. Opinião sobre se até á data o plano foi implementado.....	206
13. Classificação dos contactos que cada participante mantém com a Associação de Municípios.....	207
14. Frequência com que são estabelecidos os contactos.....	207
15. Caracterização pelos participantes das relações entre os membros da Associação (de 1 min. a 4 máx.):	

15.1. Cooperação.....	208
15.2. Amizade.....	208
15.3. Confiança.....	208
15.4. Honestidade.....	208
16. Opinião sobre o relacionamento entre o Conselho de Administração da Associação de Municípios e os restantes membros.....	208
17. Opinião sobre o modo como são coordenadas as relações entre os vários actores no âmbito da Associação.....	208
18. Opinião sobre a interacção que resultou da experiência da Associação de Municípios (de 1 mínimo a 4 máximo):.....	209
19. Caracterização do processo de decisão (de 1 a 4)?	
19.1. Grau de participação dos membros.....	209
19.2. Democraticidade.....	209
20. Modo como na opinião dos participantes é efectuada a tomada de decisões na Associação de Municípios.....	210
21. Promoção de decisões consensuais.....	210
22. Modo como são ultrapassadas as dificuldades.....	210
23. Circunstâncias em que os membros são consultados nas tomadas de decisão.....	210
24. Opinião sobre a integração dos membros na Associação (de 1 mínimo a 4 máximo):.....	211
25. Opinião sobre as actuais áreas de intervenção da Associação (de 1 mínimo a 4 máximo)?.....	211
26. Contribuição para a escolha dessas áreas de intervenção (de 1 mínimo a 4 máximo)?.....	211
27. Qual a sua participação na Associação de Municípios?	
27.1 Nas reuniões (de 1 mín. a 4 máx.).....	212
27.2 Na operacionalização das iniciativas.....	212
28.1. Opinião sobre a evolução da participação desde que chegou à Associação.....	212
28.2. Opinião sobre a evolução da cooperação desde a chegada à Associação de Municípios.....	212
29. Opinião sobre a promoção da participação entre os actores envolvidos.....	213
30. Opinião, de cada participante sobre a importância do papel da sua organização na Associação de Municípios.....	213
31.1. Recursos envolvidos de cada participante na AMAVE.....	213
31.2 Tipo de recursos envolvidos.....	213
32. Opinião sobre existência de intensificação dos relacionamentos com os outros membros desde a adesão.....	214
33. Frequência de iniciativas conjuntas entre os membros da Associação.....	214
34.1. Opinião sobre existência de organizações com maior protagonismo e influência na AMAVE.....	214
34.2. Opinião sobre se é importante esse tipo de protagonismo.....	214
35. Opinião sobre surgimento das novas estruturas de governação local (Áreas metropolitanas e Comunidades Urbanas).....	215
36. Opinião sobre no novo contexto, qual o futuro da AMAVE.....	216

37. Opinião sobre importância da experiência das Associações de Municípios na concretização dos modelos de Associativismo municipal previstos nas Leis 11 e 12/2003.....	216
38. Opinião sobre se a experiência da Associação de Municípios:	
38.1 Aumentou o espírito de colaboração entre os municípios..	216
38.2 Aumentou a confiança.....	216
38.3 Ajudou a vencer rivalidades antigas.....	216
39. Opinião dos participantes sobre a importância deste tipo de estruturas na governação local?.....	217
<b>AMAVE/AMVC</b>	
1. Que motivos estiveram subjacentes na decisão de aderir a esta estrutura?.....	232
2. Razão do surgimento da Associação de Municípios.....	234
3. Opinião dos participantes sobre o funcionamento (de 1 mínimo a 4 máximo).....	236
4. Classifica dos contactos mantidos com a Associação de Municípios a que pertence.....	237
5. Frequência com que são estabelecidos os contactos.....	237
6. Existe planeamento estratégico?.....	238
7. O planeamento estratégico é aceite?.....	238
8. Nível de Cooperação segundo os participantes.....	240
9. Caracterização pelos participantes das relações entre os membros da Associação:	
9.1. Amizade .....	240
10. Opinião sobre a Interacção que resultou da experiência.....	241
11. Grau de integração dos membros na AMVC .....	242
12. Concorda com as actuais áreas de intervenção da Associação de Municípios a que pertence?.....	243
13. Qual o seu grau de contribuição para a escolha dessas áreas?.....	244
14. Opinião sobre o modo como evoluiu a participação desde a adesão à Associação.....	244
15. E sobre a cooperação.....	244
16.1. Recursos envolvidos de cada participante na Associação.....	245
16.2 Tipo de recursos envolvidos.....	245
17. Desde que faz parte da Associação de Municípios intensificaram-se os relacionamentos com os outros membros?.....	246
18. Costumam existir iniciativas conjuntas entre os membros da Associação?.....	246
19. Neste novo contexto, qual a opinião acerca do futuro da Associação.....	247
20. Em que medida a experiência das Associações de Municípios foi importante para a concretização dos actuais modelos de Associativismo municipal de que são exemplos as Grandes Áreas Metropolitanas e as Comunidades Urbanas.....	248

## Índice de abreviaturas utilizadas

**ADR** - Agência de Desenvolvimento regional

**ADRAVE** – Agência de Desenvolvimento Regional do Vale do Ave

**ADRVC** - Agência de Desenvolvimento Regional do Vale do Cávado

**A.M.** – Associação de Municípios

**AMAVE** – Associação de Municípios do Vale do Ave

**AMVC** – Associação de Municípios do Vale do Cávado

**C.M.** – Câmara Municipal

**CCDR-N** - Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional – Norte

**ComUrb** – Comunidade Urbana

**Dec.-Lei** – Decreto – Lei

**GAM** – Grande Área Metropolitana

**GAT** – Gabinete de Apoio Técnico

**N.º** - Número

**NIE** – Novo Institucionalismo Económico

**NIS** – Novo Institucionalismo Sociológico

**NUT**- Nomenclatura de Unidade Territorial

**QCA** – Quadro Comunitário de Apoio

**EU** – União Europeia

**SIG** – Sistema Integrado de Gestão

## Resumo

O presente trabalho enquadra-se no mestrado em Administração Pública e trata-se de um estudo que tem por objecto as duas Associações de Municípios existentes no Distrito de Braga: A Associação de Municípios do Vale do Cavado (AMVC) e a Associação de Municípios do Vale do Ave (AMAVE).

Num momento de mudanças e de incertezas no que ao associativismo intermunicipal diz respeito, procurou-se perceber o porquê da existência destas estruturas, quais as motivações que estiveram por detrás da decisão da sua criação, quais as razões dos vários municípios que os impeliram à participação nestas organizações, como funcionam, como se estruturam, que dinâmicas encerram e como perspectivam os participantes a sua participação, bem como, o actual momento no que ao associativismo intermunicipal diz respeito, nomeadamente tentar perceber como encaram a criação das Grandes Áreas Metropolitanas (GAM) e as Comunidades Urbanas (ComUrb).

A pergunta de base que presidiu a esta investigação foi tentar saber, em que medida a adesão e a participação dos vários municípios nestas estruturas tem por base um comportamento interessado e oportunista, na medida em que, cada participante pretende com a sua participação nestas organizações resolver problemas com que se depara particularmente, existindo assim, um comportamento auto-interessado de cada actor.

No primeiro capítulo do trabalho será realizado o enquadramento teórico e a respectiva análise. Serão analisados os modelos de relações institucionais e interinstitucionais, onde se encontrarão os elementos relativos à nova organização do estado, a caracterização das Networks; os modelos de relações centradas nos actores; os actores e a interacção, factores que influenciam essa interacção; o funcionamento das relações inter organizacionais; a abordagem do neo-institucionalismo; a questão da

cooperação da coordenação e da colaboração; a governação; as relações intergovernamentais e a governação; e, finalmente será realizada uma análise crítica às networks.

No segundo capítulo será introduzida a temática das Associações de Municípios como modelo de governação; a administração autárquica portuguesa; os factores que motivam os municípios a se associarem; a evolução das formas de associação em Portugal; o contexto do surgimento das associações de municípios em Portugal; o enquadramento jurídico, a estrutura e a organização das associações de municípios; bem como outras formas de associativismo.

No terceiro capítulo será enquadrada a metodologia utilizada, os objectivos da análise; a metodologia de investigação; a caracterização dos inquiridos; as dimensões analisadas; a metodologia qualitativa; e, o método do estudo de caso.

Nas partes seguintes concretizar-se-ão as conclusões da investigação efectuada quer à Associação de municípios do Vale do Cavado (AMVC), quer à Associação de Municípios do Vale do Ave (AMAVE); surgindo no final um capítulo comparativo entre as duas estruturas, onde se encontrarão as conclusões do trabalho, verificando-se e existência, ou não de corroboração da hipótese proposta para este estudo.

### **Abstract**

The present work is fit in the master in Public Administration and is a study that has as object the two Associations of Municipalities of the District of Braga: The Association of Municipalities of the Cávado Valley (AMVC) and the Association of Municipalities of the Ave Valley (AMAVE).

At a moment of changes and uncertainties in the inter municipal associativism, it was looked to understand the reasons for the existence of these structures, which are the motivations of the decision of its creation, which are the reasons of the municipalities that had impelled them to the participation in these organizations, how they function, how they are structuralized, the dynamic they have, and the participation, as well as the current moment of the inter municipal associativism, to try to understand how they face the creation of Grandes Areas Metropolitanas (GAM) and Comunidades Urbanas (ComUrb).

The question that presided over this study was to know in which measured the adhesion and the participation of the some municipalities in these structures is a result of an self-interested and opportunist behaviour in the measure that each participant intends, with its participation in these organizations, to deal with its particular problems, existing, therefore, an auto-interested behaviour of each actor.

In the first part of the work it will be carried through the theoretical framing and the respective analysis. The models of institutional and inter institutional relations will be analyzed; the new organization of the state, the characterization of the Networks; the models of relations centred in the actors; the actors and the interaction, factors that influence this interaction; the functioning of the Inter organizational relations; the neo-institutionalism; the question of the cooperation, the coordination and the collaboration; the inter governmental relations and the governance; and, a critical analysis to the networks.

In the second part of the work the thematic of the Associations of Municipalities will be introduced as a governance model; the Portuguese autarchic administration; the factors that motivate the municipalities to the association; the evolution of the forms of association in Portugal; the context of the sprouting of Associations of Municipalities in Portugal; the

legal framing, the structure and the organization of the those associations; and, other forms of associativism.

In the third part the used methodology will be fit, the goals of the analysis; the inquiry methodology; the characterization of the inquired ones; the analyzed dimensions; the qualitative methodology; and, the method of the case study.

In the following parts the conclusions of the inquiry will be materialize, appearing in the end a comparative chapter between the two structures, where the conclusions of the work will be, verifying the existence, or not, of corroboration of the hypothesis proposal for this study.



## **Agradecimentos**

O trabalho que agora se apresenta não teria sido elaborado sem a generosa ajuda de diversas pessoas a quem um agradecimento se impõe.

Desde logo ao Professor Filipe Araújo que me incentivou a tomar em mãos tão ingrata como gratificante tarefa. O seu apoio foi fundamental para a concretização do mesmo.

Ao Dr. Agostinho Fernandes Presidente da Câmara Municipal de Famalicão até 2001, pelo precioso apoio que me deu. Um apoio de alguém que esteve por dentro do fenómeno que aqui se tornou objecto de investigação. Alguém que viveu na primeira pessoa o surgimento e a maturidade da Associação de Municípios do Vale do Ave.

Ao Dr. João Granja, ex-Deputado à Assembleia da República e Deputado à Assembleia Municipal de Braga, pela lucidez das explicações sobre o surgimento da legislação, bem como das várias dimensões e interesses presentes nas estruturas intermunicipais.

Ao Eng.º Luís Macedo Administrador Delegado da Associação de Municípios do Vale do Cavado (AMVC) e Coordenador do Gabinete de Apoio Técnico (GAT) do Vale do Cavado. Bem como ao Dr. Carlos Lima – Técnico Superior da AMVC.

Ao Sr. Jerónimo Pereira colaborador da AMAVE desde o seu surgimento, conhecedor como ninguém de todos os dossiers da mesma estrutura bem como da sua história.

Ao Dr. Alexandre Lourenço, ex-Vereador da Câmara Municipal de Braga, actual Deputado Municipal da Assembleia Municipal de Braga, pela disponibilização de material nomeadamente saído na comunicação social sobre o tema abordado neste trabalho.

Aos representantes de todas as Câmaras Municipais sem excepção que colaboraram e incentivaram a concretização deste trabalho.

Ao Chefe Gabinete Presidente Município Vizela, à Dra. Helena Cid e Dr. Jorge Barreirinho (Câmara Municipal da P. de Varzim); ao Dr. Francisco Morais (Vice Presidente C. M. Amares); ao Dr. Jorge Faria (C. M. Braga); ao Dr. Xavier (CM Vila Verde); ao Dr. Carlos Alberto Pereira ex-vereador da Câmara Municipal de Braga; ao Eng. Vale (Assembleia Municipal de Viana do Castelo); Dra. Fernanda (ex-Presidente da Assembleia Municipal de Vieira do Minho); Dr. Daniel (membro da Secretaria da Presidência da Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão); e ao Dr. Pereira adjunto do Presidente da Câmara Municipal de Terras de Bouro.

Aos dirigentes das duas agências de Desenvolvimento Regional. Dr.<sup>a</sup> Helena Magalhães Directora da Agência de Desenvolvimento Regional do Vale do Cavado (ADRVC) e Dr. Lima, Director Executivo da Agência de Desenvolvimento Regional do Vale do Ave (ADRAVE).

Ao amigo Dr. José Lomba que foi uma preciosa ajuda para o fácil acesso a muitos dos protagonistas das várias estruturas cujo contacto foi vital para a elaboração desta investigação.

À minha família, em especial à minha mulher pelo apoio fundamental que me prestou para a concretização do presente trabalho.

## Introdução

O presente trabalho enquadra-se no mestrado em Administração Pública e pretende ser uma análise ao fenómeno das associações de municípios.

Trata-se de um estudo que tem por objecto as duas Associações de Municípios existentes no Distrito de Braga: A Associação de Municípios do Vale do Cávado (AMVC) e a Associação de Municípios do Vale do Ave (AMAVE).

Num momento de mudanças e de incertezas no que ao associativismo intermunicipal diz respeito, procurou-se perceber o porquê da existência destas estruturas, quais as motivações que estiveram por detrás da decisão da sua criação, quais as razões dos vários municípios que os impeliram à participação nestas organizações, como funcionam, como se estruturam, que dinâmicas encerram e como perspectivam os participantes a sua participação bem como o actual momento no que ao associativismo intermunicipal diz respeito, nomeadamente tentar perceber como encaram a criação das Grandes Áreas Metropolitanas (GAM) e as Comunidades Urbanas (ComUrb).

A pergunta de base que presidiu a esta investigação foi perceber, em que medida a adesão e a participação dos vários municípios nestas estruturas tem por base um comportamento interessado e oportunista, na medida em que, cada participante pretende com a sua participação nestas organizações resolver problemas com que se depara particularmente, existindo deste modo, um comportamento auto-interessado de cada actor.

Ao escolher esta temática para este trabalho considerou-se que a mesma se reveste de grande pertinência e importância, uma vez que, cada vez mais se reconhece a importância fundamental das autarquias e a importância do associativismo num contexto de inexistência de regiões administrativas em Portugal. É importante perceber como os vários

municípios tentam resolver determinados problemas com que cada um em particular se depara cuja resolução necessita da colaboração e da cooperação intermunicipal. Para concretizar o referido atente-se, por exemplo, no caso das bacias hidrográficas, na despoluição de rios, na recolha e tratamento de lixos, na candidatura a fundos comunitários ou na capacidade reivindicativa junto do poder central.

Tudo estes são exemplos que ajudam a perceber a importância da necessidade das associações de municípios, bem como, da pertinência e interesse do estudo que agora se apresenta.

No primeiro capítulo do trabalho será efectuado o enquadramento teórico e a respectiva análise. Serão analisados os modelos de relações institucionais e interinstitucionais onde se encontrarão os elementos relativos à nova organização do estado, a caracterização das Networks; os modelos de relações centrados nos actores; os actores e a interacção, factores que influenciam essa interacção; o funcionamento das relações inter organizacionais; a abordagem do neo-institucionalismo; a questão da cooperação da coordenação e da colaboração; a governação; as relações intergovernamentais e a governação; por fim será concretizada a análise crítica às networks.

No segundo capítulo, será introduzida a temática das Associações de Municípios como modelo de governação; a administração autárquica portuguesa; os factores que motivam os municípios a se associarem; a evolução das formas de associação em Portugal; o contexto do surgimento das associações de municípios em Portugal; o enquadramento jurídico, a estrutura e a organização das associações de municípios; outras formas de associativismo.

No terceiro capítulo será enquadrada a metodologia utilizada, os objectivos da análise; a metodologia de investigação; a caracterização dos inquiridos; as dimensões analisadas; a metodologia qualitativa; e, o método do estudo de caso.

Nas partes seguintes concretizar-se-ão as conclusões da investigação efectuada quer à Associação de municípios do Vale do Cavado (AMVC), quer à Associação de Municípios do Vale do Ave (AMAVE); surgindo no final um capítulo comparativo entre as duas estruturas, onde se encontrarão as conclusões do trabalho, verificando-se a existência, ou não de corroboração da hipótese proposta para este estudo.

# **CAPÍTULO I**

## **Governança de *Networks***

# CAPÍTULO I

## Governança de *Networks*

### Introdução

Nesta primeira parte do trabalho será efectuado o enquadramento teórico do fenómeno que se pretende investigar: As Associações de Municípios.

Serão analisados os modelos de relações institucionais e interinstitucionais onde se encontrarão os elementos relativos à nova organização do estado. Será apresentada a evolução da organização administrativa do Estado até ao modelo de governação.

Os actores serão observados como elemento fundamental deste novo paradigma. Questões como a variedade e a interdependência de actores, o seu relacionamento, a cooperação, a coordenação e a colaboração dos vários actores, serão objecto de análise. A questão da interacção entre os actores neste tipo de organização, e a sua relação com os resultados atingidos será outro aspecto a verificar, uma vez que este parece ser um aspecto crucial quer no surgimento, quer na manutenção das estruturas a serem estudadas.

Todos estes são aspectos fundamentais para se perceber o surgimento e as dinâmicas do fenómeno em estudo.

Será efectuada a caracterização das *Networks*; os modelos de relações centrados nos actores; os actores e a interacção, factores que influenciam essa interacção; o funcionamento das relações inter organizacionais; a abordagem do neo-institucionalismo, onde se procurará perceber o fenómeno do surgimento e do funcionamento das Associações de municípios, a questão da existência de comportamentos oportunistas

por parte dos actores, a questão da confiança mútua e, a importância da cooperação no que concerne à sua relação com os custos de transacção.

Outro dos elementos que será analisado será a questão da cooperação da coordenação e da colaboração entre os vários actores; o paradigma da governação em concreto; as relações intergovernamentais e o fenómeno da governação; sendo por fim efectuada uma análise crítica às networks.

## **1. Modelos de relações institucionais e interinstitucionais**

### **A Nova Organização Administrativa do Estado**

Tradicionalmente a organização administrativa do Estado efectua-se através da hierarquia, os dirigentes controlam o sistema, numa abordagem “*top down*” (Araújo, 2002) este modelo de organização prevalente nas sociedades modernas resulta da aplicação da tecnologia nos processos de trabalho e das ideias defendidas por Adam Smith e outros autores sobre a especialização e a divisão do trabalho. Estas ideias tiveram também reflexos nos sistemas políticos de administração. Max Weber (1989) no seu ‘tipo-ideal’ de organização burocrática avança com argumentos idênticos, colocando grande ênfase na competência técnica e na divisão de trabalho. Contudo, a divisão do trabalho aumenta a escala de trabalho nas organizações e torna o seu funcionamento interno mais complexo, exigindo a coordenação de actividades inter-relacionadas. O recurso à hierarquia é a solução que permite a supervisão e o controlo dessas actividades e tarefas.

Esta tem sido a forma tradicional de estruturar a Administração Pública. As actividades são organizadas de acordo com uma hierarquia de autoridade formal e de acordo com um sistema impessoal de regras. Na concepção tradicional de organização burocrática de Max Weber a coordenação hierárquica caracteriza-se pela definição de áreas de actuação, relações do tipo superior-subordinado e confiança nas regras e



nos registos. Através do estabelecimento de uma cadeia hierárquica é possível implementar e desenvolver actividades e manter um controlo centralizado das mesmas. Subjacente a este modelo está a ideia de poder e autoridade, cuja amplitude varia e distribui-se ao longo da escala hierárquica. Assim, os funcionários implementam passivamente e de forma eficiente e efectiva as políticas do governo.

Esta abordagem tem no entanto sido questionada por restringir o envolvimento dos funcionários na gestão, sendo a gestão efectiva severamente limitada em organizações hierárquicas e baseadas em regras. Neste sistema, a coordenação é efectuada através da ordem administrativa e de acordo com inúmeras regras. A natureza centralizada dos serviços e a sua estrutura hierárquica permitem o controlo dos recursos, dos objectivos, bem como a forma como estes devem ser geridos (Araújo, 2002).

O controlo de uma hierarquia complexa, a par das tarefas políticas tornou-se uma tarefa difícil para os ministros. Acrescendo a esta situação, a luta constante por mais poder e autoridade, a reduzida flexibilidade no processo de decisão e uma contínua relação com os níveis superiores da hierarquia para qualquer acção ou decisão a tomar. (Araújo, 2002)

Isto, a par da inabilidade das instituições públicas em gerir a crise fiscal e económica que se verificou na década de 70, e as pressões contra a dimensão do Estado levou a que os Governos dos países ocidentais adoptassem instrumentos de reforma do sector público mais radicais. Os problemas financeiros dos governos, a necessidade imperiosa de abrandar a taxa de crescimento dos gastos públicos, a incapacidade de controlar uma Administração cada vez mais gastadora e ineficiente, o descrédito em relação às organizações públicas e as expectativas dos cidadãos em relação à qualidade dos serviços públicos são factores que pressionaram as reformas nesta altura (Pollit, Bathgare, Smullen e Talbot, 2000).

A reforma da gestão pública foi uma consequência da crise do Estado de Welfare mas também uma crise de instituições. “Os constrangimentos

económicos impuseram ajustamentos nas políticas, mudanças no funcionamento interno das organizações públicas, introdução de métodos alternativos de fornecer serviços públicos” (Araújo, 2002:60). Não há dúvida de que os factores que tiveram mais influência na reforma da gestão pública foram os factores económico-financeiros (Kickert, 1997).

Justificada por um modelo teórico que defende uma relação baseada em mecanismos de mercado, procedeu-se a uma alteração da organização administrativa do Estado, no sentido da fragmentação, derivada da crise fiscal na década de 80, e da incapacidade política e administrativa para lidar com a crise, que pressionou os governos a adoptarem novas formas de fornecimento de serviços públicos e seu controlo. Os políticos, independentemente da sua sensibilidade ideológica estavam determinados a reduzir o tamanho do sector público através de políticas de redução das despesas (Araújo, 2002).

A reforma baseou-se fundamentalmente em dois paradigmas gestionários: numa primeira fase a teoria da *Public Choice*<sup>1</sup>, e posteriormente no Novo Institucionalismo Económico e Sociológico<sup>2</sup>.

A teoria da *Public Choice*, referia que o comportamento auto-interessado dos políticos e funcionários, que tendem a tomar decisões que aumentem o seu poder e prestígio (Walsh: 1995), é a principal fonte de ineficiência e de desperdício nos serviços públicos. Para controlar este tipo de comportamento foi introduzido um conjunto de instrumentos de gestão, essencialmente provenientes do sector privado, com o intuito de tornar a

---

<sup>1</sup> A *public choice* propõe um aumento da capacidade de decisão e execução, por parte do burocrata (enquanto gestor da administração pública), das directivas políticas, no sentido de garantir aos seus utilizadores últimos: (a) o direito à informação e compreensão; (b) o direito a ser entendido; (c) o direito a uma actuação profissional, eticamente correcta; e (d) o direito ao controlo e avaliações de todas as actividades levadas a cabo pela administração pública. Estas garantias, devem respeitar a relação custo – benefício. Porém, na prática, a *public choice* estava assente no princípio de que os imperativos orçamentais condicionariam, quantitativa e qualitativamente, as prioridades sociais, em vez de constituir o pano de fundo para a interacção/articulação entre (a) as necessidades e preferências públicas ao nível micro-económico (cliente/consumidor), e (b) as exigências, tanto estratégicas, como tácticas/pragmáticas da gestão macro-económica (decisores/políticos). (Gerry e Nogueira, 2000)

<sup>2</sup> A transacção entre indivíduos dentro dos limites das instituições é a unidade básica de análise do Neo Institucionalismo. Às instituições é atribuído o papel principal da vida política, sendo elas as “moldadoras” das preferências e quem determina a extensão das transacções. Novo Institucionalismo Económico (que preconiza um conceito de homem maximizador do seu lucro) e Novo Institucionalismo Sociológico (homem administrativo – menos racional na terminologia económica) duas teorias que se complementam.

gestão mais eficiente e de responsabilizar os funcionários pela gestão dos recursos.

A falta de informação clara sobre o fornecimento de serviços públicos e a ausência de incentivos para controlar os custos, são duas questões críticas no aumento das despesas públicas. Estes problemas, associados às pressões de reforma e às considerações de ordem ideológica, estiveram na base de reformas radicais na Administração Pública (Araújo, 1998).

A primeira fase da reforma administrativa nos anos 80 tinha como objectivo descobrir formas de transferir para o sector privado, ou outro tipo de organizações não públicas, a produção e o fornecimento dos serviços públicos (Dunleave, 1986). As privatizações submetem as organizações públicas à competição, quebrando práticas restritivas e o controlo de monopólio dos serviços públicos, diminuindo assim o Estado, por um lado, as suas responsabilidades directas, transferindo e aumentando, ao mesmo tempo, as actividades que pretendia recorrendo ao mercado.

Surgiu, no sector público uma nova forma de gestão. Segundo Hood (1991) a nova gestão pública caracteriza-se pelos seguintes elementos:

- A entrada no sector público de gestores profissionais provenientes do sector privado, procurando desta forma a profissionalização da gestão e uma orientação para as técnicas de gestão;
- A definição de medidas e padrões de desempenho com objectivos mensuráveis e claramente definidos;
- A preocupação com o controlo dos resultados enfatizando a necessidade de insistir nos resultados e não nos processos;
- A desagregação de unidades do sector público dividindo grandes estruturas em unidades mais pequenas recorrendo a formas inovadoras de organização das actividades;
- A introdução de factores que promovam a concorrência no sector público, nomeadamente com a contratação, procurando com isto baixar custos e melhorar a qualidade da prestação dos serviços;

- A ênfase nos estilos e práticas de gestão do sector privado, introduzindo modelos que flexibilizam a gestão;
- A ênfase em maior disciplina e parcimónia na utilização de recursos, cortando nos custos e procurando maior eficiência e economia.

Como se depreende, mais do que a introdução de um conjunto de técnicas de gestão, a nova gestão pública implica a introdução de novos valores e de uma cultura administrativa virada para os resultados e indutora da eficiência e economia. Mas a busca de um novo modelo de gestão pública foi para além das questões intra-organizacionais pois procurou alterar as instituições e introduzir novas formas de fornecer bens e serviços. Na verdade, assistiu-se a um vasto programa de privatização e à abertura à iniciativa privada de sectores tradicionalmente detidos pelo Estado (Araújo, 2002).

Uma abordagem mais radical foi a agencição, cuja experiência mais divulgada é a iniciativa do *Next Steps* no Reino Unido. Os constrangimentos da estrutura institucional existente impediram o desenvolvimento das mudanças anteriores. Segundo a abordagem do Novo Institucionalismo Económico, não existe nas formas tradicionais de fornecimento de serviços públicos um sistema de estrutura de incentivos que promova a eficiência. A instituição tornou-se na principal meta da mudança, sendo deslocada a atenção do indivíduo para os efeitos institucionais que podem conduzir a resultados diferentes. As propostas de reforma centravam-se na separação da responsabilidade pelo desenvolvimento das políticas, da responsabilidade pela sua implementação, aumentando a autonomia dos gestores. A forma tradicional de controlo foi substituída por um tipo de controlo que representa uma transição entre uma estrutura de comando e o mercado alargado. Procedeu-se à divisão dos departamentos em pequenos centros

de formulação de políticas, sendo as actividades operacionais, transferidas para serviços satélites encarregues da implementação das políticas (Araújo, 2002). A reforma pretendeu criar novos serviços, operando numa nova estrutura, visando o aumento da eficiência.

“Os antiquados departamentos serão divididos em pequenos centros de formulação de políticas e as actividades operacionais serão transferidas para um conjunto de serviços satélites que irão implementar as políticas” (Jordan, 1992:1). A reforma visou a criação de serviços que operam numa nova estrutura tendo em vista o aumento da eficiência, da eficácia e da economia.

Assistiu-se, em vários países ocidentais, à substituição de estruturas hierárquicas por novas formas de coordenação de actividades baseadas em contratos ou quase-contratos.

Os contratos substituíram as relações entre serviços públicos baseadas na hierarquia, alegando-se que assim haveria mais responsabilização, menores custos e maior qualidade no fornecimento dos serviços. Sendo certo que o recurso a contratos na Administração Pública não é uma novidade, a verdade é que a sua utilização em áreas tradicionalmente coordenadas por relações de dependência hierárquica introduziu importantes mudanças estruturais e culturais na Administração Pública. (Araújo: 2000)

Com o recurso a contratos dá-se a fragmentação da estrutura administrativa através de:

1 - Novo Institucionalismo Económico.

2 - Sistema de incentivos é o conjunto de mecanismos que levam os agentes a uma determinada conduta, que neste caso se pretende conduza à eficiência dos pequenos e quase-autónomos serviços alterando o relacionamento entre os diferentes actores, enfatizando os resultados, a

avaliação e o controlo. A ideia de administração por contrato é utilizada para referir as características de gestão do sector público resultantes do desenvolvimento de novos relacionamentos no seu seio. Esta baseia-se na ideia nuclear de quebrar a hierarquia como modelo de comando e estabelecer um relacionamento mais flexível através da delegação do centro para uma subsidiária ou uma organização autónoma do sector público ou do sector privado através de um contrato (Harrison, 1993). O elemento essencial neste modelo consiste na divisão da responsabilidade entre o financiamento e o fornecimento. Numa relação contratual o governo retém a responsabilidade de financiar o fornecimento do serviço ou do produto, mas delega a autoridade da produção/prestação a uma organização pública ou privada.

A administração baseada no contrato (ou quase contratos), ou seja uma abordagem segundo o modelo teórico da Nova Gestão Pública, tem vindo a aumentar. A administração por contratos transforma o governo num comprador altamente qualificado, utilizando os vários produtores de forma a alcançar os objectivos políticos. Isto é uma forma subtil de reintroduzir a dicotomia política-administração, e portanto reduzir a parte operativa do governo (Frederickson, 1996).

As iniciativas da Nova Gestão Pública tiveram como consequência a alteração da estrutura e da natureza do aparelho do Estado, tornando-o mais fragmentado e centrado no relacionamento entre os diferentes actores o que levou a que o Estado alterasse o modo de desenvolver a sua actividade, tendo-se tornado num facilitador e num mediador entre os diferentes actores entretanto surgidos. Emergiu, deste modo, um novo sistema, a *governança*, que veio colocar novos problemas.

Esta estrutura administrativa emergente da abordagem baseada no mercado realça o crescente número de pequenas estruturas agindo de forma autónoma ou quase autónoma. A fragmentação no fornecimento de serviços introduziu uma nova disposição institucional em que a

organização e a coordenação inter-organizacional se tornaram os factores centrais (Araújo, 2000). Passaram a existir vários actores, interdependentes, envolvidos no fornecimento de serviços, o que significa uma mudança na actividade através de *networks*, cuja caracterização se baseia, em boa medida, na confiança e no ajustamento mútuo (Rhodes, 1997).

A abordagem da Nova Gestão Pública e a abordagem da governação são substancialmente distintas. Kickert e Koppenjan (1997) distinguem estes dois modelos teóricos, referindo que, a abordagem da Nova Gestão Pública, tem como enfoque principal o funcionamento interno das organizações públicas, centrando-se nas formas de melhorar a eficiência interna através do *managerialismo*<sup>3</sup>. Por seu lado, a governação de estruturas concentra-se, sobretudo, no funcionamento externo do sector público e na sua legitimidade, preocupando-se com o tipo e natureza das relações desenvolvidas entre os diferentes actores.

Rhodes (1997), refere que as *networks* podem ser vistas como uma alternativa ao mercado e à hierarquia, contendo uma série de características caracterizadoras da abordagem da governação, como a Interdependência entre organizações (públicas, privadas e do sector do voluntariado); Interacções contínuas entre os membros da *network*; Interacções do tipo da teoria dos jogos; e Elevado grau de autonomia em relação ao Estado.

---

<sup>3</sup> Nas últimas décadas, e em especial durante toda a década de 90, foi visível o enfoque, de uma vertente empresarial, para os modelos de gestão da administração pública, de forma incisiva, e ocupando um lugar central nas discussões académicas e políticas. A aceleração da mudança evidenciada nos campos da tecnologia e das oportunidades comerciais (estimuladas pela liberalização dos mercados e pela globalização) obrigou todo o tipo de organizações a contemplar a inovação em todas as suas vertentes, sobretudo no que respeita à adaptação das práticas de gestão, (como a reengenharia, a gestão total da qualidade, o reposicionamento na cadeia de valor, etc.) face às novas condições. Em conformidade com esta tendência, e uma vez que a administração pública paulatinamente deixou de estar protegida da concorrência (devido à liberalização de mercados) e, sobre pressão crescente para a melhoria dos serviços e redução de gastos (mediante restrições orçamentais), passou a recomendar-se a aplicação de algumas destas técnicas, ao ambiente da gestão da administração pública (Dobyns & Crawford, 1994).

Esta nova abordagem resulta dos esforços de intervenção de todos os actores envolvidos no sistema, influenciando o comportamento de cada actor e o tipo de interacção emergente na *network* a eficiência do sistema.

O relacionamento na *network* tem como características centrais a reciprocidade e a interdependência baseada na confiança. Cada actor partilha normas e um interesse mútuo, tendo vantagens em manter a *network* activa e em não minar a confiança existente entre os participantes, o que reduziria a eficiência do sistema. Deste modo, existe uma conduta oportunista dos diferentes actores, no sentido de melhorar as interacções existentes. Há um processo de aprendizagem pela experiência pelo qual cada participante ajusta o seu comportamento, desenvolvendo um conjunto de normas como o hábito, acordos e expectativas tácitas, que consolidam a interacção no sistema (Araújo, 2000). A não cooperação torna-se mais onerosa pois tem como consequência o aumento dos custos de transacção<sup>4</sup> (Williamson, 1985). Como refere Rhodes (1997), em *networks*, a governação significa que não há só um centro, mas múltiplos centros; não há autoridade soberana porque a *network* tem autonomia significativa. Kickert e Koppenjan (1997) referem que esta nova forma de governação promove a cooperação entre os participantes dentro da estrutura de relacionamentos inter-organizacionais. Nesta nova abordagem o governo é um actor entre outros, não tendo já poder para agir

---

<sup>4</sup> A Teoria dos Custos de Transacção (TCT) tem uma trajectória de desenvolvimento marcada por duas obras principais. A primeira delas, reconhecida como a obra originária, é o artigo de Ronald Coase na revista Económica, em 1937, intitulado *The Nature of the Firm*. E a segunda é *Markets and Hierarchies: analysis and antitrust implications*, livro de Oliver Williamson, publicado em 1975.

Na década de 70, Williamson retoma a ideia de Coase, sobre a qual vai trabalhar com o objectivo de construir uma teoria da evolução das empresas. Com *Markets and Hierarchies...* (Williamson, 1975), apresenta a ideia básica do modelo económico que estava a desenvolver: mercados e hierarquias são formas alternativas de organização da produção capitalista, estando o tamanho da empresa limitado à sua capacidade não só de produzir um bem com menores custos que aqueles incorridos na produção atomizada no mercado, mas em ter menores custos, somados, de produção e de transacção – que correspondem aos demais custos incorridos na passagem do bem entre interfaces tecnologicamente distintas. Os seus trabalhos afluem para *The Economic Institutions of Capitalism*, publicado em 1985. Reunindo trabalhos publicados na década que se passou, Williamson lança o que considera a última peça de sua trilogia, *The Mechanisms of Governance* (Williamson, 1996).

Williamson (1985: 17) refere que a qualquer relação que possa ser formulada como um problema de contratação, aí estão incluídas as relações de troca que caracterizam o capitalismo - às quais é costume referir-se de maneira mais particular como transacções. A transacção é a passagem de um bem ou serviço em elaboração entre interfaces tecnologicamente separáveis e a proposta da Teoria dos Custos de transacção é a de que ela seja a unidade básica de análise. Deste modo, o conjunto de características das transacções passam a ser vistas como principal determinante da forma de organização da produção do bem ou serviço envolvido.



autoritariamente como um “Deus ex machina” (Kikert, 1994). O governo tem que actuar no sentido de conseguir os mais amplos consensos, entre um vasto grupo de actores auto-interessados, possuidores de influência sobre as políticas. (Peter, 1996:8). A governação é, assim, mais que um mero processo de aplicação de leis assentando essencialmente na negociação e na mediação.

Deste modo, quando falamos em governação, referimo-nos a “*Networks* inter-organizacionais auto-organizadas caracterizadas pela interdependência, troca de recursos, regras e autonomia significativa do Estado” (Rhodes, 1997: 15); tratando-se de um “processo contínuo através do qual interesses diversos ou conflituosos são acomodados e a acção co-operativa desenvolvida.” (Commission on Global Governance, 1995: 2). Estes “Arranjos interactivos nos quais actores públicos e privados participam têm como objectivo o solucionamento de problemas sociais e a criação de oportunidades sociais, atendendo às instituições, no interior das quais, estas acções de governo têm lugar” (Kooiman, 1999).

As *networks* são apontadas como uma forma híbrida, largamente informal, que vai além das fronteiras formais organizacionais e governamentais, sendo flexíveis e variadas. Vindo substituir ou complementar os acordos tradicionais de mercado ou as burocracias do Estado.

### **Caracterização das Networks**

Com a evolução do conceito de Estado, este perdeu a sua capacidade de controlo directo, que foi sendo substituída pela capacidade de influência (Peters, 1998). Os actores governamentais passaram a estar envolvidos num processo contínuo de negociação com os membros das *networks*. Hoje a grande mudança, é essa negociação ser efectuada de igual para igual. Para Peters (1998), a coordenação é o estado em que as políticas e programa do governo são caracterizados por mínima redundância, incoerência e lacunas. A análise à coordenação do sector

público requer pensar em interacções, não só sobre organizações simples, mas também sobre *networks* de organizações. A coordenação pode resultar de hierarquias, mercados e *networks*; também pode ser o produto de instituições políticas se os valores comuns aos membros produzirem maior interacção do que a encontrada num sistema menos institucionalizado.

No prefácio, escrito por *Rhodes* (1997), do livro *Managing Complex Networks*, encontramos a definição de governação como *networks* inter organizacionais e auto organizadas, às quais lhes aponta as seguintes características:

- Interdependência entre organizações. A ideia de governação é mais abrangente do que o conceito de governo, visto que inclui actores não estaduais. A mudança das fronteiras do Estado significa que as fronteiras entre os sectores, público, privado e voluntário tornam-se mutáveis e opacas.
- Interacções contínuas entre membros da *network* provocadas pela necessidade de trocar recursos e negociar propósitos partilhados.
- Interacções tipo-jogo, baseadas em confiança e reguladas por regras de jogo negociadas e acordadas pelos participantes da *network*.
- Inexistência de autoridade soberana, por isso as *networks* tem um grau significativo de autonomia em relação ao Estado. Elas são auto-organizadas. Apesar do Estado não ocupar uma posição soberana, ele pode indirecta e imperfeitamente controlar as *networks*.

As *networks* são formadas por organizações que precisam de trocar recursos (financeiros, informativos, experiência, entre outros) para atingir os seus objectivos, de modo a maximizar a sua influência nos *outcomes* e assim evitar tornarem-se dependentes dos outros actores do jogo. A governação encarrega-se de gerir tais relações inter organizacionais

em vez de confiar exclusivamente no Estado ou no mercado. A governação socio-política é dirigida para a criação de padrões de interacção, nos quais a hierarquia tradicional e a auto organização social são complementares, e a responsabilidade e a prestação de contas pelas intervenções está espalhada pelos actores públicos e privados.

O desenvolvimento de *networks* tem vindo a mudar a natureza do controlo e a sua legitimidade. A influência directa do governo nos serviços públicos tem sido substituída por negociações, em que o sector público depende de outros actores (Araújo, 1998). A principal característica das relações na *network* é a reciprocidade e interdependência baseada na confiança (Rhodes, 1997).

Mas, o que torna a *network* coerente? Segundo March e Olsen (1989) o sistema funciona por causa dos limites institucionais e da confiança mútua. Cada actor no sistema partilha normas e um interesse mútuo. Cada um no sistema ganha se mantiver a *network* activa. Acções individuais para explorar oportunidades vão minar a confiança entre os participantes reduzindo o nível de eficiência dos resultados do sistema. Neste sentido, há uma conduta oportunística dos diferentes actores para melhorar as interacções no sistema. Mas a coerência é realizada em parte através das normas desenvolvidas entre os participantes. Há um processo de aprendizagem pela experiência em que cada participante ajusta o seu comportamento, desenvolvendo um conjunto de normas como um hábito, acordos e expectativas tácitos, que consolidam a interacção do sistema. Por exemplo, as empresas de gás, electricidade e água cooperam com o serviço regulador explicando as suas actividades, fornecendo informação, dando garantias do que vão fornecer, estruturando as suas organizações de forma a serem receptivas à regulação e a antecipar a procura (Wilks, 1997).

A não cooperação torna-se mais onerosa para as empresas pois os custos de transacção aumentam. Assim, em *networks*, a governação

significa que não há só um centro, mas múltiplos centros; não há autoridade soberana porque a *network* tem uma autonomia significativa (Rhodes, 1997). Segundo Kickert e Koppenjan (1997) esta nova forma de governação promove a cooperação entre os participantes dentro da estrutura de relacionamentos inter-organizacionais. Por exemplo, no processo de implementação os serviços podem considerar possibilidades alternativas e fazer propostas para mudanças na implementação da política ou estratégia. Rhodes (1997) sugere que as “*networks* são uma terceira forma de estrutura de governação” a qual pretende ser a solução de velhos problemas, tal como foi a solução da hierarquia ou o mercado. Peter (1996) salienta que a capacidade dos governos impor a sua vontade através de instrumentos legais está severamente limitada. “Eles tem de actuar para alcançar um resultado próximo do consenso entre um grande grupo de participantes auto interessados que têm alguma influência sobre as políticas” (Peter, 1996:8). A governação tornou-se num processo de negociação e mediação mais do que a simples aplicação de leis.

## **2. Modelos de relações centradas nos actores**

### **Actores**

*Klijn* (1997), num capítulo do livro *Managing Complex Networks*, defende que as *networks* políticas formam o contexto no qual processos políticos ocorrem. O processo de formação de políticas é muito complexo, o que se deve a diferentes factores: diferentes actores tentam influenciar o processo; os actores não têm preferências fixas; o processo político é o resultado de interacções complexas de diferentes formas de acção estratégica; e a percepção dos problemas e soluções muda com o tempo.

O autor aponta a dependência, variedade de actores e objectivos e as relações como características principais das *networks*. As *networks* políticas são definidas como padrões mais ou menos estáveis de relações sociais entre actores interdependentes, que tomam forma em volta de problemas de política e/ou programas de política.

Deste modo:

- i) As *networks* existem devido a interdependências entre actores;
- ii) As *networks* consistem numa variedade de actores, cada um com os seus objectivos próprios e,
- iii) As *networks* consistem em relações entre actores de maior ou menor duração.

i) A teoria interorganizacional afirma que os actores são dependentes uns dos outros, porque eles necessitam dos recursos uns dos outros para atingir os seus objectivos. As interdependências provocam interacções entre actores, que criam e sustentam padrões de relacionamento. A interdependência também implica que há algo mais a ser ganho pelos actores envolvidos.

Emerson (1962) distingue duas dimensões de dependência: a importância do recurso e a possibilidade de substituir o recurso. Um actor é dependente de outro, se a sua relação com aquele actor for caracterizada por baixa possibilidade de substituir o recurso e elevado nível de importância do mesmo. A interdependência não é estática, existe interacção.

ii) A política é o resultado da interacção entre um certo número de actores. Não existe um único actor que tenha poder suficiente para determinar as acções estratégicas dos outros actores. Não há um actor central, nem existem objectivos definidos à priori pelo actor central. Os actores precisam uns dos outros por causa das interdependências que existem, mas ao mesmo tempo, tentam satisfazer as suas próprias preferências. Isto resulta em processos complexos de interacção e negociação. Estes processos, para além de complexos, são também imprevisíveis, não só pelo número de actores envolvidos, mas também pela mudança das suas preferências no decurso da interacção. Como resultado, temos muitos actores com diferentes estratégias e com grande

variedade de objectivos e que não sabem com antecedência quais os *outcomes* que irão ocorrer e quais as metas que serão atingidas durante o processo.

iii) O padrão de relacionamentos é descrito em termos de regularidade de comunicação e interacção. Frequência, densidade e centralidade caracterizam as posições dos actores na *network*. Por exemplo, os actores que ocupam uma posição central na *network* estão numa melhor posição para atingir os seus objectivos (o padrão de relações do actor revela um grande número de contactos directos com outros actores). Eles têm mais informações, são mais capazes de “activar” outros actores e mobilizar os melhores recursos. Se os actores interagem entre si durante um longo período, eles criam regras que regulam o seu comportamento e a divisão dos recursos que influencia as suas opções estratégicas. Isto significa que os padrões de relacionamento são caracterizados por regularidade no comportamento, provocados pela existência de regras e divisão de recursos.

No que concerne à interacção entre os actores que integram as Associações estudadas, será que esta é causada pela existência de um actor central, responsável pelo surgimento das relações interorganizacionais e pela cooperação, ou pela formalização de regras e divisão de recursos? Teriam estas estruturas a sua génese num problema comum a vários actores, que resolveram unir os seus esforços de modo a conseguir maior eficiência e eficácia na sua resolução? Ou estaremos perante uma situação de dependência de recursos?

Temos, assim, um modo diferente de encarar a governação. As organizações governamentais deixaram de ser o actor central do processo político e a gestão das actividades assume um papel diferente, mas isto não implica que todos os actores tenham igual poder. A maioria das teorias sobre *networks* assume que o poder de um actor está ligado aos recursos que este possui. Em princípio, cada actor envolvido pode

desempenhar um papel de gestão, que difere das abordagens mais tradicionais. As actividades de gestão são dirigidas para a melhoria e sustentação das interacções entre os diferentes actores envolvidos e para unificar os objectivos e abordagens destes. Em consequência, as organizações governamentais ocupam uma posição diferente e envolvem-se em diferentes actividades.

*Kickert (1993)*, no seu contributo para o livro *Modern Governance*, refere que a gestão pública é sobretudo a governação de *networks* complexas de diferentes participantes, tais como organizações governamentais, grupos políticos e sociais, instituições, organizações privadas e de negócios, entre outros. Considera que não existe um único actor, mas sim vários actores com interesses, objectivos e posições próprias. Nenhum dos actores é dominante, nenhum tem o poder unilateral para forçar os outros, visto que o poder está disperso. Todos os actores são mais ou menos autónomos e o processo de decisão é negocial. Para o autor, a gestão hierárquica e o controlo *top-down* não se aplicam às *networks*. O controlo numa *network* complexa é a influência que os actores exercem uns sobre os outros e sobre si próprios, existindo autocontrolo.

*Kickert (1997)*, em parceria com *Klijn e Koppenjan*, na introdução do livro *Managing Complex Networks*, refere que o conceito de *network* política liga as políticas públicas com o seu contexto estratégico e institucional, sendo as políticas públicas o resultado das interacções entre actores públicos e privados. As políticas públicas são feitas e implementadas por *networks* de actores interdependentes.

A gestão pública pode ser vista como gestão de *networks*. Os actores das *networks* são interdependentes, porque não conseguem atingir os seus objectivos por si próprios, mas precisam dos recursos de outros actores para o conseguir (*Kickert, 1997*). A interdependência é baseada na distribuição de recursos pelos vários actores, nos objectivos que perseguem e na percepção da dependência de recursos. Informação,

recursos e objectivos são trocados em interacções. Porque estas interacções são frequentemente repetidas, ocorrem processos de institucionalização: percepções partilhadas, padrões de participação e regras de interacção desenvolvem-se e são formalizadas.

Um critério de sucesso das políticas é a realização de acção colectiva, de modo a estabelecer ou atingir um objectivo comum ou evitar ameaças comuns. Este modelo assume como causas de insucesso: a falta de incentivos para cooperar e a existência de bloqueios à acção colectiva. Por um lado, os objectivos propostos podem ser vagos ou não provocativos. Por outro, actores importantes podem estar ausentes, enquanto que a presença de outros actores pode desencorajar a participação de actores necessários (*Kickert e Koppenjan, 1997*). Pode faltar informação crucial sobre objectivos, meios e actores. A ausência de poder discricionário e de compromisso dos actores para o objectivo comum, também podem ser encarados como causa de insucesso. Assim, é preciso melhorar as condições da acção colectiva, o que pode ser feito através da gestão das relações interorganizacionais: gestão dos processos de interacção entre organizações ou, mudança das características estruturais e culturais da *network*.

Na *network* não existe uma única autoridade central, uma estrutura hierárquica, ou um único objectivo organizacional. Nenhum dos actores tem capacidade para unilateralmente controlar os outros actores. A gestão das *networks* é, em essência, uma actividade interorganizacional. A gestão de *networks* funciona como iniciador e facilitador dos processos de interacção entre actores, criando e mudando os arranjos interorganizacionais para atingir melhor coordenação. É referido também a existência de um mediador que funciona como gestor do processo e “construtor” da *network* (*Kickert e Koppenjan, 1997*).

Kickert e Koppenjan (1997), encaram a gestão pública como governação de *networks* complexas, compostas por diferentes actores, tais



como o poder local ou central, grupos políticos e sociais, grupos de pressão, acção e interesse, instituições sociais, organizações privadas, de negócios, etc. A gestão das *networks* é uma forma de controlo governamental, que vai além do controlo administrativo, sendo melhor definido como de influência directa. O controlo hierárquico e *top-down* não funciona nas *networks*, porque não existe um topo.

De modo a atingir os seus objectivos, os actores das *networks* têm de participar em jogos entre actores, que se desenvolvem em redor de assuntos nos quais têm interesses. Os actores vêem alguma vantagem em fazer as coisas conjuntamente, pois existe um valor acrescido devido à actuação conjunta. No entanto, a actuação conjunta tem os seus custos, por exemplo, custos de tomada de decisão (investimentos em termos de dinheiro, tempo e energia), custos políticos externos (os compromissos que os actores do jogo têm de aceitar), etc. Dependendo destes custos, os actores têm de decidir se querem ou não participar.

A activação da *network* envolve iniciar processos de interacção, de modo a resolver problemas ou atingir objectivos. O sucesso da activação depende da vontade daqueles que foram convidados a participar e investir o seu tempo e recursos. Quando se verifica a existência de conflitos e/ou o processo de interacção se encontra num impasse, recorre-se à mediação. A mediação é feita por uma parte que não está envolvida no impasse e que não mantém ligações directas com as partes envolvidas. O mediador pode desempenhar diversas actividades, entre as quais: assegurar que as relações são mantidas, abrindo canais ou mantendo-os abertos (o que inclui chamar à atenção as partes, para reconhecer e respeitar os interesses dos outros); zelar pelo cumprimento dos procedimentos; identificar quais os recursos necessários para resolver o conflito e fazer sugestões quanto ao seu uso; explorar soluções possíveis; confrontar as partes com as percepções e interesses dos outros; entusiasmar as partes e faze-las comprometer-se com as soluções propostas. Se se mostrar

impossível resolver os problemas na *network* existente, pode-se considerar modificá-la; no entanto, as reorganizações são caras e consomem tempo.

No estudo realizado em 2001 por *Gilsing, Roes e Veldheer*, encontramos referência a um paradigma de governação, no qual se destaca o grau de autonomia com que o governo define os objectivos de política, ou seja, com que grau é que os objectivos são discutidos na *network*; e o grau de interactividade que permite analisar até que ponto os actores estão envolvidos na definição de objectivos e na implementação de políticas. O contexto político das *networks* locais é determinado pela legislação geral e pelos regulamentos para as autarquias, o que limita o espaço político local. Atente-se, também, que a complexidade da política da *network* é determinada pelo número e variedade de actores e suas relações mútuas. Quanto à complexidade da *network*, esta depende da variedade dos actores políticos, da variedade de regimes administrativos, da desigualdade de poder entre actores e do foco em objectivos políticos.

### **Actores e interacção**

*Guy Peters* (1998) constata que existem *networks* mais integradas do que outras, assim, podem-se tratar algumas *networks* como organizações únicas, e outras como conjuntos de organizações autónomas. As *networks* podem existir mesmo que as suas componentes funcionem autonomamente. A interacção e as relações com actores externos podem ser diferentes numa *network* intimamente interrelacionada. Mesmo as *networks* pouco integradas podem ser formais, enquanto que outras dependem de relações informais entre actores. As *networks* podem usar diversos instrumentos, tais como planeamento, regulação formal e contratos.

Segundo *Peters* (1998), a coordenação pode falhar quando duas organizações desempenham a mesma tarefa (redundância), ou quando nenhuma organização desempenha uma tarefa necessária (lacuna), ou quando as políticas destinadas aos mesmos clientes tem diferentes

objectivos e requisitos (incoerência). Num outro prisma, constata que as organizações que não servem a mesma clientela ou que não são fundadas pela mesma organização ministerial cooperam mais fácil e prontamente do que aquelas que competem mais directamente, e conseguem encontrar aspectos comuns que facilitem a negociação. Neste sentido, organizações semelhantes e que fornecem o mesmo tipo de bens e serviços são mais difíceis de coordenar, visto que tendem a disputar a execução das mesmas políticas e os mesmos orçamentos.

*Peters* alerta para o facto de muita gente no governo estar preocupada com a perda de mecanismos informais de coordenação. O *down-sizing* está a reduzir as oportunidades de movimentação dentro do governo, pelo que os indivíduos permanecem durante mais tempo em cada posto do que o que acontecia no passado. Terminamos realçando que a formação das *networks* resulta da existência de repetição e estabilidade, ou seja, é necessário institucionalizar padrões de relacionamento que permitam definir expectativas e dependências mútuas.

### **Factores que influenciam a interacção**

*Ken Coghill* (2000) defende que as interacções são influenciadas por normas culturais, relações de poder, legislação e outros factores. Para comprovar o seu ponto de vista, vai buscar ideias a *Duignan* (1998), que afirma que as inter-relações e interacções entre as partes são mais importantes do que as partes sozinhas (ideia de sinergia). A *Dimitrov* e *Kopra* (1998) foram buscar a ideia de que competição e cooperação podem ser complementares.

O autor realça o facto de que um ambiente rígido limita a capacidade de interacção e evolução. A direcção da evolução das estratégias, políticas e práticas é afectada pelo acesso a recursos escassos. Num ambiente não regulado, quem tiver maior poder, goza de maior acesso aos recursos preferenciais à custa dos agentes mais vulneráveis. Isto é relevante, visto que os *outcomes* das decisões são dependentes dos factores que afectam

a tomada de decisão. Os *outcomes* são superiores quando existe confiança, vontade de realizar algo, consenso, cultura comum, valores consistentes, objectivos compatíveis, normas de comportamento comuns, processos comuns, regras de procedimento que fornecem infra-estruturas básicas para interacção, regras de procedimento que permitem flexibilidade e agentes com poder de negociação semelhante.

### **Funcionamento das relações inter organizacionais**

Dick Sorabji (2000) defende que a Nova Gestão Pública sempre esteve ligada a duas formas de organização institucional: hierarquias e mercados. Argumenta-se que há razões para acreditar que as *networks* e a gestão de *networks*, quando comparadas a hierarquias e mercados, oferecem um meio que parece ter vantagens comparativas relativamente à imposição de formas de serviço público, que podem enfrentar os mais rigorosos testes de eficácia. Todavia, há que ter em atenção que as *networks* correm o risco de chegar a um equilíbrio abaixo do óptimo.

Para Sorabji (2000), as *networks* contêm aspectos de mercado e hierarquia. À semelhança dos mercados, existem organizações livres para escolher sem ter de aguardar instruções superiores. À semelhança das burocracias públicas, existe conexão entre as unidades, que parecem evitar os problemas de fragmentação.

O autor aponta a definição de Benson (1978) de *networks* organizacionais como um *cluster* ou complexo de organizações ligadas umas às outras pela dependência de recursos. A dependência de recursos surge como o elemento base da criação de *networks*. No caso das Associações estudadas importa analisar em que medida é que estamos perante algum tipo de dependência de recursos, ou se existem outras motivações.

Numa outra parte do seu trabalho, Sorabji refere que uma *network* governamental para ser competitiva, é preciso que uma parte dos recursos

totais seja alocada segundo uma base competitiva; que a regra orientadora do elemento competitivo reflecta os objectivos da *network*; que o nível de recursos alocado seja suficiente para despoletar a percepção de níveis credíveis de incerteza dentro das organizações que a compõem; que a comunicação e infra-estrutura de coordenação da *network* seja suficientemente robusta para permitir a emergência de objectivos comuns e valores partilhados por toda a *network*; e que a percepção que afecta os processos que são aplicados na *network* alcancem os valores comuns esperados e os valores partilhados.

Por seu turno, Rhodes (1997) aponta que Klijn defende que as *networks* não respondem aos gestores, enquanto controladores do sistema. Os gestores desempenham um papel facilitador, não visando atingir os seus objectivos pessoais. Procura-se identificar as condições que sustentam a acção conjunta e as estruturas das relações inter organizacionais, que envolvem a mudança das regras do jogo. Tenta-se promover situações de ganho, em que todos os actores envolvidos beneficiem, ainda que muitos actores não atinjam os seus objectivos iniciais. Neste sentido, mudanças na distribuição de recursos, podem ser usadas para encorajar determinado tipo de comportamentos, para introduzir novos actores ou para enfraquecer outros. Os gestores também podem assumir um papel relevante ao nível do próprio funcionamento das relações inter organizacionais, papel esse, que pode passar pela formação e formulação das decisões, organização das relações (formais ou informais) existentes e principalmente no que diz respeito a coordenação de actividades. Neste trabalho procura-se à verificar se nas estruturas a serem estudadas existe algum actor que desempenhe um papel “facilitador” das relações interorganizacionais e se o seu desempenho é crucial para o funcionamento das mesmas.

## Neo-institucionalismo

Para analisar o fenómeno das Associações de municípios torna-se fundamental enquadrar teoricamente esta realidade à luz da abordagem do Neo Institucionalismo quer Económico quer Sociológico, modelo teórico que enforma aquela forma de governação, inserindo-a também na temática central da Governação de *Networks*.

A transacção entre indivíduos dentro dos limites das instituições é a unidade básica de análise do Neo Institucionalismo Económico. Às instituições é atribuído o papel principal da vida política, sendo elas as “moldadoras” das preferências e quem determina a extensão das transacções (*Oliver Williamson, 1985*).

O neo-institucionalismo modelo existente, nas Ciências Sociais à relativamente pouco tempo, e é um fenómeno complexo, o que se deve à multiplicidade de manifestações que assume nas várias disciplinas e sub-disciplinas. Na Sociologia, na Ciência Política e na Economia, o neo-institucionalismo manifesta-se talvez de maneira mais nítida do que nas outras áreas. Na Economia, o neo-institucionalismo representa a retomada de uma tradição perdida: aquela que teve em *John Commons (1934)* a sua maior expressão e que teve grande visibilidade na década de 20. Essa retoma deve-se sobretudo a duas contribuições na década de 80. A primeira deu-se através dos trabalhos do historiador económico *Douglass North (1991)*. De referir que a concessão recente do Prémio Nobel não só a North como também a *Coase* (outra figura central dessa escola) conferiu legitimidade académica maior aos neo-institucionalistas. A segunda foi a de *Oliver Williamson* que se deteve sobretudo nos estudos de economia industrial e mercado de trabalho. A sua obra *Economic Institutions of Capitalism (1985)*, que, embora focalizando as relações entre organizações e fornecedores em vários contextos, introduz o marco conceptual da “abordagem dos custos de transacção”, tendo-se tornado no clássico contemporâneo da escola.

O neo-institucionalismo inaugura uma perspectiva contratualista nas relações económicas que são entendidas como contratos imperfeitos, sujeitos ao comportamento oportunista das partes, e que apresentam "custos de transação". As instituições (regimes de direitos de propriedade; o marco legal; o padrão de relacionamento entre as instituições governamentais e entidades privadas; o modo — e a capacidade — de imposição das regras do jogo pelo Estado, entre outros.) que regem essas transacções ocupam lugar central.

Recentemente o neo-institucionalismo passou a informar as reflexões sobre o desenvolvimento económico por parte de académicos e agências multilaterais, além de um de seus conceitos centrais, o de *governance* ou governança, se ter disseminado na agenda dos debates (*Governance and Development*, 1993). Por outro lado, o paradigma agente-principal tem sido a base de discussões de grande interesse analítico sobre reforma do Estado por autores oriundos de outras matrizes teóricas como é o caso de Przeworski (1996). Do ponto de vista conceptual, o mais importante a ressaltar é que esses autores recusam o paradigma neoclássico, e seu pressuposto mais geral: a ideia do comportamento maximizador. Na realidade, Williamson (1985) propõe substituir o Homem Económico pelo Homem Contratual. O mundo "sem instituições" descrito pelos neoclássicos é considerado uma ficção, e as instituições devem ser introduzidas na análise mesmo nos modelos mais simples.

O neo-institucionalismo na Sociologia recusa o modelo do comportamento maximizador. Muitos desses autores são associados à chamada "nova sociologia económica". A grande figura é Granovetter (1993) que sustenta que toda acção social está "inserida" numa teia de relações e redes sociais. A sua expressão "*social embeddedness*" passou a ser moeda corrente nas discussões sobre o Estado para uma gama muito grande de autores (Peter Evans (1996), T. Skocpol (1999), entre outros). As "Instituições" são entendidas como regras informais do jogo, normas

sociais, práticas sociais estabilizadas e recorrentes. Esses autores, em análises empíricas sobre redes de empresas, mercados de trabalho e desenvolvimento económico local, enfatizam as bases não-económicas da organização do mercado (redes de sociabilidade, o papel da confiança entre actores, entre outros). No limite, esse tipo de análise considera o impacto da cultura política e cívica sobre a esfera da economia, ou se quiser sobre o desenvolvimento e o "progresso".

Uma variante desse tipo do neo-institucionalismo sociológico é o neo-institucionalismo organizacional de *DiMaggio* (1997), *March* e *Olsen* (1989). A obra de *March* e *Olsen* intitulado: *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics* (1989) faz o elogio da nova abordagem, critica duramente o paradigma neoclássico e apresenta análises empíricas elucidativas sobre os processos de reforma do Estado na Europa.

As instituições constituem a estrutura de incentivos com a qual os actores sociais se deparam. No entanto, as boas instituições só produzem comportamentos virtuosos se forem consistentes com a cultura política que lhes dá suporte — dimensão que não é considerada no neo-institucionalismo económico.

Ao nível da temática das Associações de Municípios a abordagem do Neo Institucionalismo Económico e Sociológico é enformadora desta forma de agregação, no entanto, e apesar da recusa do pressuposto mais geral do paradigma neoclássico a ideia do comportamento maximizador, será pertinente efectuar uma análise à dimensão deste tipo de comportamento entre os diferentes actores/municípios. Será pertinente também analisar a moldura contratual deste tipo de estruturas; efectuar a caracterização de toda a acção social destas *networks* tentando compreender a teia de relações bem como as redes sociais em que se encontram inseridas. Conhecer a forma como são reflectidas as características definidoras das “Instituições”: as regras informais do jogo,



as normas sociais, as práticas sociais estabilizadas e recorrentes entre outras. À luz deste modelo será importante verificar a relevância destas estruturas no desenvolvimento económico local, conhecer as bases não-económicas da organização destas teias de relações (redes de sociabilidade, o papel da confiança entre actores etc.). E ainda perceber o impacto da cultura política e cívica sobre a esfera de acção destas estruturas bem como sobre o desenvolvimento e evolução dos participantes.

### **Cooperação, Coordenação, e Colaboração**

Mattessich et all (2001) ao tratar da questão da colaboração apresenta-a como um relacionamento bem definido com benefício mútuo entre duas ou mais organizações com o objectivo de atingir objectivos comuns. Segundo os autores o relacionamento inclui um empenho conjunto para relacionamentos e objectivos; o desenvolvimento conjunto de uma estrutura bem como responsabilidade partilhada; autoridade partilhada e prestação de contas; e ainda partilha de recursos e de recompensas.

A definição de colaboração segundo os autores é complexa e contém ambiguidades na sua prática.

Estes autores estabelecem uma clara distinção entre, cooperação, coordenação e colaboração, a vários níveis, nomeadamente ao nível da visão e relacionamentos; da estrutura, responsabilidades e comunicação; da autoridade e da *accountability*; e, finalmente, ao nível dos recursos e das recompensas.

A cooperação é definida pelos autores (Mattessich et all, 2001) como sendo caracterizada por relacionamentos informais que existem sem qualquer planeamento, estrutura ou missão definida em comum. A informação é partilhada à medida que vai sendo necessária e a autoridade

pertence a cada organização, não existindo deste modo qualquer risco. Os recursos são separados sucedendo o mesmo ao nível das recompensas.

Relativamente à coordenação esta é caracterizada por relacionamentos mais formais e pelo entendimento da existência de missões compatíveis. Requer algum planeamento e divisão de “papéis”, estando os canais de comunicação definidos. A autoridade continua a pertencer a cada uma das organizações, existindo, no entanto, um maior grau de risco para todos os participantes. Os recursos estão disponíveis para todos os participantes sendo as recompensas comuns.

A colaboração, por seu lado, define-se como um relacionamento mais durável e persistente (Mattessich et al, 2001). A colaboração traz organizações anteriormente separadas para uma estrutura nova com total envolvimento e empenhamento numa missão comum. Este tipo de relacionamento requer um planeamento estruturado e canais de comunicação bem definidos, operando em diferentes níveis. A autoridade é definida pela estrutura onde se processa a colaboração. O risco é substancialmente maior dado que cada membro contribui com os seus próprios recursos, bem como, com a sua reputação. Os recursos e os produtos são partilhados.

Usualmente o termo colaboração não é tido como um sinónimo de cooperação e coordenação, no entanto, ao falarmos de cooperação vemos tratar-se de um tipo de relacionamento mais integrado, temporalmente mais amplo, e de maior solidez.

### **Cooperação**

Williams e Ryan (sem data) elaboraram um estudo sobre as novas tendências das políticas públicas, em que apuraram que estas dependem da cooperação voluntária inter organizacional para o provimento de bens e serviços públicos, sem no entanto, esquecer a necessidade da existência de um controlo politico-legal.

Relativamente à emergência de novas formas de relacionamento entre o governo e a sociedade, referem as parcerias entre o sector público e o privado, mecanismos de mercado, a “marketização” da oferta do sector público e verificam que novos papeis estão a ser conferidos a organizações voluntárias, que funcionam como agentes de políticas públicas e de estratégias de políticas públicas baseadas na comunidade. Há que prestar especial atenção à estrutura, aos processos e aos *outcomes* destas novas formas de relacionamento.

A teoria clássica coloca ênfase nas relações hierárquicas entre governo e sociedade, pois a cooperação com o governo e as suas políticas é inicialmente compreendido em termos de necessidade politico-legal. As novas tendências são geralmente não hierárquicas, funcionando com base na cooperação voluntária. A teoria das relações inter organizacionais visa expandir o alcance da implementação de estruturas previamente consideradas na literatura e visa adequar novas perspectivas. Assim, a sua pesquisa abarca uma série de relacionamentos entre organizações e inclui estruturas hierárquicas e não-hierárquicas, bem como os factores que afectam a cooperação voluntária entre organizações. Esta análise faz a ligação entre estruturas inter organizacionais e *outcomes*, o que conduz a um desenho inter organizacional que facilite a obtenção dos *outcomes* desejados e dos objectivos através da promoção da cooperação voluntária entre as partes.

O trabalho de Williams e Ryan (sem data) tem como objectivo demonstrar como a teoria das relações inter organizacionais e a sua pesquisa se aplicam ao campo das políticas públicas e conceptualizar mais adequadamente a expansão da oferta dos arranjos/acordos de políticas públicas e obter uma visão mais ampla das condições que afectam a cooperação voluntária. O seu estudo começa com uma abordagem institucional à implementação das políticas públicas, que se centra nas instituições e na *network* interorganizacional entre instituições, que provocam impacto na implementação dos *outcomes*. Os sistemas

compreendem participantes independentes que possuem diferentes partes de informação, representam interesses diferentes e que perseguem diferentes e potencialmente conflituosos cursos de acção. E como se sabe, existe uma pluralidade de actores com interesses distintos, bem como objectivos e estratégias, sendo difícil prever o tipo de implementação de *outcomes* que podem emergir de diferentes tipos de relacionamentos.

Aqueles autores, identificam as diferentes características organizacionais que influenciam a implementação dos *outcomes*:

- i) Estabilidade ou instabilidade da implementação de rotinas a actores principais, relacionamentos de trabalho, e suporte ideológico e organizacional ou oposição a implementação de decisões;
- ii) relações de poder entre actores e instituições;
- iii) tipo de política a implementar.

A ênfase é colocada no modo como diferentes relações e estruturas podem condicionar o aparecimento de *outcomes* positivos em diferentes ambientes políticos. A teoria e a pesquisa das relações inter organizacionais reconhecem a importância da cooperação voluntária entre organizações, tentando antever os efeitos da implementação de políticas de estruturas / *networks* nos *outcomes* da cooperação. Será interessante observar se as Associações de Municípios se caracterizam pela existência de relações baseadas na cooperação voluntária, que permitem a maximização dos resultados para os diversos intervenientes, ou se estamos perante outra forma de cooperação.

Numa outra parte do seu trabalho, Williams e Ryan (sem data) descrevem as dimensões em que as estruturas inter organizacionais variam e em que medida esta variação afecta a cooperação voluntária entre as organizações envolvidas e quais as suas implicações no desenho da *network* inter organizacional, com vista a promover a cooperação

voluntária. Neste sentido, a cooperação inter organizacional é a extensão da preocupação de cada organização nos interesses e bem-estar de cada parceiro da *network*, sua confiança e confiança nos parceiros, assim como a preocupação de cada parceiro nos interesses e bem-estar da organização. Nas relações de cooperação todas as partes devem ganhar, enquanto que nas relações de competição os objectivos relevantes das diferentes partes não podem ser simultaneamente satisfeitos. A *network* inter organizacional tem, deste modo, custos e riscos para as organizações que a constituem. Verificaremos se existe, ao nível das Associações de Municípios, um esforço conjunto de cooperação que permita atingir benefícios comuns.

Como barreiras a cooperação são apontadas a falta de confiança entre parceiros, a dificuldade das organizações abdicarem do controlo, a complexidade dos projectos conjuntos e a diferente capacidade das organizações na aprendizagem de capacidades de colaboração. A *network* inter organizacional assenta na reciprocidade, colaboração, complementaridade, interdependência, relacionamento e clima informal orientado para o ganho comum. As estruturas inter organizacionais de coordenação e controlo variam, pelo que os problemas que afectam a *network* inter organizacional surgem não só da natureza da própria estrutura, mas também das relações entre membros mais e menos poderosos e do tipo de controlo usado para regular as relações na *network* inter organizacional.

Importa agora identificar as variáveis que afectam a cooperação nas estruturas da *network* inter organizacional:

- i) A *network* inter organizacional varia na extensão e natureza da sua formalização (por um lado, temos relações coordenadas por acordos explícitos que definem direitos e obrigações; por outro, temos acordos informais de cooperação);

- ii) A *network* inter organizacional varia em densidade (contactos, relacionamento), motivo pelo qual é preciso averiguar o grau de empenhamento dos membros e as ligações entre estes;
- iii) A *network* inter organizacional varia na intensidade das relações entre membros, ou nos recursos financeiros e informativos que as organizações aplicam nestas relações;
- iv) A *network* inter organizacional varia no grau de centralidade, ou na relativa proximidade dos membros ao coração do sistema de trocas da *network*. A centralidade é vista como uma medida do poder da *network*. Elevada centralidade é considerada uma condição de efectivação da *network*.

Apesar da formalização, clarificar direitos e obrigações, parece ser a antítese, ou pelo menos um substituto, para a confiança mútua e confiança entre membros da *network* inter organizacional. A elevada centralidade pode afectar, de modo adverso, a motivação para cooperar, por parte dos seus membros menos centrais. A densidade pode influenciar positivamente os motivos da cooperação se os membros tiverem relacionamentos redundantes e diversos entre eles. A intensidade aumenta a preocupação com os *outcomes*, mas também pode aumentar a desconfiança. A intensidade parece aumentar com acréscimos na formalização e a centralidade parece diminuir com acréscimos na densidade da *network*.

Muitos dos novos arranjos de implementação de políticas não são tão susceptíveis de serem objecto de controlo pelas agências do governo e dependem consideravelmente de compromissos voluntários e de cooperação nos objectivos das políticas públicas. As estruturas da *network* inter organizacional promovem e sustentam a cooperação se assentarem em confiança mútua e em acordos informais. É necessária densidade suficiente para fornecer aos membros redundância e contactos diversos na *network*; relativamente à intensidade, o investimento por parte dos seus

membros tem de ser suficiente para garantir preocupação com os *outcomes*; e deve caracterizar-se por baixa a moderada centralidade.

No que diz respeito às parcerias, referem que estas passam pelo estabelecimento de acordos comerciais<sup>5</sup> com os fornecedores do sector privado de bens e serviços; de onde decorrem diversos benefícios para o sector público (especialização, oferta segura, entrega a tempo, aumento da qualidade, investimento e risco partilhado, entre outros). Há que atentar que os objectivos sociais do governo passam pela oferta de serviços sem lucro. No entanto, existem limites à autonomia das agências do governo e as mudanças de governo podem provocar conflitos nos acordos de parcerias de longo prazo.

Outro aspecto importante a considerar, é que os parceiros do governo na *network* inter organizacional não se preocupam somente em executar ordens, mas também em tomar a iniciativa e resolver problemas. Vigora a ideia de sinergia, onde o resultado não é somente a soma das performances individuais. É de incentivar a promoção da criação e manutenção de um clima de confiança e reciprocidade, a informação entre parceiros deve fluir livremente e não deve ser filtrada, caso contrário, a parceria fragmenta-se.

Estruturas caracterizadas por suficiente formalização (em vez de máxima), alta densidade, intensidade moderada, e baixa a moderada centralidade oferecem uma alternativa conceptual e prática à estruturação de parcerias público-privadas como *network* interorganizacional hierarquizada, e as conclusões desta pesquisa indicam que haverá maior sucesso em manter cooperação voluntária entre os parceiros.

Relativamente a “marketização”, referem que existe uma tendência internacional em direcção ao fornecimento de bens e serviços públicos através de mecanismos de mercado (contracting out, privatização, corporativismo e comercialização), que abre as actividades do sector

---

<sup>5</sup> Que podem ser público/privado; público/público; e, privado/privado.

público à competição privada. A competição resulta em *outcomes* melhorados, com maior eficiência, alta qualidade, foco nos consumidores e melhor valor do dinheiro. O poder consiste na capacidade de tomar decisões, e habilidade de estabelecer a agenda e o delineamento de assunções e normas implícitas na relação.

Concluem que a teoria e o estudo da *network* inter organizacional sugerem que as estruturas hierárquicas desencorajam a cooperação voluntária, enquanto que os novos arranjos de oferta pública, tais como parcerias, comercialização e contratação de organizações da comunidade dependem significativamente da cooperação voluntária para o seu sucesso.

### **Coordenação**

O conceito tradicional de coordenação no governo é uma hierarquia top-down dependente das agências centrais. Numa perspectiva de *networks*, a coordenação está mais aberta ao papel das organizações não-governamentais, do que as mais tradicionais concepções do processo. Peters (1998) refere que, para Scharpf (1993), as *networks* contribuem para a coordenação positiva de programas públicos, em que problemas de distribuição e criação de valores comuns são resolvidos em simultâneo. Quer isto dizer que a interacção continua dos membros da *network* e a partilha de alguns valores pode gerar confiança suficiente para permitir uma mais efectiva resolução de problemas e proporcionar soluções aos potenciais conflitos entre programas. Quanto às relações horizontais, as partes interessadas devem discutir sobre os parâmetros gerais de alocação dos valores, estatutos, arranjos, compromissos, negociações e acordos. De referir ainda, que as políticas de coordenação também reflectem os poderes relativos dos grupos de interesse.

Para Kickert (1997), in *Public Governance in the Netherlands*, a gestão pública não trata somente de aumentar a eficiência e a eficácia, mas está também ligada à legalidade e à legitimidade, pelo que a interacção político-social desempenha um papel crucial. Este autor regista



a tendência do aumento da primazia das políticas sobre a burocracia e a tendência para introduzir a gestão empresarial na governação. Encontramos, então, uma distinção das características da Nova Gestão Pública face à governação pública. A Nova Gestão Pública pressupõe uma clara responsabilização da gestão de topo, utilização de indicadores de performance, orientação pelos outputs e *outcomes*, desagregação de grandes burocracias em mais pequenas, existência de mais unidades autónomas, orientação para o mercado e para a competição, ênfase na gestão como negócio e disciplina (Hood, 1991).

Num outro prisma, a governação pública pressupõe um conjunto de normas e valores, em que o governo tem objectivos, é honesto, justo, robusto e persistente. Encontramos ênfase em valores como a eficiência e eficácia, aposta na produção de bens e serviços, adequação do processo governamental entre governo e cidadãos, possibilidade de representação e de controlo de poder (*power checks*).

E, no que concerne ao controlo, para *Kickert* (1997), o controlo *top-down* hierárquico não funciona em relações intergovernamentais com actores mais ou menos independentes, visto que estes têm objectivos, interesses e posições diferentes. Neste contexto, temos alguns aspectos importantes a considerar: ambiente, complexidade (número e variedade de elementos do sistema e relações entre eles) e governação. No seu entender não existe um actor dominante, visto que todo este processo envolve negociação: dar e tirar, pressupondo total autonomia dos actores. A iniciativa de coordenação surge das organizações participantes ou de um terceiro actor.

*Kickert* inventaria diversas perspectivas que possibilitam a análise das relações - intergovernamentais. A perspectiva instrumental visa estudar como é que um actor pode influenciar o comportamento de outros actores dado o contexto da *network*. Nesta perspectiva, o actor principal ou organização influencia a *network*, de modo a atingir as mudanças

comportamentais desejadas no grupo alvo ou para atingir os objectivos propostos. A gestão da *network* consiste na promoção da cooperação, pelo que o *network manager* é o “condutor”, funcionando como intermediador e “facilitador”, tentando encontrar as melhores soluções para resolver problemas e criar políticas. Numa perspectiva interactiva importa analisar o conceito de acção colectiva, bem como as consequências das relações e interdependências na coordenação das acções dos actores, com vista a atingir *outcomes* comuns; neste caso os actores dependem mutuamente uns dos outros, por causa da divisão dos recursos e da interdependência dos objectivos. Segundo a perspectiva institucional, a *network* é analisada como um todo, focando aspectos estruturais como actores, relações, divisão de recursos e organizações; bem como aspectos “culturais”: regras, normas, percepções e instituições. Esta é uma questão interessante de apurar neste estudo, tendo em mente estas perspectivas, se existe algum actor dominante que influencia e conduz as relações inter organizacionais existentes nas estruturas estudadas. Ou, se por outro lado, existe uma interacção entre os participantes com o fim de atingir objectivos comuns. Ou, se pelo contrário, estaremos perante um quadro institucional tão forte, que se sobrepõe a qualquer tipo de liderança por parte de um actor.

Hoje em dia, a gestão de relações inter organizacionais engloba a utilização de estratégias viradas para o aumento da cooperação entre actores, de modo a atingir coordenação. Assim, as estratégias de gestão englobam um processo de gestão que pretende melhorar a interacção entre actores de jogos políticos; e um processo de constituição, que está centrado nas mudanças na *network*; pelo que as características institucionais da *network* influenciam estratégias e oportunidades de cooperação entre actores

### **Governança**

Conforme referido, *Rhodes* (1996) define governança como *networks* auto-organizadas. Neste contexto, ele refere-se a auto-organização e

*networks* inter organizacionais, que complementam os mercados e as hierarquias, enquanto estruturas governativas que alocam recursos e exercem funções de controlo e coordenação. Governação pode ser também, um novo processo de governar ou uma *network* interorganizacional auto-organizada. Assim, as *networks* são caracterizadas por interdependência, troca de recursos, regras do jogo e autonomia significativa em relação ao Estado. Em consequência disso, as *networks* baseiam-se na confiança e pressupõem ajustamento mútuo, sendo encaradas como um desafio para a governação, visto que se tornam autónomas e resistentes à orientação central.

Jon Pierre (2000) considera Governação como as manifestações empíricas da adaptação do estado ao seu ambiente externo, tal como o sucedido no final do sec. XX.

Deste modo aquele autor considera Governação como a representação conceptual da coordenação de sistemas sociais e o papel do Estado nesse processo “Velha Governação”. O Estado dirige a sociedade e a Economia através de arranjos e negociações políticas, definindo metas e prioridades.

Governação assume assim, o significado de coordenação de várias formas e tipos de interacção publico-privado, podendo estas ser formais ou informais. De realçar principalmente o papel das *Networks* políticas (Pierre, 2000).

*Mark Considine* e *Jenny Lewis* (1999), identificaram diferentes tipos de governação:

Administração processual, na qual impera um sistema de regras, onde existe uma cadeia unificada de comando com lugares subordinados. A coordenação neste tipo de burocracia é conseguida através de um sistema de regras e estatutos, com uma forte autoridade “*managerial*”, pelo que não se adequa a um ambiente dinâmico.

Na administração de tipo corporativista regista-se uma combinação dos objectivos governamentais com métodos modernos de alocação de recursos, e uma utilização de instrumentos de planeamento. A definição e clarificação de objectivos tornou-se um princípio orientador, substituindo a lei, enquanto base do processo de decisão público. Um dos entraves registados tem a ver com a sua operacionalização: o problema é passar da teoria à prática.

Relativamente à administração pelo mercado, regista-se uma estruturação dos elementos internos da organização pública através de quasi-mercados e testes reais ou hipotéticos de procura. Os actores também falam na adopção de incentivos de mercado e mecanismos dentro do sector público.

Na *network*, a tomada de decisão política, incluindo a implementação, é moldada pela colaboração entre interesses-chave e populações-alvo; também se registam formas flexíveis de especialização dependentes de sistemas de controlo não hierárquico. Aqui existe interdependência e uma hierarquia mais flexível.

*Heinrich et al.* (2000) defendem que a governação requer parceiros sociais e conhecimentos para concertar a acção destes. Neste sentido, identificam uma série de questões a explorar num contexto de governação:

Quanto controlo formal deve ser exercido pelas autoridades responsáveis pela tomada de decisão e quanto se deve delegar aos subordinados, e como variam as respostas nos campos políticos e profissionais?

Como é que ideias individuais, ou objectivos particulares, ou objectivos como eficiência ou elevada confiança podem ser incorporadas num regime existente de governação, de modo a promover o seu sucesso?

Como pode um tipo de governação assegurar prioridades de alocação de recursos e prestar atenção a metas e objectivos particulares?

Como podem diversos tipos de governação ser induzidos a convergir na prossecução de objectivos políticos particulares?

Em que medida a performance do governo depende da competência e confiança no nível local?

Como pode a governação ser organizada para assegurar maior competência ou atenção a prioridades particulares?

Constata-se assim, que o estudo da governação é complexo, devido à sua alargada abrangência e elementos definidores, interesses políticos e actividades que a moldam e exercem influência, regras formais e informais e autoridade que caracterizam a execução das políticas públicas.

A governação implica, então, uma organização de elementos distintos, mas interrelacionados - estatutos e mandatos políticos; estruturas organizacionais, financeiras e programáticas; nível de recursos; regras e orientações administrativas; leis e normas institucionalizadas.

Num outro prisma, a governação distribui recursos e responsabilidades pelas funções e operações dentro e entre departamentos e organizações do sector público e privado. Através desta distribuição, a governação liga os objectivos de vários e distintos interessados com as actividades que se desenvolvem ao nível operacional do governo.

Há que atentar que a governação pretende equilibrar interesses e objectivos em competição, o que pressupõe necessariamente escolher quais devem ser considerados prioritários. A governação é, assim, eminentemente política, envolve negociação e compromisso, vencidos e vencedores, ambiguidade e incerteza. Num quadro de governação, os gestores públicos podem ser encarados numa perspectiva de optimização

de *outcomes*, ou então podem ser vistos como participantes pró-ativos em coligações políticas.

Em consequência, a lógica da governação envolve uma hierarquia de relacionamentos:

- Entre preferências dos cidadãos, a interesses expressos politicamente e escolha legislativa;
- Entre preferências legislativas e estruturas formais e processos das agências públicas;
- Entre autoridade formal e estrutura e gestão de organizações, programas e actividades administrativas;
- Entre organização, gestão, administração e tecnologias nucleares e trabalho primário das agências públicas;
- Entre trabalho primário e *outputs* ou resultados.

Ou seja, a capacidade, qualidade e custo de bens e serviços fornecidos pelo Estado; e entre *outputs* ou resultados e avaliação dos *stakeholders*; entre a avaliação dos *stakeholders* e as reacções, e de regresso ao topo da lista, preferências políticas e interesses.

Os *outputs* e *outcomes* surgem em função de factores ambientais, características do cliente, tratamento, estruturas, papéis e, acções “*manageriais*”. Os factores ambientais englobam estruturas políticas, nível de autoridade externa, performance da economia, estrutura de mercado, grau de competição, constrangimentos, dependências e características da população-alvo. As características do cliente são os atributos e o comportamento. Relativamente ao tratamento, temos os objectivos e a missão da organização, a determinação da população-alvo, o programa de tratamento e a tecnologia. No que concerne a estruturas, pode-se identificar o tipo de organização, o nível de integração a coordenação, a centralização do controlo, a diferenciação funcional, os incentivos, as regras administrativas, a alocação de recursos, os arranjos contratuais, os valores e a cultura institucional. No que diz respeito aos papéis e acções

“*manageriais*”, é de salientar as práticas de liderança (características, atitudes, comportamentos), relações entre pessoal de gestão, comunicação, instrumentos, arranjos de formação de decisão, profissionalismo, preocupações de carreira, controlo e mecanismos de responsabilidade. Como podemos ver a governação é influenciada por diferentes factores que condicionam as relações interorganizacionais e os resultados da interacção e da cooperação entre as instituições.

### **Relações intergovernamentais e governação**

Apesar das suas diferenças, pode-se conjugar *networks*, mercados e hierarquia. Assim, a governação pode optar por conjugar organizações governamentais e não governamentais e mecanismos informais. Para Rhodes (1996), quando se encara governação enquanto *networks* auto-organizadas, é preciso ter em conta que os elos e ligações intergovernamentais são uma característica definidora do serviço; que a *network* é usada para descrever os vários actores interdependentes envolvidos na prestação de serviços e que as *networks* são formadas por organizações que precisam de trocar recursos para atingir os seus objectivos, para maximizar a sua influência nos *outcomes* e evitar a dependência relativamente a outros actores.

Resumindo: "*governance is about networks*" (Rhodes, 1996, p.658). Auto-organização significa que a *network* é autónoma e autogoverna-se. Noutro sentido, atente-se que a fragmentação conduz a controlo reduzido sobre a implementação. Pode-se dizer que reciprocidade e interdependência caracterizam as relações da *network*: "*facilitating, accomodating and bargaining, the keys to effective network management*" (Rhodes, 1996, p.665).

O que na realidade se verifica segundo Rhodes (1997), é que os serviços continuam a ser prestados, mas por *networks* de organizações que resistem à direcção central. Verifica-se também, que existe uma interacção

entre unidades de governo de todos os tipos e níveis, denominadas relações intergovernamentais.

O autor constata que, apesar do modelo do processo político intergovernamental reconhecer a importância do comportamento negocial, este não inclui várias formas de negociação: persuasão, jogos de poder, estabelecimento de acordos e concessões. Alerta-nos para o facto da dependência de poder ajudar a explicar porque diferentes níveis de poder interagem, explicando variações na distribuição de poder entre e dentro das políticas da *network*.

Numa outra parte do seu trabalho, podemos encontrar uma distinção entre os diferentes tipos de relações intergovernamentais, em que existe diferente grau de integração: comunidades políticas integradas; *networks* profissionais; *networks* intergovernamentais; e *networks* pouco integradas.

Como foi já referido anteriormente, as *networks* também podem diferir consoante as relações entre os membros e a distribuição de recursos entre estes. O autor atribui a sua importância a vários factores, a saber: limitam a participação no processo político; definem o papel dos actores; decidem que assuntos serão incluídos e excluídos da agenda política. Através das regras do jogo, moldam o comportamento dos actores; privilegiam certos interesses e defendem a obrigação de responder pelos resultados perante uma pessoa ou organização. De ressaltar que a distribuição e o tipo de recursos dentro da *network* explica o poder relativo dos actores (indivíduos e organizações). Por seu turno, os diferentes padrões de dependência de recursos explicam as diferenças entre as *networks* políticas.

Num outro prisma, *Rhodes* conclui que a relação entre estruturas, *networks* e actores é recíproca, visto que os actores mudam as estruturas, enquanto que as estruturas condicionam os actores. As *networks*, por sua vez, medeiam essa relação. Actores e *networks* são constrangidos e modificados pela estrutura, visto que é aí que os actores negociam. E a



negociação muda a *network*. Veremos como estará esta relação patente nas Associações de Municípios estudadas.

Outro facto a considerar, é que qualquer organização é dependente de outras, por causa dos recursos, o que de certa maneira as interliga na prossecução de objectivos comuns. Apesar da tomada de decisão dentro da organização ser influenciada por outras organizações, a coligação dominante influencia a identificação das situações que são vistas como problema e os recursos a aplicar; pelo que esta coligação emprega estratégias dentro das regras do jogo conhecidas, o que lhe permite regular o processo de troca. As variações do grau de influência são produto das metas e do poder potencial relativo das organizações que interagem. Este poder, por seu lado, é produto dos recursos de cada organização, das regras do jogo e do processo de troca entre organizações.

### **Análise crítica - *Networks***

*Kickert, Klijn e Koppenjan* (1997) referem, na parte final do livro *Managing Complex Networks*, que a gestão das *networks* se desenvolve num contexto em que não existe uma opinião comum sobre o caminho a seguir. Não existe um objectivo ou conjunto de objectivos de um actor que possa ser tornado como guião para as actividades de gestão de processos de interacção dentro das *networks*. Não existe uma clara hierarquia em que o gestor esteja no topo e beneficie de uma clara autoridade. A gestão de relações interorganizacionais não é caracterizada por procedimentos claros de decisão, através dos quais o gestor se possa guiar. Assim, gestão, consiste em criar consensos estratégicos para a acção conjunta num dado quadro de acontecimentos. Encontrar um objectivo comum, é uma das principais tarefas de gestão deste tipo de relações.

Da pesquisa que estes autores efectuaram, eles concluem que as *networks* são reprováveis porque, de acordo com os críticos, resultam em:

i) Negligência de interesses comuns pelos governos: os governos precisam de desempenhar certas tarefas e a participação em *networks* resulta em negociação e compromissos, em resultado dos quais os objectivos nem sempre são atingidos.

ii) Atraso das inovações de política: os procedimentos estabelecidos e interesses legítimos bloqueiam a solução de novos problemas e a aceitação e implementação de novas medidas políticas. Isto resulta não só na não tomada de decisão e *outcomes* ineficientes de política, mas também em processos de tomada de decisão custosos.

iii) Processos políticos não transparentes: interacção informal, estruturas consultivas complexas e sobreposição de posições administrativas tornam impossível determinar quem é responsável por uma decisão. A responsabilidade colectiva por acções conjuntas resulta numa situação em que ninguém é responsável, razão pela qual o controlo se torna muito difícil.

iv) Legitimidade democrática insuficiente: interacção entre funcionários públicos e representantes de grupos de interesse privado, bem como outras camadas governamentais e organizações de implementação fazem com que seja muito difícil para os corpos representativos influenciar as políticas.

Como resultado destas críticas, das *networks* resultariam políticas ineficazes, ineficientes e insuficientemente legítimas.

Existem, contudo, argumentos a seu favor:

i) Por causa das *networks*, grupos de interesse e organizações de execução são envolvidas na formação das políticas; como resultado, o conhecimento e a informação ao seu dispor, vai ser introduzida e usada no processo de desenvolvimento das políticas;

ii) Por causa da participação das organizações mencionadas, a aceitação social das políticas é facilitada; fazer cumprir e implementar as políticas custa menos e é mais fácil de efectuar;

iii) Participação de muitos indivíduos, grupos e organizações indica que uma grande variedade de interesses e valores são considerados, o que é favorável num ponto de vista democrático; e

iv) As *networks* fazem com que seja possível, para os governos, atender a necessidades e a problemas sociais; apesar das suas capacidades restritas, elas melhoram a capacidade de resolução de problemas e conseqüentemente a eficácia do governo. A interacção nas relações interorganizacionais é, por vezes, encarada como forma de aumentar a eficácia das políticas ou como método efectivo de resolução de problemas. A gestão de *networks* é considerada um sucesso se promove a cooperação entre actores e previne ou remove os bloqueios à cooperação. Em vez de se concentrar em atingir os objectivos de um actor, a gestão destas relações visa melhorar a posição de partida dos interessados/intervenientes, mas isto não significa que todos atinjam os seus objectivos no mesmo grau. Uma boa gestão contribui para estimular as interacções. De ressaltar que os custos de interacção devem ser proporcionais ao risco envolvido.

Terminam com uma referência ao papel dos actores públicos nas *networks*. A abordagem das relações interorganizacionais não presume que o governo seja como os outros actores, visto que tem recursos ao seu dispor e trabalha para atingir certos objectivos, o que significa que por vezes ocupa uma posição única que não pode ser ocupada por outros. Alguns dos recursos que determinam este papel único são: orçamentos consideráveis, poderes especiais, acesso aos média, monopólio do uso da força e legitimidade democrática. O acesso a estes recursos geralmente implica um poder considerável, todavia, isto não significa que os actores públicos sejam superiores aos restantes. Para além disto, o governo está

incumbido de tarefas de serviço público, o que, por vezes, lhe confere certas limitações.

Para *Klijn e Koppenjan* (2000), a gestão de *networks* centra a sua atenção na mediação e coordenação da formação de políticas interorganizacionais. Estes autores encontraram várias críticas à abordagem das *networks*, e face a essa argumentação, os actores tecem uma série de considerações que refutam as críticas apresentadas, contribuindo para a defesa deste novo tipo de governação.

Em primeira crítica é a falta de fundamentos teóricos e conceitos. Os autores rejeitam esta crítica, referindo que o conceito de *network* remonta ao início dos anos 70, encontrando-se quer nas perspectivas *bottom-up*, quer no estudo de relações intergovernamentais. Esta abordagem presta atenção aos processos de interacção entre actores interdependentes e à complexidade de objectivos e estratégias resultantes da interacção. A teoria interorganizacional estuda os elos/ligações entre organizações e as estratégias utilizadas pelas organizações para influenciar os processos de troca. A abordagem das *networks* políticas desenvolveu o seu próprio e distinto enquadramento teórico, uma vez que a política é feita através de complexos processos interactivos entre um grande número de actores, que ocorrem em *networks* de actores interdependentes.,

Devido à mútua dependência, a política tem de resultar da cooperação. Os processos de formulação das políticas ocorrem na tensão entre dependência e diversidade de objectivos e interesses, pelo que o processo de gestão visa aumentar e melhorar a interacção entre actores nos jogos políticos, procurando unificar as várias percepções dos actores e concertar a acção das várias organizações.

Um segundo aspecto é a falta de poder explicativo. A cooperação é central nesta abordagem, dada a dependência dos actores em relação aos recursos dos outros, visto que as políticas só se podem desenvolver quando os actores disponibilizam os seus recursos.

Assim, as explicações para o sucesso ou insucesso dos processos políticos interorganizacionais baseiam-se na extensão da cooperação atingida. Explica-se o desenvolvimento do processo de interacção nas *networks* através das características institucionais (recursos e regras) e características das interacções (actores, suas apostas e estratégias). Os actores podem bloquear o processo de interacção através da retirada dos seus recursos, ou recorrendo ao poder de veto, uma vez que nem sempre se consegue substituir ou pode ser dispendioso e demorado. Quanto maior o poder de veto, mais indispensável é o actor para a *network*. Só quando os actores são capazes de conjugar as suas percepções e formular objectivos e interesses comuns, é que as interacções podem originar *outcomes* satisfatórios.

Uma terceira crítica é a de que negligencia o papel do poder (ênfase no papel da coordenação e consenso). Sem cooperação, os actores que se encontram em situações de mútua dependência não conseguem atingir os seus objectivos. Mas, isto não quer dizer que a cooperação seja atingida sem conflitos, nem que os actores consigam cooperar. As regras podem permitir vantagens para uns actores e desvantagens para outros. A mudança das regras implica uma luta pelo poder entre actores.

A quarta crítica é o sucesso e insucesso da política - e procura de critérios de avaliação. Se as partes não participam no processo de interacção, então, as hipóteses de os seus interesses e preferências não serem representados são elevadas. No final do processo, os actores tem de determinar em que medida é que o *outcome* os beneficiou, quanto lhes custou e, em que medida se enquadra num processo de mudança. Quando os actores atingem com sucesso um *outcome*, que representa uma melhoria para todos em relação a uma situação anterior, ou quando uma situação indesejável é evitada através de cooperação, estamos perante uma situação de ganho. Contudo, a natureza e o grau da melhoria pode diferir para as diferentes partes. O julgamento dos actores sobre o processo

e sobre os resultados são o melhor critério de avaliação das relações interorganizacionais.

Por fim, uma quinta crítica, que se centra nos actores públicos e *networks*. Na abordagem das relações interorganizacionais, os actores públicos não desempenham necessariamente um papel dominante. Há quem critique esta posição, pois considera o governo como um actor entre actores, o que pode provocar problemas de legitimidade democrática ou ao nível da responsabilidade. Todavia, isto não se verifica, uma vez que os governos têm recursos únicos à sua disposição e trabalham para atingir metas e objectivos únicos. O acesso a estes recursos confere ao governo um poder considerável. Porque a tarefa das organizações governamentais é defender e perseguir o interesse comum, elas devem activamente procurar organizar e gerir as *networks*. O governo pode optar por não participar na *network*; pode decidir desempenhar tarefas de cooperação com actores públicos, semi-públicos e privados; ou pode desempenhar o seu papel de gestor do processo e tentar facilitar o processo de interacção tendo em vista a resolução de certos problemas e a realização de projectos; pode também escolher desempenhar o papel de “construtor” da *network*.

Klijn e Koppenjan (2000) identificam possíveis estratégias do processo de gestão das relações interorganizacionais, das quais ressaltam a selecção e activação de actores (é necessário seleccionar e motivar a participação de actores com os recursos necessários para atingir iniciativas políticas de sucesso); o aumento da percepção mútua sobre um assunto ou uma solução (dado que os actores tem diferentes percepções dos problemas, da solução e situação existente, a gestão das relações interorganizacionais deve ser orientada para atingir um mínimo de convergência de percepções e criar conjuntos de objectivos que sejam aceitáveis numa coligação de actores). É também importante promover a realização de acordos organizacionais temporários entre as organizações, porque a coordenação entre diferentes actores não está assegurada, os

arranjos organizacionais tem de ser criados para assegurar interações e coordenar estratégias; e procurar atingir a melhoria e supervisão das interações através da utilização de processos e resolução de conflitos de gestão.

### **Conclusão**

As *networks* são formadas pelo desenrolar de padrões relativamente estáveis de relacionamentos, que são estabelecidos entre organizações ou departamentos envolvidos num arranjo interorganizacional (Keast e Brown, 2001). As *networks* dependem das relações sociais que se estabelecem entre os membros que criam confiança e valores comuns necessários à acção colectiva. Este tipo de relacionamentos permite que actores de diversos sectores formem e reformem a acção das *networks*, de modo a responder a assuntos e problemas existentes ou emergentes. As *networks* tornam claro e evidenciam que nenhuma pessoa ou agência detém a primazia da tomada de decisão, nem indica a direcção a seguir, e mostra que a liderança pode provir de diferentes fontes na *network*. Para além disso, é essa interacção única de pessoas e seus recursos, que confere às *networks* a sua vantagem comparativa. As *networks* são compostas por unidades independentes e soberanas, o que faz que cada parceiro tenha que dirigir os seus esforços para um objectivo comum. Quando este objectivo é ambíguo ou mal definido, a *network* torna-se ineficaz e tende a desaparecer.

A análise das *networks* na Administração Pública, tem por objecto o estudo de uma forma de relacionamentos na área que engloba Estado e mercado, ou entre instituições governamentais e não governamentais do sector público. Os incentivos induzem a participação produtiva dos membros na organização. As organizações, por sua vez, deixaram de ser "comandadas". A função do executivo/gestor é a de encontrar um equilíbrio entre racionalidade individual e a racionalidade organizacional. Em vez de assentar em hierarquia e comando, a liderança da organização tem que

induzir os subordinados através de incentivos formais e informais. Há que criar "zonas de aceitação", em que as decisões da liderança sejam consideradas legítimas, de modo a reduzir os custos de imposição. Há que criar condições informais para lidar com a incerteza e fazer ver que o produto da tomada de decisão colectiva organizacional é mais do que a soma das decisões dos membros individuais da organização.

No caso concreto da governação local, que contém as suas especificidades, interessa perceber a articulação de diferentes actores de âmbito local, no sentido de solucionar problemas comuns e particulares, que só de forma conjunta podem ser resolvidos, como são em concreto, nomeadamente, o caso das Bacias hidrográficas, estações de tratamento de águas, recolha e tratamento de resíduos, candidaturas a fundos comunitários, planeamento e manutenção de estruturas rodoviárias, redes de transportes públicos, formação, entre outros.

Esta investigação debruçar-se-á sobre a realidade da governação de *networks* ao nível local, tentando compreender a dinâmica da governação local, a participação e as formas de cooperação dos municípios nas estruturas de governação local, como as associações de municípios, que permitem a articulação destes actores, de âmbito local / regional.

Em seguida far-se-á o enquadramento das associações de municípios como modelo de Governação. A análise passará pelo enquadramento da Administração autárquica portuguesa, a justificação da necessidade do associativismo, a evolução das formas de associativismo, o contexto do surgimento das Associações de Municípios, o seu enquadramento jurídico, a sua orgânica, entre outros.



## **Capitulo II**

### **As Associações de Municípios**

## Capítulo II

### As Associações de Municípios

#### Introdução

Neste segundo capítulo pretende-se efectuar a caracterização das formas de associativismo intermunicipal existentes em Portugal, procurando perceber concretamente do fenómeno das Associações de Municípios, a serem estudadas como modelo de governação.

Será apresentada a administração autárquica portuguesa, o porquê da necessidade do associativismo; a evolução das formas de associação intermunicipal; o contexto do surgimento das Associações de Municípios em Portugal; o seu enquadramento jurídico, estrutura e organização; as Associações de Municípios existentes em Portugal; o fenómeno das Agências de Desenvolvimento Regional; outras formas de associativismo existentes em Portugal como as Áreas Metropolitanas, e as comunidades urbanas; e, as Áreas Metropolitanas, as Grandes Áreas Metropolitanas e Comunidades Urbanas existentes em Portugal.

#### **Associações Municípios como modelo de Governação**

A governação e as *networks* inter organizacionais tornaram-se um tema importante na literatura versada sobre teorias administrativas (Klin and Koppegian, 2000; Rhodes, 1997, Koiman, 1993). Nos últimos anos novas formas de governação começaram a emergir pressionando diversas formas institucionais e inter organizacionais para o fornecimento de serviços públicos (Nielsen 2001).

Conforme referido, Jon Pierre (2000) considera Governação como as manifestações empíricas da adaptação do estado ao seu ambiente externo, tal como o sucedido no final do sec. XX. Deste modo aquele autor considera Governação como a representação conceptual da coordenação

de sistemas sociais e o papel do Estado nesse processo “Velha Governação”. O Estado dirige a sociedade e a Economia através de arranjos e negociações políticas, definindo metas e prioridades.

Governação assume assim, o significado de coordenação de várias formas e tipos de interacção público-privado, podendo estas ser formais ou informais. De realçar principalmente o papel das Networks políticas (Pierre, 2000).

Em geral, a governação refere-se a coordenação sustentada e coerente entre uma variedade de actores com objectivos e propósitos diferentes, tal como actores políticos, instituições, interesses corporativos ou sociedade civil.

Por governação entendemos “networks inter organizacionais auto organizadas” (Rhodes, 1996: 66) aplicadas na implementação das políticas. Este novo modelo está intimamente relacionado com a crescente necessidade de atingir consensos, e de se estabelecer a cooperação entre uma multiplicidade de actores quer do sector público quer do sector privado. É uma deslocação do modo de cooperação hierárquico para formas mais informais e flexíveis que enfatizam as interacções entre os diferentes actores. Estas estruturas (*networks*) são formadas sobre padrões relativamente estáveis de relacionamentos entre organizações envolvidas em redes inter organizacionais (Keast e Brown, 2001). Autores referem que o tipo de interacção desenvolvida numa *network* e os recursos disponíveis dão vantagens aos participantes, possibilitando a procura de soluções criativas (Huxham, 1996). A complexidade dos problemas sociais e a escassez de recursos requer a criação de interacções entre os actores, que beneficiam da cooperação conjunta no sentido do solucionamento dos problemas, bem como para o desenvolvimento de projectos comuns. A literatura sobre as questões da governação acentua as fronteiras cada vez mais difusas entre o sector público e o privado, a interdependência entre as diferentes organizações e a necessidade de

atingir consensos e de cooperar ao nível local entre uma multiplicidade de actores. De acordo com Kickert e Koppenjan (1997), a gestão da *network* consiste na promoção da coordenação, o gestor da *network* deve ser o condutor e actuar como um mediador e um facilitador. A gestão da *network* é uma forma de coordenação de actores com objectivos diferentes deparando-se com determinados problemas ou medidas políticas dentro de um contexto de relações inter organizacionais (Kickert, Klinj e Koppenjan, 1997: 167). O gestor desempenha um papel de facilitador identificando as condições que sustentarão as acções conjuntas (Klinj, Koppenjan e Termeeer, 1995). Deste modo, o fornecimento de serviços e o resultado da acção administrativa tornam-se, em muitas áreas, não o resultado de uma implementação autoritária de regras estabelecidas previamente, mas o resultado da cooperação e interacção de organizações públicas (Offe, 1984).

A ideia de *networks* inter organizacionais auto organizadas como tentativa/meio de solucionamento dos problemas com os quais quer o conjunto dos participantes quer cada actor em particular se depara é uma abordagem útil para o estudo dos relacionamentos inter organizacionais entre actores locais, neste caso os municípios participantes nas estruturas horizontais, e auto organizadas que são as Associações de Municípios.

O tipo de associação e as interacções existentes nas associações de municípios parecem seguir a abordagem das *networks*, no caso vários actores públicos (municípios) que se associam no sentido de interagirem com o objectivo de resolverem problemas individuais e comuns com que se deparam num novo contexto definido, por vários aspectos concorrentes: por um lado a rejeição em referendo da regionalização em 1998; por outro, o contexto institucional criado tanto pelos fundos estruturais da União Europeia como pelos programas nacionais que pressionam a associação e a cooperação entre os municípios, quer pelos novos modelos criados pelas leis 10 e 11 de 2003 de 13 de Maio, que estabelecem o regime de criação e o quadro de atribuições e competências das áreas

metropolitanas (Grandes Áreas Metropolitanas e Comunidades Urbanas) e das comunidades intermunicipais de interesse público, quer ainda pelas novas necessidades de fornecimento de serviços ao nível local com maior eficácia e eficiência, atendendo a critérios de economia de que a corrente britânica do “New localism” é expoente.

### **A Administração Autárquica Portuguesa**

Esta forma de Associativismo está naturalmente enquadrada no âmbito da administração autárquica portuguesa.

A Carta Europeia de Autonomia Local, aprovada em 1985 pelo Conselho da Europa, considerou no seu Preâmbulo que "as autarquias locais são um dos principais fundamentos de todo o regime democrático". Considerou, ainda, no Artigo 1.º, que o "princípio da autonomia local deve ser reconhecido pela legislação interna e, tanto quanto possível, pela Constituição". A Carta Europeia de Autonomia Local foi aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 28/90 de 23.10.

Em Portugal, as autarquias locais têm, desde 1976, dignidade constitucional (artigo 6.º Constituição da República Portuguesa, 1976). Segundo a lei fundamental, a organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais, sendo estas pessoas colectivas de população e território dotadas de órgãos representativos que visam a prossecução dos interesses próprios, comuns e específicos das respectivas populações.

No continente, as autarquias locais são as freguesias, os municípios e as regiões administrativas, estas últimas ainda por instituir. Actualmente, existem, em Portugal, 308 municípios, dos quais 278 no continente e 30 nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. O País tem ainda 4 259 freguesias, das quais, 4 050 no território continental e 209 nos territórios insulares (fonte: DGAL; [www.dgaa.pt](http://www.dgaa.pt))

As atribuições das autarquias locais e a competência dos seus órgãos, estando associadas à satisfação das necessidades das comunidades locais, respeitam, nomeadamente, ao desenvolvimento sócio-económico, ao ordenamento do território, ao abastecimento público, ao saneamento básico, à saúde, à educação, à cultura, ao ambiente e ao desporto. As Leis n.ºs 159/99 de 14 de Setembro e 169/99 de 18 de Setembro, alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002 de 11 Janeiro, estabelecem, respectivamente, o quadro de atribuições e competências para as autarquias locais e as competências e regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias.

As autarquias locais têm pessoal, património e finanças próprios, competindo a sua gestão aos respectivos órgãos, razão pela qual a tutela do Estado sobre a gestão patrimonial e financeira dos municípios e das freguesias é meramente inspectiva e só pode ser exercida segundo as formas e nos casos previstos na lei. Deste modo, encontra-se salvaguardada a democraticidade e a autonomia do poder local.

A legitimidade das decisões das autarquias locais decorre da eleição dos respectivos órgãos, sendo a Câmara Municipal e a Junta de Freguesia órgãos executivos e a Assembleia Municipal e a Assembleia de Freguesia órgãos deliberativos. Exceptuando a junta de freguesia, os demais órgãos referenciados são eleitos por sufrágio universal. Os municípios e as freguesias são, portanto, elementos constitutivos da democracia e da cidadania portuguesas.

Se em Portugal, as formas de organização autárquica das comunidades locais remonta pelo menos à época medieval, a actual organização democrática das autarquias locais portuguesas é relativamente recente, tendo sido constitucionalmente consagrada em 1976. A democracia local foi inaugurada em 1977, com a realização das primeiras eleições autárquicas (fonte: DGAL; [www.dgaa.pt](http://www.dgaa.pt))

Em 1977 e 1979 foram publicados dois diplomas fundamentais para o poder local: a primeira lei das autarquias locais (79/77 de 25 de Outubro) e a primeira lei das finanças locais (Lei n.º1/79, de 2 de Janeiro), que estabelecem as competências, as atribuições e o modo de funcionamento respectivamente. Em 1981, foi publicada a primeira lei das associações de municípios de direito público. Em 1984, foram delimitadas as competências da administração central e da administração local em matéria de investimentos. Estas mudanças integram-se e constituem parte do processo de consolidação da democracia local e do reforço do poder local em Portugal no período após o 25 de Abril de 1974.

No quadro da repartição dos recursos públicos, as autarquias locais dispõem de receitas próprias, beneficiando ainda de receitas provenientes dos impostos do Estado. As transferências financeiras do Estado para os municípios e para as freguesias, no âmbito do Fundo Geral Municipal (FGM), do Fundo de Base Municipal (FBM), do Fundo de Coesão Municipal (FCM) e do Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF), são processadas pela Direcção-Geral das Autarquias Locais. (fonte: DGAL: [www.dgaa.pt](http://www.dgaa.pt)) O diploma regulador desta matéria é a Lei das Finanças Locais - Lei n.º 42/98 de 6 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis 87-B/98 de 31 de Dezembro, 3-B/2000 de 4 de Abril, 15/2001 de 5 Junho, 94/2001 de 20 de Agosto, 109-B/2001 de 27 de Dezembro e pela Lei Orgânica 2/2002 de 28 de Agosto.

Não sendo permitidas quaisquer formas de subsídios ou participações financeiras aos municípios e às freguesias por parte do Estado, podem excepcionalmente ser inscritas no seu Orçamento, por ministério, no âmbito da cooperação técnica e financeira, verbas destinadas ao financiamento de projectos de grande relevância para o desenvolvimento regional e local. Podem também ser concedidos às autarquias locais, através da mesma rubrica do Orçamento do Estado, auxílios financeiros em casos de calamidade pública, municípios negativamente afectados por investimentos da responsabilidade da

Administração Central, instalação de novos municípios ou freguesias e recuperação de áreas de construção clandestina ou de renovação urbana. No que respeita aos auxílios financeiros, podem também ser financiados os edifícios sede das autarquias locais, negativamente afectados na respectiva funcionalidade.

A reforma democrática do Estado e a descentralização da Administração Pública não deixarão de passar pelo reforço da administração local autárquica. Neste sentido, foi estabelecido pela Lei n.º159/99 de 14 de Setembro, o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, nomeadamente nos domínios do planeamento, da gestão, do investimento e do licenciamento. (fonte: DGAL: [www.dgaa.pt](http://www.dgaa.pt))

### **A Necessidade do Associativismo**

A busca da Associação como solução está relacionada com a necessidade de colmatar as limitações de escala existentes ao nível dos municípios considerados singularmente. Na verdade, os municípios confrontam-se com limitações latentes ao terem de lidar quotidianamente com problemas de grandeza supra municipal que excedem portanto o seu âmbito de acção e cujas soluções não se encontram, de forma isolada, ao seu alcance.

Certos projectos só a partir de determinada escala são exequíveis e deste modo foram procuradas soluções no sentido de ampliar a área de acção das políticas a aplicar. A questão das bacias hidrográficas é um dos exemplos mas a questão das redes viárias intermunicipais bem como da restante infra-estrutura pesada, passando pelas candidaturas a fundos comunitários, eixos de desenvolvimento económico e o planeamento estratégico são outros dos exemplos.

Deste modo, a questão da dimensão torna-se fundamental quer para o desenvolvimento de certos projectos, quer para a uma abordagem



integrada dos problemas que ultrapassam as fronteiras dos municípios. Só a partir de determinada escala começa a haver condições para o desenvolvimento de determinadas políticas.

O problema estrutural português da quase inexistente transferência de competências para o nível de governação local, também encontra fundamento na falta de dimensão das estruturas existentes dado que, o panorama político só tem estruturas de âmbito municipal.

A adesão à Comunidade Económica Europeia e a posterior integração da União Europeia funcionou como uma pressão externa para o desenvolvimento do Associativismo Intermunicipal, tendo tido um forte impacto na necessidade de criação de estruturas supra municipais que de alguma forma se equiparassem às implementadas e bem sucedidas regiões da União Europeia.

### **A evolução das formas de associação**

Em Portugal as formas de organização autárquica das comunidades locais remonta pelo menos à época medieval, a actual organização democrática das autarquias locais portuguesas é relativamente recente, tendo sido constitucionalmente consagradas em 1976. A democracia local foi inaugurada em 1977, com a realização das primeiras eleições autárquicas (fonte: DGAL; [www.dgaa.pt](http://www.dgaa.pt)).

A Constituição da República Portuguesa de 1976 devolveu poder democrático aos municípios. Ao mesmo tempo foram transferidas novas competências em áreas como o planeamento e o urbanismo, serviços públicos e desenvolvimento económico. Em 1977 e 1979 foram publicados dois diplomas fundamentais para o poder local: a primeira lei das autarquias locais (Lei n.º 79/77 de 25 de Outubro) e a primeira lei das finanças locais (Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro). Em 1981, foi publicada a primeira lei das associações de municípios de direito público (lei n.º 266/81 de 15 de Setembro). Em 1984, foram delimitadas as

competências da administração central e da administração local em matéria de investimentos.

A primeira legislação produzida após a revolução teve como propósito a transferência de competências para as autarquias. No entanto, rapidamente se verificou que as autarquias à época eram praticamente “acéfalas” o que levou à criação dos Gabinetes de Apoio técnico (GAT) pelo Decreto-Lei 58/79 de 30 de Março. Estes organismos, entes da administração central, dependentes das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional têm como objectivo a disponibilização ou prestação de apoio técnico especializado, bem como formar os quadros dos municípios da sua área de actuação, sendo esta constituída sempre por mais do que um município. O objectivo principal foi dotar os municípios de meios técnicos que lhes permitissem a concretização das suas competências (O Diploma 58/79 é posteriormente alterado pela Lei 10/80 de 19 de Junho).

A criação dos GAT permitiu que os municípios passassem a ter acesso ao apoio técnico de que careciam. No entanto, a criação dos Gabinetes de Apoio Técnico serviu também como plataforma embrionária para a criação das Associações de Municípios, pois criou uma estrutura de convergência de vários municípios de uma mesma região, partilhando área, cultura e problemas comuns de que são exemplo a captação de água, o saneamento, a construção de infra-estrutura pesada, as acessibilidades (vias de comunicação), a diminuta capacidade de reivindicação, dificuldades em efectuar candidaturas a fundos europeus, entre outras.

No entanto, os GAT estavam confinados ao apoio técnico, o que limitava o desenvolvimento de formas de cooperação intermunicipal mais abrangentes que permitissem o desenvolvimento de iniciativas que congregassem a dimensão política, económica e social.

Deste modo, com o Decreto-Lei n.º 99/84 de 29 de Março surgem as Associações de Municípios, estabelecendo este diploma o regime jurídico comum das associações de municípios de direito público, posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º 412/89, de 29 de Novembro e finalmente pela Lei 172/99 de 26 de Setembro que estabelece o regime jurídico comum das associações de municípios de direito público com a moldura actual. (O Diploma 172/99 foi ainda alterado pela Lei 30-C/2000 de 29 de Dezembro - Orçamento do Estado para 2001).

Assim, após a criação dos GAT, os municípios baseados em critérios relacionados com a proximidade geográfica, cultural, por vezes política e essencialmente dada a partilha de dificuldades decidem agregarem-se para instituírem uma cooperação eficaz, constituindo-se em Associações de Municípios.

### **As Agências de Desenvolvimento Regional**

As Agências de Desenvolvimento Regional são estruturas que surgem na sequência da concretização dos objectivos das Associações de Municípios surgindo por iniciativa destas, enquadradas num contexto de discussão sobre a descentralização administrativa do país, regionalização, redefinição do papel dos Governadores Civis e/ou a sua eventual eliminação, reforçadas ainda pelo exemplo do resto da Europa onde este tipo de parcerias se encontram perfeitamente implementadas.

Assim ao nível de acção das estruturas agregadoras dos municípios sentiu-se necessidade de criar plataformas que envolvessem não só municípios mas também actores privados, organismos da Administração Pública e organizações sem fins lucrativos da área de actuação dos municípios com o objectivo de potenciar o desenvolvimento económico destas sub-regiões. Surgindo, deste modo, as Agências de Desenvolvimento Regional.

O Projecto iniciado em 1997, denominado IQADE – Implementação e Qualificação de Agências de Desenvolvimento, teve por objectivo promover a criação e/ou qualificação de estruturas técnicas de raiz interinstitucional que actuem de modo integrador, enquanto agências de promoção e desenvolvimento regional.

No âmbito do processo de qualificação decorrido, foram qualificadas em todo o território nacional 17 Agências de Desenvolvimento Regional, entre as quais se contam a Agência de Desenvolvimento Regional do vale do Cavado e a Agência de Desenvolvimento Regional do Vale do Ave.

Com o objectivo de consolidar e institucionalizar o relacionamento entre a Administração Central e as Agências de Desenvolvimento Regional, foi publicado, em Março de 1999, o Decreto-Lei nº 88/99, que define o Estatuto das Agências de Desenvolvimento Regional (ADR).

De acordo com a legislação em vigor, constituem objectivos das ADR, a “promoção, no quadro de políticas e estratégias aprovadas a nível nacional, do desenvolvimento económico, social e cultural de uma determinada parte do território nacional” (zona de intervenção).

As Agências de Desenvolvimento Regional têm como missão, contribuir para o desenvolvimento social e económico da sua zona de intervenção. No sentido de promover a modernização de base económica social e cultural da sub-região, através da elaboração de estudos e do desenvolvimento de projectos, assumindo em simultâneo o papel de agente dinamizador e incentivador de novas actividades na sua área de influência.

As ADR constituem-se, deste modo, como: um instrumento operativo de todos os agentes regionais, capaz de ampliar e agregar as potencialidades de desenvolvimento regional; um suporte e interface entre os sócios/parceiros e as instituições nacionais e internacionais na implementação de projectos, um promotor directo de projectos capaz de

criar e difundir uma imagem de qualidade e desenvolvimento tecnológico da sua área de acção.

Entre os domínios de intervenção destas estruturas encontram-se: o desenvolvimento económico regional; a educação, formação e emprego; o ambiente, ordenamento do território e urbanismo; o desenvolvimento rural e florestal; a promoção e organização do turismo; a cultura; e, acções transversais de promoção, prestação de serviços e outras actividades.

Em geral estas agências dispõem de equipas técnicas pluridisciplinares, com formação de nível superior e experiência no domínio do desenvolvimento regional, contando com a colaboração de consultores em diferentes áreas, cuja actividade permite complementar a capacidade técnica interna destas instituições, no âmbito de áreas como o turismo, o ambiente e planeamento do território, a qualificação urbana e planeamento, a economia e gestão de empresas, a gestão de parques industriais, a formação e qualificação de recursos humanos entre outras.

As ADR entretanto qualificadas acordaram na criação de uma Associação Nacional das Agências de Desenvolvimento Regional, designada por ANADER, com o objectivo de apoiar na definição e implementação, a nível nacional, de uma estratégia de actuação concertada em matéria de desenvolvimento regional.

### **Outras Formas de Associativismo**

A par dos municípios e das freguesias, dada a inexistência das regiões administrativas e a necessidade de estruturas intermédias que lidem com os problemas de ordem supra municipal como a gestão da água ou o planeamento regional, entre outros a administração autárquica portuguesa integra outras formas de organização indispensáveis à prossecução do desenvolvimento local: as associações de freguesias, as comunidades intermunicipais de fins gerais, as associações de municípios de fins específicos as grandes áreas metropolitanas, as comunidades

urbanas, os serviços municipalizados e as empresas municipais e intermunicipais.

As Associações de Freguesias constituem-se como pessoas colectivas de direito público, criadas por duas ou mais freguesias geograficamente contíguas ou inseridas no território do mesmo município para a realização de interesses comuns e específicos.

As comunidades intermunicipais são pessoas colectivas de direito público, criadas por vários municípios para a realização de interesses comuns.

As comunidades intermunicipais podem ser de dois tipos:

- Comunidades intermunicipais de fins gerais;
- Associações de municípios de fins específicos.

As comunidades intermunicipais de fins gerais, são constituídas por municípios ligados entre si por um nexo territorial.

As associações de municípios de fins específicos são criadas para a realização de interesses específicos comuns aos municípios que as integram.

A Lei n.º 11/2003 de 13 de Maio estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das comunidades intermunicipais e o funcionamento dos seus órgãos.

As áreas metropolitanas são pessoas colectivas públicas de natureza associativa e de âmbito territorial e visam a prossecução de interesses comuns aos municípios que as integram. As áreas metropolitanas são constituídas por municípios ligados entre si por um nexo de continuidade territorial e podem ser de dois tipos:

- a) Grandes áreas metropolitanas (GAM);

b) Comunidades urbanas (ComUrb).

As GAM compreendem obrigatoriamente um mínimo de nove municípios com, pelo menos, 350 000 habitantes.

As ComUrb compreendem obrigatoriamente um mínimo de três municípios com, pelo menos, 150 000 habitantes.

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 funcionamento dos seus órgãos.

**Áreas Metropolitanas, Comunidades Urbanas, Comunidades Intermunicipais existentes em Portugal**

Área Metropolitana De Leiria	Av. Dr. José Jardim, 18 Apartado 40-65 2410-124 Leiria
Comunidade Intermunicipal do Pinhal	Rua Rangel de Lima 3320-062 Pampilhosa da Serra
Comunidade Intermunicipal do Vale do Minho	Av. Miguel Dantes, 69 4930-678 Valença
Comunidade Urbana da Lezíria do Tejo	Quinta das Cegonhas Apartado 557 2001-907 Santarem
Comunidade Urbana das Beiras	CM Manteigas, Rua 1º de Maio 6260-101 Manteigas
Comunidade Urbana de Trás-Os-Montes	CM Bragança Forte de S.João de Deus 5301-902 Bragança
Comunidade Urbana do Douro	CM Vila Real Av. Carvalho Araújo 5000-657 Vila Real
Comunidade Urbana do Médio Tejo	R dos Bombeiros Voluntários nº1 - 1 2250-028 Constância
Comunidade Urbana do Oeste	Av da Independência Nacional, 8 - 1 2500 Caldas da Rainha
Comunidade Urbana do Tâmega	Edf. GAT., Rua Dr. Miguel Pinto Mar 4600 Amarante
Comunidade Urbana do Vale do Sousa	Praça D. António Meireles nº 45 4620-130 Lousada
Comunidade Vale-e-Mar	Edifício Vila Rosa Av. Rosa Peixoto 4990-887 Viana do Castelo

Grande Área Metropolitana de Aveiro	Rua do Carmo, 20 - 1º 3800-127 Aveiro
Grande Área Metropolitana de Coimbra	CM Coimbra Praça 8 de Maio 3000-300 Coimbra
Grande Área Metropolitana de Lisboa	R.Carlos Mayer, nº2 R/C 1700-102 Lisboa
Grande Área Metropolitana de Viseu	CM Viseu Praça da República 3514-501 Viseu
<a href="#">Grande Área Metropolitana do Algarve</a>	R. General Humberto Delgado, 20 8000-355 Faro
Grande Área Metropolitana do Minho	Rua do Carmo, 29 4700-309 Braga
Grande Área Metropolitana do Porto	Av.dos Aliados, 236 - 1º 4000-065 Porto

Quadro 2

(fonte: ANMP [www.anmp.pt](http://www.anmp.pt))

Os municípios, as associações de municípios e as regiões administrativas podem criar empresas de âmbito municipal, intermunicipal e regional, dotadas de capitais próprios, para exploração de actividades que prossigam fins de reconhecido interesse público cujo objecto se contenha no âmbito das respectivas atribuições. Estas empresas podem ser públicas, de capitais públicos e, ainda, de capitais maioritariamente públicos.

As associações de municípios como a AMVC e a AMAVE são pessoas colectivas de direito público criadas por dois ou mais municípios para a realização de interesses específicos comuns. Existem actualmente, no continente, inúmeras associações, criadas com finalidades muito diversificadas, nas quais se destacam a cultura, o saneamento básico, o desenvolvimento sócio-económico, o ambiente e a qualidade de vida.

As áreas metropolitanas, conforme foi referido, são pessoas colectivas de direito público de âmbito territorial que visam a prossecução de interesses próprios das populações da área dos municípios integrantes. As suas atribuições respeitam particularmente à articulação de investimentos e de serviços municipais de âmbito supra municipal e à articulação da actividade dos municípios e do Estado em diversos domínios.



Actualmente, encontram-se instituídas em concreto a área metropolitana de Leiria. As Grandes Áreas Metropolitanas de Aveiro, Lisboa, Coimbra, Viseu, Algarve, Minho e Porto. As Comunidades Intermunicipais do Pinhal e do Vale do Minho. E as seguintes Comunidades Urbanas: da Lezíria do Tejo, das Beiras, de Trás-os-Montes, do Douro, do Médio Tejo, do Oeste, do Tâmega, do Vale do Sousa, e Vale-e-Mar (cfr. Quadro). De referir que no seu conjunto estas associações contam-se em número superior ao número dos Distritos existentes.

Ao nível da Administração Central a Direcção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) é um serviço central do Estado, dependente da Presidência do Conselho de Ministros em geral, e do Secretário Estado da Adjunto e da Administração Local, em particular, sendo responsável pela concepção, execução e coordenação de medidas de apoio à administração local autárquica, conformes às orientações dimanadas do Governo e da Assembleia da República.

Numa era dominada simultaneamente pelos princípios da subsidiariedade e da globalização, o desenvolvimento das sociedades e dos territórios requer a existência de organizações autárquicas cada vez mais eficazes e eficientes, prestadoras de serviços qualificados, capazes de responder adequadamente às exigências e expectativas dos cidadãos do século XXI. (fonte: DGAL: [www.dgaa.pt](http://www.dgaa.pt))

### **O contexto do surgimento das Associações de Municípios em Portugal**

O fenómeno de agregação de municípios é um fenómeno do tipo “bottom up” que surge num contexto em que existem várias pressões para o surgimento deste tipo de estruturas. Desde logo surge pela inexistência de instâncias intermédias entre a administração central e local.

No seu Artigo 291.º, a Constituição da República prevê a criação de Regiões Administrativas com corpos eleitos.

Desde a reforma constitucional de 1976, que estabeleceu a abolição dos dezoito distritos administrativos e dos respectivos Governadores Cívicos, verificou-se uma erosão do papel dos corpos eleitos nestes distritos (Araújo, 2005).

Apesar destes factos, a realidade é que o processo de criação das Regiões Administrativas foi sendo adiado, não existindo ainda hoje em Portugal Regiões Administrativas, continuando a existir os dezoito Distritos.

Segundo Armando (1986) a tradição do municipalismo e a importância conquistada pelos municípios depois da revolução de 1974 enfraqueceu o entusiasmo pelas regiões administrativas.

O objectivo nacional de descentralizar o sistema administrativo português e de criar as “Regiões Administrativas” foi, deste modo, sendo sucessivamente adiado. As posições político-partidárias relativamente à descentralização administrativa foram sempre indefinidas, ambíguas, e difusas (Araújo, 2005). A partir de meados da década de noventa a descentralização ganhou um novo impulso culminando com o referendo sobre a regionalização realizado em 1998, referendo esse que rejeitou a divisão administrativa e finalizou o processo. O objectivo da descentralização foi substituído pela desconcentração administrativa.

Persistem, no entanto, inúmeras pressões sociais, políticas e económicas para a redução do tamanho da administração central através da repartição das funções e dos serviços públicos pelo país, e a transferência de funcionários e outros recursos. (Araújo, 2005)

Aliando-se à existência deste “défice institucional” dada a inexistência das regiões administrativas, o contexto institucional criado pelos fundos estruturais da União Europeia e os programas nacionais que pressionaram a associação e a cooperação entre os municípios, surgiu então a partir da iniciativa dos municípios a “invenção institucional” das

Associações de Municípios como forma de responder quer a um défice institucional quer às crescentes pressões locais, regionais, nacionais e supranacionais (UE, globalização) de agregação e de cooperação.

### **Enquadramento jurídico, estrutura e organização das Associações de Municípios**

Conforme já referido anteriormente, após o 25 de Abril de 1974, com a Constituição de 1976 foi devolvido poder democrático aos municípios, tendo sido transferidas novas competências em áreas como o planeamento e o urbanismo, serviços públicos e desenvolvimento económico.

Rapidamente se verificou a necessidade de estruturas intermédias que lidassem com os problemas de ordem supra municipal como a gestão da água ou o planeamento regional, entre outros. Este factor conjugado com a implementação dos Gabinetes de Apoio Técnico, os municípios baseados em critérios de proximidade geográfica, cultural, por vezes política e essencialmente dada a partilha de problemas comuns decidem criar plataformas de convergência, cooperação e acção conjunta, constituindo-se em Associações de Municípios.

Na Constituição da República Portuguesa é referido de forma expressa no seu artigo 253.º que “Os municípios podem constituir associações e federações para a administração de interesses comuns, às quais a lei pode conferir atribuições e competências próprias.”

As Associações de Municípios juridicamente integram-se no conjunto de entes denominados por Pessoas Colectivas de Direito Público.

O seu objecto, tem por fim a realização de quaisquer interesses compreendidos nas atribuições dos municípios salvo aqueles que pela sua natureza ou por disposição legal devam ser directamente prosseguidos por estes.

Geralmente as Associações de Municípios formam-se tendo em conta determinados aspectos geográficos partilhados pelos participantes, como é o exemplo das bacias hidrográficas. Assim, faz parte do objecto destas Associações quer a defesa, se for o caso, da bacia hidrográfica partilhada – como sucede nas Associações de Municípios existentes no Distrito de Braga –, bem como o apoio, coordenação, gestão e concretização de iniciativas inseridas no âmbito de diversas actividades, tais como (Cfr. Estatutos AMVC e AMAVE):

- a) Tratamento automático da informação;
- b) Programação financeira e organização administrativa;
- c) Planeamento territorial, política de habitação e de transportes públicos;
- d) Saneamento básico, abastecimento de água, tratamento de lixo e protecção do ambiente;
- e) Desenvolvimento sócio-cultural;
- f) Desenvolvimento económico;
- g) Obras intermunicipais;
- h) Representação colectiva dos municípios; e
- i) Quaisquer outras iniciativas de interesse intermunicipal.

Quanto ao exercício da actividade associativa este é desenvolvido na área dos municípios associados e efectuado por sua conta e risco, através de serviços próprios, inter municipalizados ou de qualquer outra forma possível.

Relativamente aos direitos dos municípios associados contam-se nomeadamente os seguintes os direitos de Auferir os benefícios da actividade da Associação; Apresentar propostas e sugestões úteis ou necessárias à realização dos objectivos estatutários; Participar nos órgãos da Associação; bem como, exercer todos os poderes e faculdades previstas nos estatutos da Associação e nos seus regulamentos internos. (Estatutos: AMVC e AMAVE)

Como deveres dos associados contam-se: a prestação à Associação da colaboração necessária para a realização das suas actividades, abstendo-se de praticar actos incompatíveis com a realização do seu objecto; Cumprir e fazer cumprir as disposições legais e regulamentares respeitantes à respectiva Associação, bem como os estatutos e as deliberações dos órgãos da mesma; Recorrer em exclusivo à Associação para prestação de serviços por ela proporcionados, nos termos definidos pelo programa de actividades aprovado; e Liquidar as obrigações pecuniárias com a Associação. (Estatutos: AMVC e AMAVE)

As Associações de Municípios possuem como órgãos (art.º 6.º da Lei n.º 172/99 de 21 de Setembro):

A Assembleia Intermunicipal que é o órgão deliberativo da Associação onde estão representados os municípios associados, sendo esta constituída pelos presidentes das Câmaras Municipais, ou seus substitutos e por um vereador de cada uma das Câmaras Municipais associadas, designados pelo respectivo executivo.

O Conselho de Administração que é o órgão executivo da Associação. Este é geralmente composto por cinco membros. O mandato do conselho de administração é, em regra, de um ano.

Um outro elemento das Associações de Municípios é administrador delegado (Artigo 11.º da Lei n.º 172/99 de 21 de Setembro), nomeado por maioria qualificada Conselho de Administração é o responsável pela gestão corrente dos assuntos da associação.

As Associações de Municípios como Pessoas Colectivas de Direito Público. Têm por fim a realização dos interesses compreendidos nas atribuições dos municípios salvo aqueles que pela sua natureza ou por disposição legal devam ser directamente prosseguidos por estes.

Quanto ao exercício da actividade associativa esta é desenvolvida na área dos municípios associados e efectuado por sua conta e risco, através de serviços próprios, inter municipalizados ou outros.

No que concerne aos direitos dos municípios associados contam-se nomeadamente: Auferir os benefícios da actividade da Associação; Apresentar propostas e sugestões úteis ou necessárias à realização dos objectivos estatutários; Participar nos órgãos da Associação; Exercer todos os poderes e faculdades previstas nos estatutos da Associação e nos seus regulamentos internos.

Como deveres dos associados incluem-se: A prestação à Associação da colaboração necessária para a realização das suas actividades, abstendo-se de praticar actos incompatíveis com a realização do seu objecto; Cumprir e fazer cumprir as disposições legais e regulamentares respeitantes à respectiva Associação, bem como os estatutos e as deliberações dos órgãos da mesma; Recorrer em exclusivo à Associação para prestação de serviços por ela proporcionados, nos termos definidos pelo programa de actividades aprovado; e Liquidar as obrigações pecuniárias com a Associação.

A presidência destas estruturas é em geral rotativa, contribuindo cada município para o orçamento da Associação de acordo com os Financiamentos de cada autarquia.

A partir destas Associações os municípios procuraram concretizar os objectivos a que se propunham, essencialmente relacionados com a implementação nas suas áreas de actuação de infra-estrutura pesada, saneamento, captação de água, vias de comunicação e como em geral as associações de municípios coincidem com as NUT's III isso possibilitou a candidatura a fundos comunitários, bem como um maior poder reivindicativo relativamente a nível dos apoios governamentais.

### Associações de Municípios existentes em Portugal

Associação dos Municípios do Vale do Cavado	Rua do Carmo, 29 4700-309 Braga
<a href="#">Associação de Municípios do Vale do Ave</a>	Rua Capitão Alfredo Guimarães, n.º 4800-019 Guimarães
Associação de Municípios Abrangidos pelo Regolfo de Alqueva	C. M. Reg. Monsaraz 7200-370 Reguengos De Monsaraz
Associação de Municípios com centro Histórico	Central de Camioagem 5100 - Lamego
Associação de Municípios da Beira Serra Raiana	Rua Sacadura Cabral 6360-350 Celorico da Beira
Associação de Municípios da Margem Esquerda do Guadiana	Câmara Municipal de Mértola Praça Luis de Camões 7750-329 Mértola
<a href="#">Associação de Municípios da Rede de Cidades Saudáveis</a>	Av. Dr. Arlindo Vicente, nº 68B Torre da Marinha 2840-403 Seixal
Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira	Rua da Mouraria, nºs. 44 e 46 9004-508 Funchal
Associação de Municípios da Região Autónoma dos Açores	Rua Carvalho Araújo, 9 9500-040 Ponta Delgada
Associação de Municípios da Região do Planalto Beirão	Vale da Margunda Borrallhal 3465-013 Barreiro de Besteiros
Associação de Municípios da Serra de Sicó	Rua do Castelo Apartado 7 3230-286 Penela
Associação de Municípios das Terras de Santa Maria	Lugar do Parrinho 3700 São João da Madeira
Associação de Municípios do Alentejo Central	Largo do Almeida nº1 7940-114 Cuba
Associação de Municípios do Alto Tâmega	AV. DOS ALIADOS, 2 5400-038 Chaves
Associação de Municípios do Baixo Alentejo e Alentejo Litoral	Praceta Rainha D.Leonor, n.º 1 Apartado 70 7801-953 Beja
Associação de Municípios do Baixo Mondego e Gândaras	Solar dos Pinas Rua Dr.Francisco Luís Coutinho 3140-901 Montemor-o-Velho
<a href="#">Associação de Municípios do Carvoeiro</a>	ESTRADA NACIONAL Nº 1 LUGAR DE FEIRA NOVA 3850-200 Albergaria-a-Velha

<a href="#">Associação de Municípios do Distrito de Évora</a>	Rua 24 de Julho, 1 r/c Esq 7000-673 Évora
<a href="#">Associação de Municípios do Douro Superior</a>	Av.Comb. Grande Guerra Edifício do Gat 5160-217 Torre de Moncorvo
<a href="#">Associação de Municípios do Norte Alentejano</a>	Largo Prof. Jaime Belém, 21 7300-026 Portalegre
Associação de Municípios do Rio Torto	Câmara Municipal 5150-642 Vila Nova de Foz Côa
<a href="#">Associação de Municípios do Vale do Douro Sul</a>	Rua Marquês de Pombal 5100-150 Lamego
Associação de Municípios dos Castelos da Raia	Câmara Municipal de Trancoso 6420 TRANCOSO
<a href="#">Associação de Municípios dos Vales do Ceira e Dueça</a>	Rua General Humberto Delgado 3200-242 Lousã
Associação de Municípios Natureza e Tejo	Praça do Município 6000-458 Castelo Branco
Associação de Municípios para a Área Sociocultural	Centro Cultural Malaposta R. de Angola 2675-039 Olival Basto
Associação de Municípios para Estudos e Gestão da Água	Rua Almirante Gago Coutinho, n.º 6 1885-035 Moscavide
Associação de Municípios para o Gás	Rua Adelino Amaro da Costa, n.º 2 R/C Frente 2770-001 Paço de Arcos
Associação de Municípios para o Tratamento de Resíduos Sólidos	Av. 5 de Junho, Dia Mundial do Ambi Trajouce 2785-155 S.Domingos de Rana
Associação de Municípios para os Resíduos Sólidos	Rua da Classe Operária Edifício Socorquex 2860-465 Moita
Associação de Municípios PEFICA	Praça Visconde Castanheira de Pêra 3280-000 Castanheira de Pera
Associação de Municípios Regional	
Associação de Municípios Terras do Infante	
Associação dos Municípios da Terra Quente Transmontana	Rua Fundação Calouste Gulbenkian Edifício do Gabinete de Apoio Técnico 5370-340 Mirandela
Associação dos Municípios das Regiões Bairrada / Vouga	Praça do Município 3780-215 Anadia



Associação dos Municípios do Distrito de Setúbal	Av. Dr. Manuel de Arriaga, n.º 6 - 2900-473 Setúbal
Associação dos Municípios do Litoral Alentejano	Apartado 72 7570-909 Grândola
<a href="#">Associação Informática da Região Centro</a>	Av. Fernão Magalhães, 223 - 3º Apartado 118 3000 Coimbra
Associação Regional dos Municípios do Vale do Távora	Largo General Humberto Delgado 3620-222 Moimenta da Beira
<a href="#">Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto</a>	Rua da Morena, n.º 805-955 Apartado 1510 4435-996 Baguim do Monte
Associação dos Municípios do Triângulo	Câmara Municipal de Velas Rua de São João 9800-539 Velas

Quadro 1

(Fonte: www.anmp.pt)

Com o passar do tempo os objectivos das Associações de Municípios foram sendo concretizados e ao nível de acção destas estruturas sentiu-se a necessidade de criar plataformas que envolvessem não só municípios mas também actores privados e ONG's da área de actuação dos municípios tendo em vista o desenvolvimento económico destas sub-regiões. Para fazer face a este objectivo surgiram as Agências de Desenvolvimento Regional.

### Conclusão

Conforme foi referido, a governação refere-se a coordenação sustentada e coerente entre uma variedade de actores com objectivos e propósitos diferentes, tal como actores políticos, instituições, interesses corporativos ou sociedade civil. Por governação entendemos “networks inter organizacionais auto organizadas” (Rhodes, 1996: 66) aplicadas na implementação das políticas.

Após a revolução de 1974, a Constituição de 1976 devolveu poder democrático aos municípios, tendo sido transferidas novas competências

em áreas como o planeamento e o urbanismo, serviços públicos e desenvolvimento económico.

Rapidamente se verificou a necessidade da existência de estruturas intermédias que lidassem com os problemas de ordem supra municipal como a gestão da água ou o planeamento regional, entre outros. Este factor, conjugado com a implementação dos Gabinetes de Apoio Técnico, conduziu a que os municípios baseados em critérios de proximidade geográfica, cultural, por vezes política e, essencialmente, dada a partilha de problemas comuns tivessem decidido a criação de plataformas de convergência, cooperação e acção conjunta, constituindo-se em Associações de Municípios.

O fenómeno de agregação de municípios, deste modo, é um fenómeno do tipo “bottom up”, que surge num contexto em se verificam várias pressões para o surgimento deste tipo de estruturas.

Aliando-se à existência do “défice institucional” constatado, dada a inexistência das regiões administrativas, o contexto institucional criado pelos fundos estruturais da União Europeia e os programas nacionais que pressionaram a associação e a cooperação entre os municípios, surgiu então a partir da iniciativa dos municípios a “invenção institucional” das Associações de Municípios como forma de responder quer a um défice institucional quer às crescentes pressões locais, regionais, nacionais e supranacionais (UE, globalização) de agregação e de cooperação.

Deste modo, a busca da Associação como solução está relacionada com a necessidade de colmatar as limitações de escala existentes ao nível dos municípios considerados singularmente. Na verdade, os municípios confrontam-se com limitações latentes ao terem de lidar quotidianamente com problemas de grandeza supra municipal que excedem portanto o seu âmbito de acção e cujas soluções não se encontram, de forma isolada, ao seu alcance.

Certos projectos só a partir de determinada escala são exequíveis e deste modo foram procuradas soluções no sentido de ampliar a área de acção das políticas a aplicar. A questão das bacias hidrográficas é um dos exemplos mas a questão das redes viárias intermunicipais bem como da restante infra-estrutura pesada, passando pelas candidaturas a fundos comunitários, eixos de desenvolvimento económico e o planeamento estratégico são outros dos exemplos.

Com a apresentação pelo governo do diploma que cria as áreas metropolitanas bem como as comunidades urbanas (lei 10 e 11 de 2003 de 13 de Maio) ocorreu um desenvolvimento no panorama das estruturas de governação local em Portugal, cujos frutos ainda não se conhecem.

No entanto, verifica-se que a questão do associativismo municipal que tem sido promovido pelo poder central parece ter sido no sentido de afastar a atenção da questão mais profunda que é a regionalização e a democracia local. Parece desprender-se das políticas dos Governos que enquanto o associativismo produzir resultados o poder central está mais “descansado” pois não tem de lidar com as questões regionais, em particular com governos regionais. Deste modo fica fragilizada a questão do desenvolvimento, da democracia local e, deste modo, da participação dos cidadãos na Governação local.

No capítulo seguinte efectuar-se-á a análise das Associações a partir dos elementos empíricos recolhidos.

## **CAPÍTULO III**

### **Análise das Associações Municípios Distrito de Braga**

## **CAPÍTULO III**

### **Análise das Associações Municípios Distrito de Braga**

#### **Introdução**

No capítulo que agora se inicia serão, na primeira parte, explanados os procedimentos metodológicos que presidiram a este estudo. Apresentar-se-á a justificação bem como os objectivos da análise, a metodologia utilizada - a qualitativa, bem como o Método Estudo de Caso. Será concretizada a caracterização dos inquiridos bem como explicadas as várias dimensões analisadas.

Na segunda e na terceira parte deste capítulo serão analisadas a Associação de Municípios do Vale do Cávado (AMVC) e a Associação de Municípios do Vale do Ave (AMAVE), respectivamente.

Será efectuada a sua caracterização de cada uma destas estruturas, expor-se-ão as razões do seu surgimento, da sua evolução analisando-se os elementos empíricos recolhidos.

Serão abordados elementos como a cooperação na Associação de Municípios, o envolvimento e a participação dos municípios nesta estrutura, bem como serão examinadas as dinâmicas de cooperação na estrutura. O mesmo sucederá na terceira parte relativamente à Associação de Municípios do Vale do Ave (AMAVE).

#### **1. Procedimentos metodológicos**

##### **Introdução**

Na parte que agora se inicia, será desenvolvida a metodologia aplicada na investigação que se apresenta.

Os objectivos da análise, método de pesquisa utilizado, o método de estudo escolhido bem como a respectiva justificação.

Apresentar-se-ão as características da metodologia qualitativa, o porquê da sua aplicação a esta investigação, as formas de pesquisa qualitativa e a explicação do método de estudo de caso escolhido como veículo principal desta investigação.

Será ainda abordada neste capítulo a metodologia de investigação utilizada em concreto, o universo de estudo, a caracterização dos inquiridos, bem como as várias dimensões analisadas e vertidas no questionário.

### **Objectivos da análise**

Neste trabalho pretende-se verificar **a existência de um comportamento oportunista por parte dos municípios na sua participação nas Associações de Municípios estudadas.**

Conforme foi referido na parte teórica deste trabalho, o relacionamento na *network* tem como características centrais a reciprocidade e a interdependência baseada na confiança. Cada actor partilha normas e um interesse mútuo, tendo vantagens em manter a *network* activa e em não minar a confiança existente entre os participantes, o que reduziria a eficiência do sistema. Deste modo, existe uma conduta oportunista dos diferentes actores, no sentido de melhorar as interações existentes. Há um processo de aprendizagem pela experiência pelo qual cada participante ajusta o seu comportamento, desenvolvendo um conjunto de normas como o hábito, acordos e expectativas tácitos, que consolidam a interação no sistema (Araújo, 2000). A não cooperação torna-se mais onerosa pois tem como consequência o aumento dos custos de transacção (Williamson, 1985).

O neo-institucionalismo inaugura uma perspectiva contratualista nas relações económicas que são entendidas como contratos imperfeitos, sujeitos ao comportamento oportunista das partes, e que apresentam "custos de transacção". As instituições (regimes de direitos de propriedade;

o marco legal; o padrão de relacionamento entre as instituições governamentais e entidades privadas; o modo — e a capacidade — de enforcement das regras do jogo pelo Estado, entre outros.) que regem essas transações ocupam lugar central.

Recentemente o neo-institucionalismo passou a informar as reflexões sobre o desenvolvimento económico por parte de académicos e agências multilaterais, além de um de seus conceitos centrais, o de *governance* ou governança, se ter disseminado na agenda dos debates (*Governance and Development*, 1993). Por outro lado, o paradigma agente-principal tem sido a base de discussões de grande interesse analítico sobre reforma do Estado por autores oriundos de outras matrizes teóricas como é o caso de *Przeworski* (1996). Do ponto de vista conceitual, o mais importante a ressaltar é que esses autores recusam o paradigma neoclássico, e seu pressuposto mais geral: a ideia do comportamento maximizador. Na realidade, *Williamson* (1985) propõe substituir o Homem Económico pelo Homem Contratual. O mundo "sem instituições" descrito pelos neoclássicos é considerado uma ficção, e as instituições devem ser introduzidas na análise mesmo nos modelos mais simples.

O neo-institucionalismo na Sociologia recusa o modelo do comportamento maximizador. Muitos desses autores são associados à chamada "nova sociologia económica". A grande figura é *Granovetter* que sustenta que toda acção social está "inserida" numa teia de relações e redes sociais. A sua expressão "*social embeddedness*" (1985) passou a ser moeda corrente nas discussões sobre o Estado para uma gama muito grande de autores (*Peter Evans* (1996), *T. Skocpol* (1999) entre outros). As "Instituições" são entendidas como regras informais do jogo, normas sociais, práticas sociais estabilizadas e recorrentes. Esses autores, em análises empíricas sobre redes de empresas, mercados de trabalho e desenvolvimento económico local, enfatizam as bases não-económicas da organização do mercado (redes de sociabilidade, o papel da confiança entre actores etc.). No limite, esse tipo de análise considera o impacto da

cultura política e cívica sobre a esfera da economia, ou se quiser sobre o desenvolvimento e o "progresso".

Uma variante desse tipo do neo-institucionalismo sociológico é o neo-institucionalismo organizacional de *DiMaggio, March e Olsen*. A obra de *March e Olsen Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics* (1989) faz o elogio da nova abordagem, critica duramente o paradigma neoclássico e apresenta análises empíricas elucidativas sobre os processos de reforma do Estado na Europa.

As instituições constituem a estrutura de incentivos com a qual os actores sociais se deparam. No entanto, as boas instituições só produzem comportamentos virtuosos se forem consistentes com a cultura política que lhes dá suporte — o que não é considerado no neo-institucionalismo económico.

Ao nível da temática das Associações de Municípios a abordagem do Neo Institucionalismo Económico e Sociológico é enformadora desta forma de agregação, no entanto, e apesar da recusa do pressuposto mais geral do paradigma neoclássico a ideia do comportamento maximizador, será pertinente efectuar uma análise à dimensão deste tipo de comportamento entre os diferentes actores/municípios.

Será pertinente também analisar a moldura contratual deste tipo de estruturas; efectuar a caracterização de toda a acção social destas *networks* tentando compreender a teia de relações bem como as redes sociais em que se encontram inseridas.

Conhecer a forma como são reflectidas as características definidoras das "Instituições": as regras informais do jogo, as normas sociais, as práticas sociais estabilizadas e recorrentes, entre outros.. Á luz deste modelo será importante verificar a relevância destas estruturas no desenvolvimento económico local, conhecer as bases não-económicas da organização destas teias de relações (redes de sociabilidade, o papel da



confiança entre actores etc.). Perceber o impacto da cultura política e cívica sobre a esfera de acção destas estruturas bem como sobre o desenvolvimento e evolução dos participantes. Perceber as atitudes dos diferentes actores/municípios perante estas estruturas, a forma como vêem esta iniciativa, se de uma forma oportunista, ou como uma alternativa para aumentar e melhorar a sua prestação de serviços; a representação e a forma de prestação de contas; tentar compreender a maior ou menor integração/coesão entre os vários actores; os diferentes níveis de envolvimento entre os actores e com a estrutura; a dinâmica da rede; a possibilidade de integração de novos membros; as barreiras e entraves à iniciativa e à participação; quais os recursos e qual a sua proveniência e distribuição entre os participantes; as assimetrias de poder entre os actores; quais os riscos, custos e benefícios desta actividade; qual a “solidez” destas organizações (aferir o grau de satisfação dos participantes); verificar a existência ou não de uma hierarquia paralela subentendida ou assumida; compreender as questões relacionadas com a liderança, e as tensões no interior destas estruturas; quais as motivações; perceber o processo de tomada de decisão; e analisar o que foi aprendido pelos diferentes participantes relativamente aos benefícios da cooperação inter organizacional.

Esta análise, conforme será descrito na parte seguinte relativa à metodologia foi concretizada a partir da consulta a elementos recolhidos no âmbito de pesquisas efectuadas às Associações de Municípios, nomeadamente consulta aos Estatutos de várias Associações de Municípios, à Lei de bases das Associações de municípios, informação recolhida nos “sites” das diversas associações, entrevistas exploratórias realizadas no início da investigação, inquéritos distribuídos e recolhidos a todos os municípios participantes das duas estruturas e entrevistas efectuadas a intervenientes e a colaboradores destas estruturas.

## A Metodologia Qualitativa

A pesquisa social tem sido fortemente marcada por estudos que valorizam o emprego de métodos quantitativos para descrever e explicar fenómenos. No entanto, é possível identificar actualmente outra forma de abordagem: a pesquisa qualitativa.

Este tipo de pesquisa surgiu inicialmente na antropologia e na sociologia tendo ganho o seu espaço em áreas como a Psicologia, a Educação, e a Gestão (Goode, 1969).

Enquanto os estudos quantitativos procuram seguir com rigor um plano estabelecido previamente (baseado em hipóteses claramente indicadas e variáveis que são objecto de definição operacional), a pesquisa qualitativa é em geral direccionada ao longo do seu desenvolvimento, não pretendendo enumerar ou medir situações ou acontecimentos e não utilizando, em geral, a estatística como instrumento para análise de dados. O seu interesse é a obtenção de dados descritivos mediante o contacto directo e interactivo do investigador com a situação objecto de estudo. (Goldberg, M., 1999)

Nas investigações qualitativas frequentemente o investigador procura entender os fenómenos segundo a perspectiva dos participantes da situação estudada, construindo, a partir daí a sua interpretação dos fenómenos estudados (Goode, 1969).

Os estudos efectuados através da pesquisa qualitativa diferem entre si quanto ao método, à forma e aos objectivos. No entanto, Godoy (1995a) realçando a diversidade existente entre os trabalhos qualitativos, enumera um conjunto de características essenciais que identificam este tipo de pesquisa, a saber:

- O ambiente natural como fonte directa dos dados e o pesquisador como instrumento fundamental;

- O carácter descritivo;
- O significado que as pessoas dão às coisas e à sua vida como preocupação do investigador; e,
- O enfoque indutivo.

No campo das ciências sociais a expressão “pesquisa qualitativa” assume diferentes significados (Goode, 1969). Compreendendo um conjunto de técnicas interpretativas que visam descrever e decodificar os componentes de um sistema complexo de significados tendo por objectivo traduzir e expressar o sentido dos fenómenos no mundo social.

Geralmente os estudos qualitativos são realizados no local de origem dos dados, podendo o investigador utilizar a lógica do empirismo científico, mas dada a sua maior adequação é usada essencialmente a análise fenomenológica, quando se trata de fenómenos singulares dotados de um certo grau de ambiguidade.

Um estudo de pesquisa qualitativa supõe um corte temporal e espacial de determinado fenómeno, que define o campo e a dimensão em que o trabalho será desenvolvido. O trabalho de descrição, segundo Manning (1979), é fundamental num estudo qualitativo pois é através dele que os dados são recolhidos. Downey e Ireland (1979) afirmam que os métodos qualitativos têm um papel muito importante no campo dos estudos organizacionais.

### **Formas de Pesquisa Qualitativa**

A pesquisa qualitativa pode apresentar diferentes formas. Godoy (1995) refere que a abordagem qualitativa oferece pelo menos três diferentes possibilidades: a pesquisa documental; o estudo de caso; e, a etnografia.

A pesquisa documental é constituída pelo exame de materiais que ainda não receberam um tratamento analítico ou que podem ser reexaminados à vista de uma interpretação nova ou complementar.

O estudo de caso é uma análise aprofundada de uma unidade de estudo, que visa, segundo *Godoy* (1995b) o exame detalhado de um ambiente, de um sujeito ou de uma situação particular. Este método, amplamente usado em gestão, tem-se tornado a modalidade preferida daqueles que procuram saber porque e como certos fenómenos acontecem.

O método etnográfico envolve um longo período de estudo em que o investigador fixa residência numa comunidade e passa a usar técnicas de observação, contacto directo e participação em actividades.

Como método, a pesquisa qualitativa encerra também alguns problemas que sendo conhecidos pelo investigador podem ser evitados ou minimizados. *Manning* (1979) alerta para os problemas relacionados com o uso da linguagem na expressão das ideias referindo que estas devem ser descodificadas para que a análise qualitativa seja concretizada.

A tarefa de recolha de dados neste método é trabalhosa e tradicionalmente individual exigindo muita energia para tornar os dados sistematicamente comparáveis. *Downey e Ireland* (1979) referem que a recolha interpretação e avaliação de dados são tarefas problemáticas em qualquer tipo de pesquisa seja ela quantitativa ou qualitativa, de modo que a pesquisa organizacional não constitui excepção.

Quanto à questão da objectividade, segundo *Mellon* (1990), é impossível a busca da absoluta objectividade nos trabalhos científicos uma vez que os investigadores são seres humanos devendo por isso, ser admitida a inevitável ocorrência de enviesamentos de interpretação.

Para os problemas da confiança e da validade dos resultados qualitativos não há soluções simples. *Bradley*, (1993) refere que, para atenuar os problemas referidos, torna-se essencial o uso de quatro critérios: conferir a credibilidade do material investigado; zelar pela fidelidade no processo de transcrição que antecede a análise; considerar os elementos que compõem o contexto; e, assegurar a possibilidade de confirmar posteriormente os dados pesquisados.

Como referido previamente, dentro da abordagem qualitativa encontramos o método do estudo de caso, abordagem utilizada na realização do presente estudo.

### **O Método Estudo de Caso**

O método do Estudo de Caso é considerado um tipo de análise qualitativa (Goode, 1969).

O Estudo de Caso tem tido um uso extensivo na pesquisa social, tendo sido usado para a elaboração de teses e dissertações nestas disciplinas.

O Método do Estudo de Caso é um método das Ciências Sociais e, como outras estratégias, tem as suas vantagens e desvantagens que devem ser analisadas à luz do tipo de problema e das questões a serem respondidas, tendo em conta o controlo possível do investigador sobre a situação real ao nível comportamental e o enfoque na actualidade, em contraste com o carácter do método histórico.

Um ponto comum entre vários autores (*Goode*, 1969, *Yin*, 1989, *Bonoma*, 1985) é a recomendação de grande cuidado no planeamento e execução do estudo de caso.

## Definição

O Método do Estudo de Caso " ... não é uma técnica específica. É um meio de organizar dados sociais preservando o carácter unitário do objecto social estudado" (Goode e Hatt, 1969). Tull (1976) afirma que "um estudo de caso refere-se a uma análise intensiva de uma situação particular" e Bonoma (1985) refere que o "estudo de caso é uma descrição de uma situação gestonária".

Segundo Yin (1989) "o estudo de caso é uma inquirição empírica que investiga um fenómeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, quando a fronteira entre o fenómeno e o contexto não é claramente evidente e onde múltiplas fontes de evidência são utilizadas". Esta definição, apresentada como uma "definição mais técnica" por Yin (1989), ajuda, segundo o autor, a compreender e distinguir o método do estudo de caso de outras estratégias de pesquisa como o método histórico, a entrevista em profundidade, o método experimental e o *survey*.

## O Uso do Método Estudo de Caso

Ao comparar o Método do Estudo de Caso com outros métodos, Yin (1989) afirma que para se definir o método a ser usado é preciso analisar as questões que são colocadas pela investigação. Especificamente, este método é adequado para responder às questões "como" e "porque" que são questões explicativas e tratam de relações operacionais que ocorrem ao longo do tempo sendo algo mais do que frequências ou incidências.

Segundo Yin (1989), deverá ser eleito o uso do Estudo de Caso quando se trata do estudo de acontecimentos contemporâneos, de situações onde os comportamentos relevantes não podem ser manipulados, mas onde é possível efectuar observações directas e entrevistas sistemáticas. Apesar de ter pontos em comum com o método histórico, o Estudo de Caso é caracterizado pela "... Capacidade de lidar

com uma completa variedade de evidências - documentos, artefactos, entrevistas e observações." (Yin, 1989)

Este método (tal como os outros métodos qualitativos) é útil, segundo *Bonoma* (1985), "... Quando um fenómeno é amplo e complexo, onde o conjunto dos conhecimentos existentes é insuficiente para permitir a colocação de questões causais e quando um fenómeno não pode ser estudado fora do contexto do qual ele naturalmente ocorre".

*Bonoma* (1985) ao tratar dos objectivos da recolha de dados, coloca como objectivos do Método do Estudo de Caso não a quantificação ou a enumeração, "... mas, ao invés disto a (1) descrição, (2) a classificação (desenvolvimento de tipologia), (3) o desenvolvimento teórico e (4) o teste limitado da teoria. Em suma, o objectivo é a compreensão" (p. 206).

*Yin* (1989) apresenta quatro aplicações para o Método do Estudo de Caso:

- (1) Para explicar ligações causais nas intervenções na vida real que são muito complexas para serem abordadas pelos 'surveys' ou pelas estratégias experimentais;
- (2) Para descrever o contexto da vida real no qual a intervenção ocorreu;
- (3) Para fazer uma avaliação, ainda que de forma descritiva, da intervenção realizada; e
- (4) Para explorar aquelas situações nas quais as intervenções avaliadas não possuam resultados claros e específicos.

### **Condução do Estudo de Caso**

O Método do Estudo de Caso obtém evidências a partir de várias fontes de dados, desde documentos, arquivos, entrevistas, observação participante entre outros, sendo que cada uma delas requer capacidades e procedimentos metodológicos específicos.

A documentação, pelas suas próprias características, é uma importante fonte de dados e nela as informações podem tomar diversas formas como memorandos, agendas, actas de reuniões, documentos administrativos, estudos formais, e avaliações de artigos da comunicação social.

O uso da documentação deve ser cuidadoso pois, segundo *Yin* (1989), eles não podem ser aceites como registos literais e precisos de acontecimentos sendo que o seu uso deve ser planeado para que sirva para corroborar e aumentar as evidências vindas de outras fontes.

A entrevista é uma das fontes de dados mais importante para os estudos de caso, apesar de haver uma associação usual entre a entrevista e metodologia de 'survey' (*Yin*, 1989). A entrevista, dentro da metodologia do Estudo de Caso, pode assumir várias formas: Entrevista de Natureza Aberta-Fechada; Entrevista Focada; Entrevista do tipo *Survey*.

Geralmente, as entrevistas são uma fonte essencial de evidências para o estudo de Caso (*Yin*, 1989), uma vez que os estudos de caso em pesquisa social lidam frequentemente com actividades de pessoas e grupos.

Relativamente à observação directa, ao visitar o local de estudo, um observador preparado pode fazer observações e recolher evidências sobre o caso em estudo. "Estas evidências geralmente são úteis para prover informações adicionais sobre o tópico em estudo." (*Yin*, 1989)

A Observação Participante é um tipo especial de observação, não utilizada no presente estudo, na qual o observador deixa de ser um membro passivo e pode assumir vários papéis na situação do caso em estudo e pode participar e influenciar nos eventos em estudo.



## Metodologia de Investigação

Conforme já referido o objectivo desta investigação prende-se com o estudo da Governação de *Networks* e sua concretização nas Associações de Municípios do Cávado (AMVC) e do Ave (AMAVE).

A investigação levada a cabo neste trabalho é predominantemente qualitativa e o método desenvolvido será, o estudo de caso das Associações de Municípios existentes no Baixo Minho, tentando perceber como se efectuou o seu surgimento e a adesão dos diversos participantes, qual o seu funcionamento, perceber quais as suas actividades e qual o grau de participação nas estruturas dos diversos membros e, compreender as expectativas dos diversos actores quando às recentes mudanças surgidas com as Leis 10 e 11 de 2003 de 13 de Maio nomeadamente relativamente ao surgimento da Grande Área Metropolitana do Minho.

O universo é constituído por todos os participantes nas duas estruturas a estudar, a saber:

- A Associação de Municípios do Vale do Ave (AMAVE) que conta com dez municípios como membros associados: Vieira do Minho; Póvoa de Lanhoso; Fafe; Guimarães; Famalicão; Vizela; Trofa; Santo Tirso; Vila do Conde; e, Póvoa de Varzim.
- A Associação de Municípios do Vale do Cavado (AMVC) que conta, actualmente com oito municípios participantes: Vieira do Minho; Póvoa de Lanhoso; Terras de Bouro; Amares; Vila Verde; Braga; Barcelos; e, Esposende (à data da formação da estrutura esta contava ainda com o município de Montalegre).

Para a recolha de dados foi elaborado um questionário de resposta fechada enviado ao dirigente máximo de cada uma das estruturas (Câmaras Municipais) participantes nas Associações objecto desta investigação.

Para além dos dados sócio biográficos do presidente da estrutura ou do elemento desta designado pelo presidente para responder pretendeu aferir quem na estrutura foi designado para responder.

O questionário é constituído por 35 questões divididas por quatro áreas fundamentais para perceber o fenómeno e a dinâmica das Associações de municípios estudadas, esses quatro grupos são:

- Surgimento e adesão;
- Funcionamento, integração; tomada de decisão;
- Actividades e participação; e,
- As novas estruturas surgidas com as leis 10 e 11/2003 de 13 de Abril (Áreas Metropolitanas e Comunidades Urbanas)

Conforme referido o questionário é fechado, contendo com apenas uma excepção, que se prende com a questão que pede para cada participante destacar três actividades da Associação de Municípios a que pertence. Este questionário é constituído por um conjunto de respostas de escolha múltipla seriadas, tendo sido, para a maior parte das questões utilizada a escala de *Lickert* graduada de 1 a 4 representando o 1 o mínimo, a resposta qualitativamente inferior e 4 o máximo para se proceder à resposta.

Cada questionário foi distribuído entre Abril e Julho de 2004 pessoalmente e por *e-mail*, a todos os participantes, tendo sido dirigido ao responsável máximo de cada estrutura, tendo respondido a totalidade dos participantes, portanto a totalidade do universo de estudo.

O questionário foi enviado uma vez a cada participante tendo sido, após o seu envio, no caso de alguns participantes, efectuados vários contactos para conhecer o ponto da situação relativo às respostas ao mesmo.

O último questionário foi recebido em 25 de Novembro de 2004.

Para aprofundar o estudo e aferir com maior objectivamente os dados expostos no questionário foram também elaboradas entrevistas de carácter semi-estruturado, também elas realizadas perante os representantes dos municípios participantes, não só actuais como de personalidades pertencentes a executivos anteriores que possuíram uma ligação privilegiada com o surgimento e a maturação de cada uma das estruturas.

Para elaboração destas entrevistas foi efectuada uma lista de questões a explorar e um conjunto perguntas escritas previamente, colocadas de um modo exactamente igual a todos os entrevistados (A lista de questões referidas encontra-se em anexo).

As entrevistas foram efectuadas entre Abril e Dezembro de 2004. A sua duração média foi de uma hora e vinte minutos, tendo a recolha de informação sido efectuada através de registo imediato.

O critério de validação das diversas perspectivas e afirmações prendeu-se com a corroboração das diversas premissas, juízos e afirmações por mais do que um entrevistado. Ou seja foram validadas as respostas/afirmações que surgiram a mais do que um entrevistado. Tendo ainda sido efectuado o cruzamento entre os elementos recolhidos através das entrevistas com os dados do inquérito.

Como instrumento de análise, para além do questionário e das entrevistas foi efectuada pesquisa documental, das actas das reuniões das duas estruturas; de publicações da responsabilidade das mesmas e bem como outros documentos acedidos, nomeadamente surgidos na comunicação social.

À semelhança do afirmado por *Bogdan e Biklen*, (1999, pp. 16, 47), esta investigação pautou-se pelo uso dos elementos chave da metodologia qualitativa, ou seja:

A observação, a entrevista em profundidade, a utilização de um questionário igual dirigido a todos os participantes e a análise documental.

A recolha destes elementos empíricos obedeceu a determinados critérios observados por *Goetz e LeCompte* (1998), entre eles:

- A sua observação de forma contextualizada;
- As hipóteses e as questões do estudo emergiram à medida que o estudo se ia desenvolvendo;
- A observação teve um carácter prolongado e repetitivo;
- O estudo e a observação pretenderam perturbar o menos possível.

As metodologias qualitativas específicas foram o estudo de caso de duas instituições conhecendo o seu percurso histórico.

A fundamentação científica para a metodologia utilizada, ou seja a análise efectuada foi predominantemente qualitativa tendo sido utilizado o método do estudo de caso, designadamente procedendo-se ao estudo da Associação e Municípios do Vale do Cávado e da Associação de Municípios do vale do Ave.

### **Caracterização dos inquiridos**

Foram enviados os questionários à totalidade do universo, ou seja aos Presidentes da Câmara dos Municípios participantes na AMVC e na AMAVE.

No caso da AMVC, dos oito inquiridos: 25% eram Presidentes de Município; 12,5% eram Vice-presidentes; 25% eram adjuntos; 12,5 são Chefes de Gabinete.

Quanto ao género dos inquiridos: 100% era do sexo masculino.

Relativamente à faixa etária: 25% dos inquiridos tinha entre de 30 e 39 anos, 37,5% de 40 a 49, e 37,5% de 50 a 59 anos.

Dos inquiridos 75% eram Quadros superiores/médios e 25% frequentaram o ensino secundário.

No caso da AMAVE, dos dez inquiridos: 30% eram Presidentes de Município; 20% eram adjuntos; 10% Vereadores; 30% Chefes de Divisão; 10% Gabinete do Presidente da Câmara.

Quanto ao género dos inquiridos: 80% era do sexo masculino.

Relativamente a faixa etária dos respondentes: 10% tinha até 30 anos; 20% de 30 a 39 anos, 40% de 40 a 49 anos 2 de 50 a 60 anos e 10% com mais de 60 anos.

Dos inquiridos 90% eram Quadros superiores/médios e 10% frequentaram o ensino secundário.

### **Dimensões analisadas**

Conforme referido, neste trabalho pretendeu-se verificar a existência de um comportamento oportunista por parte dos municípios, na sua participação nas Associações de Municípios estudadas.

Nesse sentido o questionário foi preparado no sentido de obter a opinião dos diversos participantes na AMVC e na AMAVE relativamente a várias dimensões relacionadas com a sua participação na Associação de Municípios a que pertencem.

O questionário foi decomposto em quatro grupos:

Surgimento e adesão;

Funcionamento;

1. Actividades e participação; e,
2. Os novos modelos de associativismo Intermunicipal: Áreas Metropolitanas e Comunidades Urbanas (Leis 10 e 11 /2003 de 13 de Maio).

No primeiro grupo o objectivo foi, recolher dados sobre o surgimento e a adesão à Associação de municípios. Procurou-se conhecer as motivações que estiveram na génese do surgimento das Associações de Municípios estudadas, bem como, na decisão dos participantes aderirem às mesmas.

Outro objectivo foi perceber os aspectos que, na opinião dos participantes, definem a razão do surgimento da Associação de Municípios.

Pretendeu-se saber quais os inquiridos que estiveram envolvidos na criação da Associação de Municípios, qual o interesse que esta teria, aquando da adesão para a sua organização, e qual o envolvimento de cada participante na criação/fundação da Associação.

O segundo grupo foi concebido no sentido de compreender o funcionamento das Associações. Conhecer a sua dinâmica e a opinião dos participantes sobre a mesma.

Interessou por isso, conhecer o modo como os participantes caracterizam o funcionamento da Associação de Municípios, saber qual a forma de comunicação mais frequente entre os membros; a opinião sobre os contactos que mantém com a Associação; a frequência com que os mesmos são estabelecidos; e, a periodicidade das reuniões realizadas.

Pretendeu-se ainda, conhecer a opinião sobre a interacção que resultou da experiência da participação na Associação de Municípios.

Relativamente à informação existente na Associação, procurou-se aferir a opinião dos inquiridos sobre o seu conhecimento de algum sistema de recolha e distribuição da informação; o modo como caracteriza a informação distribuída; e, se a informação circula pelos membros.

Ao nível do planeamento estratégico, pretendeu-se verificar, se os inquiridos consideram que existe planeamento estratégico; se este é aceite e partilhado por todos os participantes; conhecer o grau de envolvimento dos participantes na elaboração desse planeamento; e saber se até agora o plano foi implementado; sendo solicitada ao inquirido a identificação de iniciativas desse plano.

Quanto ao relacionamento no seio da Associação tentou-se perceber a forma como os participantes caracterizam as relações entre os membros da Associação; o modo como classificam as relações, entre o Conselho de Administração da Associação de Municípios e os restantes membros; e o que pensam sobre a forma como são coordenadas as relações entre os vários actores no âmbito da Associação.

No que concerne à questão da tomada de decisão, procurou-se conhecer a opinião dos participantes, acerca o grau de participação dos membros e, sobre a democraticidade da mesma. Saber se as decisões são tomadas por consenso ou por maioria; se são procuradas decisões consensuais, qual o modo como são ultrapassadas as dificuldades; em que circunstâncias os membros são consultados nas tomadas de decisão; e, se as decisões tomadas são ratificadas por alguém.

Um outro objectivo foi conhecer a opinião dos inquiridos sobre a integração dos membros na Associação, e saber se a organização é receptiva ao envolvimento/participação das pessoas.

No terceiro grupo, designado Actividades e participação, procurou-se conhecer a opinião dos participantes sobre as actuais áreas de intervenção da Associação; qual o grau de contribuição para a escolha dessas áreas de

intervenção; e qual a participação de cada inquirido na Associação de Municípios.

Pretendeu-se ainda aferir a opinião, sobre o modo como evoluiu a participação e a cooperação entre os participantes, procurando verificar, se é promovida a participação entre os actores envolvidos.

Um outro objectivo, foi perceber a importância do papel da organização do inquirido na Associação de Municípios; se tem recursos envolvidos, e de que tipo são os mesmos.

Relativamente aos contactos, procurou-se saber se desde a adesão à Associação de Municípios se intensificaram os relacionamentos entre os participantes, e se costumam existir iniciativas conjuntas entre os membros da Associação.

Tentou-se conhecer a opinião dos participantes sobre a existência ou não, de actores com maior protagonismo e influência na Associação, e qual a importância desse protagonismo.

No último grupo, pretendeu-se aferir a opinião dos inquiridos, sobre as Associações de Municípios e, sobre as estruturas criadas com as Leis 11 e 12 de 2003 de 13 de Maio.

Deste modo, perguntou-se a opinião sobre surgimento das novas estruturas de governação local (Áreas metropolitanas e Comunidades Urbanas); neste novo contexto, qual consideram ser o futuro da Associação de Municípios a que pertencem; e, qual a importância que pensa que terá, no futuro, este tipo de estruturas na governação local.

Pretendeu-se ainda saber, em que medida a experiência das Associações de Municípios foi importante para a concretização dos actuais modelos de Associativismo municipal, de que são exemplos as Grandes Áreas Metropolitanas e as Comunidades Urbanas (Leis 11 e 12 de 2003 de 13 de Maio); e se os participantes consideram que a experiência da



Associação de Municípios aumentou o espírito de colaboração entre os municípios, aumentou a confiança e/ou ajudou a vencer rivalidades antigas.

### **Conclusão**

Pelas razões referidas a abordagem do Estudo de Caso, foi considerada a metodologia da investigação mais apropriada para o desenvolvimento deste estudo.

Ao ter sido decido o uso deste método de pesquisa, foram ponderados os perigos e as críticas que são normalmente feitas ao método em questão bem como foi efectuada a tentativa de tomar as precauções e cuidados necessários para evitar esses perigos e minimizar as suas consequências.

O Método do Estudo de Caso oferece possibilidades e garantias significativas para este estudo, possibilitando o estudo das questões relacionadas com a Governação de *Networks* e sua aplicação. Este é um tipo de estudo de difícil abordagem por outros métodos, entre outras razões pela dificuldade em isolar este fenómeno do seu contexto real.

Tal como os métodos qualitativos, este método, é útil porque o fenómeno estudado é amplo e complexo, porque o corpo de conhecimentos existente é insuficiente para suportar a proposição de questões causais e ainda porque como referido por *Bonoma* (1985) o fenómeno não pode ser estudado fora do contexto onde naturalmente ocorre.

A investigação levada a cabo neste trabalho é predominantemente qualitativa e o método desenvolvido será, o estudo de caso das Associações de Municípios existentes no Baixo Minho.

O universo é constituído por todos os participantes nas duas estruturas a estudadas.

Para a recolha de dados foi elaborado um questionário de resposta fechada enviado ao dirigente máximo de cada uma das estruturas (Câmaras Municipais) participantes nas Associações objecto desta investigação. Foi ainda efectuada pesquisa documental a documentos cedidos nas Associações estudadas e a notícias da comunicação social.

Passemos então à análise propriamente dita das Associações de Municípios, iniciando a abordagem pela Associação de Municípios do Vale do Cavado.

## **2. Associação de Municípios do Vale do Cávado**

### **Criação e evolução institucional**

Estendendo-se desde o planalto transmontano até ao litoral atlântico, o Vale do Cávado apresenta-se como uma sub-região que envolve todo o espaço comum dos municípios que se estendem ao longo da sua bacia.

Em Junho de 1992 os municípios pertencentes ao Vale do Cávado decidiram criar formalmente a Associação de Municípios do Vale do Cávado (AMVC), com o objectivo de criar uma instituição representativa de toda a área. A Associação iniciou a sua actividade em Setembro do mesmo ano, sediada em Braga.

A AMVC foi constituída tendo como princípio orientador a defesa do rio Cávado e da respectiva bacia hidrográfica, propondo-se intervir em domínios tão diversos como o desenvolvimento social, económico e cultural, planeamento territorial, saneamento básico, ou o tratamento de resíduos sólidos e protecção do ambiente, entre outros. (fonte: [www.amvc.pt](http://www.amvc.pt))

A composição inicial abrangia os concelhos de Amares, Barcelos, Braga, Esposende, Montalegre, Terras de Bouro e Vila Verde, tendo mais

tarde aderido também os concelhos da Póvoa de Lanhoso e de Vieira do Minho.

Segundo os responsáveis da AMVC (entrevista de 07/05/2004), o Vale do Cávado constitui uma unidade de elevado potencial estratégico, quer pela sua riqueza e diversidade de recursos naturais e culturais, quer pela dinâmica do seu tecido empresarial, sendo que a promoção deste potencial endógeno carece de ser concertada com as intervenções das sub regiões vizinhas.

Constituindo denominador comum a bacia hidrográfica do rio Cávado, os Municípios da região decidiram criar uma estrutura autónoma que assumisse um papel activo na dinamização da cooperação intermunicipal nas diversas vertentes de actuação dos municípios, contribuindo desta forma para o desenvolvimento integrado e sustentável de todo o vale.

A grande alteração surgida na AMVC ocorreu por decisão do Conselho de Administração da AMVC, tomada em Julho de 2000, a Associação de Municípios do Vale do Cávado passou a coabitar com o Gabinete de Apoio Técnico<sup>6</sup> Vale do Cávado a partir de Novembro do mesmo ano, não trazendo consigo, qualquer estrutura física ou humana.

Segundo a Administração da Associação (entrevista de 07/05/2004), este modelo de partilha e conjugação de esforços permitiu aproveitar a estrutura e a dinâmica do GAT, com a sua equipa de técnicos para servir os municípios associados, da AMVC, tendo permitido ainda o beneficiar do relacionamento privilegiado com a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional – Norte (CCDR-N), tornando possível a

---

<sup>6</sup> Gabinete de Apoio Técnico (GAT): Organismo da Administração Central dependente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional, que tem como objectivo a disponibilização ou prestação de apoio técnico especializado aos municípios bem como formar os quadros dos municípios da sua área de actuação. Os GAT foram criados pelo Decreto-Lei 58/79 de 30 de Março.

exploração de sinergias geradoras de mais valias para as duas instituições<sup>7</sup>, a saber:

- Proporcionou à Associação de Municípios a parceria permanente de um corpo técnico qualificado e vocacionado para assuntos técnicos de natureza municipal e supramunicipal, para os quais o GAT está especialmente vocacionado.
- Permitiu requalificar a actividade do GAT, envolvendo-o nos novos desafios que a conjuntura coloca aos municípios.
- Reforçou institucionalmente ambas as entidades, juntando na mesma fileira competências, informação e recursos físicos e humanos. Tendo sido possível, desta forma, agilizar estruturas, rentabilizar as competências e projectar objectivos para um âmbito cada vez mais supra municipal.

Esta alteração tornou possível a concretização de vários projectos, nomeadamente a nível da formação profissional, Plano de transportes para os municípios do Cavado, entre outros que serão descritos de forma detalhada adiante.

Em Abril de 2003 ocorreu uma revisão estatutária, da qual resultou a composição actual desta associação de municípios de direito público, que é hoje constituída por oito municípios, sendo estes Amares, Barcelos, Braga, Esposende, Terras de Bouro, Póvoa de Lanhoso, Vieira do Minho e Vila Verde. Na prática desta revisão estatutária resultou a saída do município de Montalegre que optou por outro tipo de associação estratégica mais de acordo com a sua situação geográfica, nomeadamente a Associação de Municípios do Alto Tâmega (AMAT).

A AMVC com esta reestruturação pretendeu assumir um papel mais activo na concertação intermunicipal, prosseguindo fins e objectivos diferenciados, mas complementares aos dos Municípios que a integram, nomeadamente ao nível do apoio técnico, da coordenação, da gestão e da

---

<sup>7</sup> Associação de Municípios do Vale do Cavado (AMVC) e Gabinete Apoio Técnico Vale Cavado (GAT)

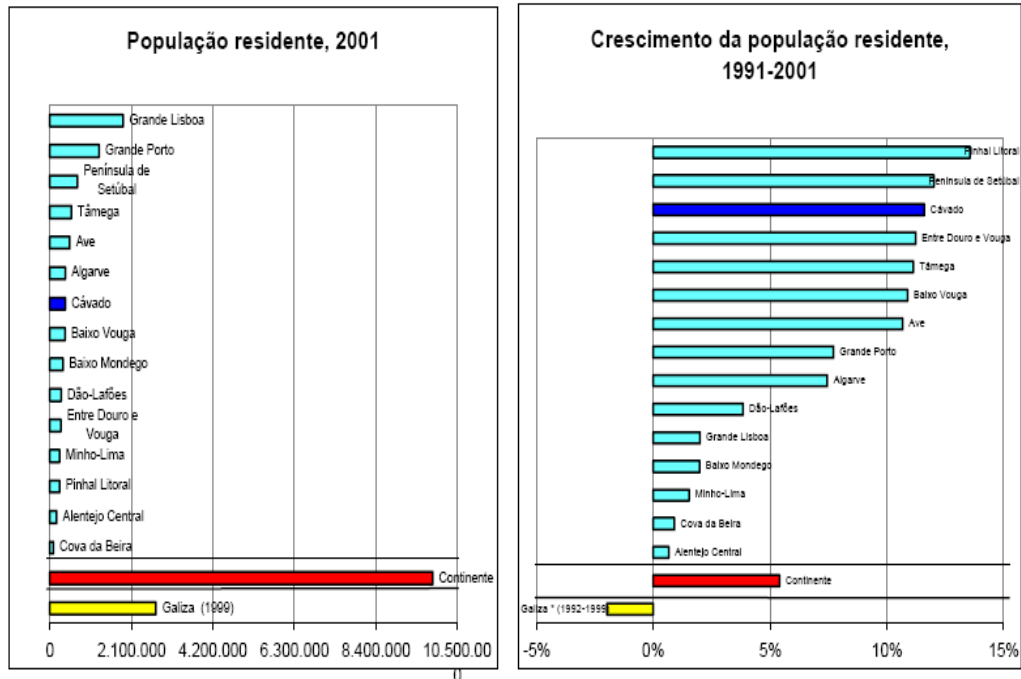
implementação de iniciativas e acções intermunicipais (entrevista de 07/05/2004).

### **Caracterização do Vale do Cavado**

Os nove municípios do Vale do Cávado desagregam-se administrativamente por um total de 350 freguesias, numa área de aproximadamente 2.370 Km<sup>2</sup>, envolvendo uma população de cerca de 410 mil habitantes. Este conjunto de municípios foi, no início, abrangido pelos distritos de Braga e Vila Real (o concelho de Montalegre, situando-se no extremo Nordeste da sub-região do Vale do Cávado, pertence ao distrito de Vila Real), e também pelas NUTS III do Cávado (Amares, Barcelos, Braga, Esposende, Terras de Bouro e Vila Verde), Ave (Póvoa de Lanhoso e Vieira do Minho) e Alto Trás-os-Montes (Montalegre), ficando no âmbito de actuação da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional - Norte.

### **População**

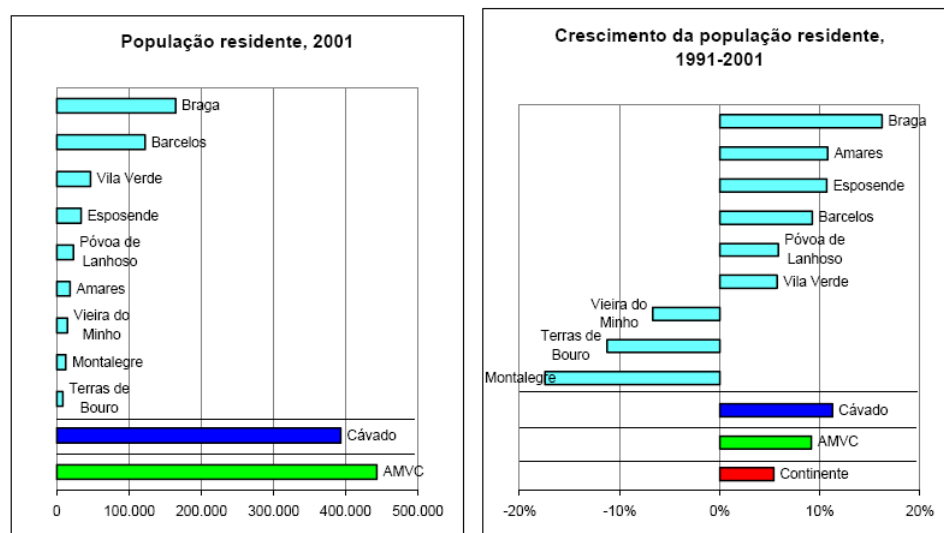
De entre o conjunto das NUT III, a NUT do Cavado é a sétima NUT mais populosa, sendo dotada de uma população de cerca de 393 mil habitantes, em 2001 (ou seja, cerca de 4 % da população residente no Continente), valor próximo das NUT do Algarve e do Baixo Vouga. Regista, aliás, entre 1991 e 2001, uma das mais elevadas taxas de crescimento (11,6%), valor que é muito superior ao verificado no Continente (5,4%), o mesmo acontecendo com as NUT do Pinhal Litoral e da Península de Setúbal (Sousa, R, 2003).



(Fonte: Anuários Estatísticos Regionais de 1998-1997 (v.Cd-ROM) - INE; Anuário Estatístico Norte de Portugal - Galícia, 1998 e de 1999 - INE; Censos 2001 - Resultados Provisórios - INE.)

Quando se procede à análise da dinâmica demográfica dos municípios que constituem a AMVC, detecta-se a existência de grandes desequilíbrios, uma vez que se assiste à diminuição da população residente dos concelhos mais rurais do interior, nomeadamente, Terras do Bouro e Vieira do Minho e, por seu turno, ao passo que os restantes registam taxas de crescimento positivas. Braga e Barcelos que, em 1991, absorviam 62,3% da população residente na AMVC, detêm 64,6% da população total, em 2001. Braga apresenta a taxa de crescimento mais elevada entre os municípios.

Os restantes municípios que integram a NUT do Cávado apresentam taxas de crescimento da população superiores à média observada no Continente, no período 1991 – 2001, merecendo destaque os municípios de Amares e Esposende com taxas superiores a 10%.



(Fonte: Anuários Estatísticos Regionais de 1998-1997 (v.Cd-ROM) - INE; Censos 2001 - Resultados Provisórios - INE).

A região do Cavado, apresenta uma forte dinâmica demográfica<sup>8</sup>. Este aspecto é confirmado em análises da estrutura etária da população e de outros indicadores demográficos como o saldo de excedentes de vida, o saldo migratório e a taxa de crescimento efectivo da população residente e revela, simultaneamente, a presença de factores de atracção da população, nomeadamente, no que se refere à fixação da população mais jovem. (Sousa, R, 2003)

No entanto, existem nessa mesma região grandes desequilíbrios, que têm vindo a agravar-se e a contribuir (por essa via) para a desertificação de algumas localizações. Na verdade, tem-se assistido a um aumento da população residente dos concelhos mais industrializados e a um esvaziamento da população residente dos concelhos mais rurais do interior. (Sousa, R, 2003)

<sup>8</sup> Para uma análise mais completa do retrato da dinâmica populacional do Continente português e da Galiza, veja-se, por exemplo: Cabral, D.; Sousa, R.; Ramos, L.; Mourão, P. (2002), "Indicadores de desempenho macroeconómico - NUT do Vale do Cávado: análise comparativa com as principais NUT III do Continente, o Continente e a Galiza; Os Municípios do Vale do Cavado - um breve diagnóstico", Agência de Desenvolvimento Regional do Vale do Cavado, Braga.

O Vale do Cávado tem uma população de cerca de 410.000 habitantes dividida percentualmente por município da seguinte forma: Amares 4%; Braga 39%; Terras de Bouro 2%; Vila Verde 11%; Barcelos 28%; Esposende 7%; Vieira do Minho 4%; e, Póvoa de Lanhoso 5%.

Município	Amares	Braga	Terras Bouro	Vila Verde	Barcelos	Esposende	Vieira Minho	Povoa Lanhoso
%População	4%	39%	2%	11%	28%	7%	4%	5%

Fonte: AMVC ([www.AMVC.pt](http://www.AMVC.pt))

Com uma estrutura etária, em média, mais jovem que a da Região do Norte e do Continente, e apresenta uma densidade populacional de 171,5 hab/Km<sup>2</sup> superior aos valores médios do país e, particularmente, da região Norte.

Se excluirmos o peso da cidade de Braga - mais de 100.000 habitantes - inequivocamente o único centro com capacidade supra regional na área, a densidade populacional, em termos globais, vai diminuindo do litoral para o interior . Na última década, o crescimento da população foi de 4,8%, sendo superior à média regional e nacional (Fonte: [www.amvc.pt](http://www.amvc.pt)).

A estrutura sectorial da população activa entre as freguesias dos diversos municípios é claramente diferenciada. Nos municípios de Amares, Barcelos, Esposende, Póvoa de Lanhoso e Vila Verde prevalecem os activos do sector secundário, com o segundo a destacar-se pela grandeza dos valores; enquanto que nos concelhos de Terras de Bouro e de Vieira do Minho se verifica uma situação de equilíbrio entre os sectores primário e secundário, confirmando-se como espaço de transição neste domínio. Finalmente Braga, com maior densidade de funções terciárias mas onde o



sector secundário apresenta um significado importante. (fonte: www.amvc.pt)

A fatia mais expressiva, quantitativa e qualitativamente, de comércio e serviços concentra-se nas sedes municipais.

A importância dos fluxos de tráfego rodoviário nas principais estradas do distrito de Braga, bem como a dimensão da área de origem dos activos que emprega, atestam a importância do papel desempenhado por esta área em relação à inserção territorial que passa, segundo a administração da AMVC, num nível sub regional, pelas relações com os vales do Ave e Lima e, numa abordagem mais lata, por todo o Noroeste Português e mesmo Peninsular. (entrevista de 07/05/2004).

### **Objectivos operacionais**

Decorrente da reflexão realizada pelos participantes na estrutura, nomeadamente pela administração da Associação de Municípios do Vale do Cávado e do Gabinete de Apoio Técnico e, tendo como objectivo último a implementação de um processo orientado para o desenvolvimento auto-sustentado do território, foi considerado um conjunto de objectivos operacionais a estabelecer como apostas da estrutura, a saber:

#### ***1) - Promoção da formação e qualificação dos recursos humanos***

Neste âmbito, a AMVC entende que é indispensável equacionar o problema do apoio provindo dos fundos comunitários destinados à formação profissional, integrando-o na linha de estratégia deste domínio.

Segundo a Administração, o Vale do Cávado apresenta alguns trunfos valiosos para essa batalha: em primeiro lugar, a juventude da sua população e, depois, a abertura e flexibilidade das suas gentes. Tendo deste modo como objectivo, salvaguardar que o potencial humano se possa virtualizar pela via do investimento em formação, geral e profissionalizante, e pela via de uma superior gestão dos recursos

humanos.

ii) - **Reforço da malha urbana do sistema sub-regional**

A AMVC considera que os núcleos urbanos são lugares por excelência de acolhimento de equipamentos e actividades económicas, e da presença e dinâmicas daqueles e destas resulta, em larga medida, a capacidade de atrair e fixar populações. Daí que é entendido o crescimento e ordenamento urbanos mais como instrumentos de desenvolvimento do que como objectivos em si.

Braga tem demonstrado capacidade de polarização e organização do espaço sub-regional, constituindo-se num elemento de identificação e agregação do conjunto territorial. Daí que o objectivo da estruturação/estabelecimento de uma rede de centros urbanos no território do Cávado esteja, de alguma forma, a ser gerido num contexto de compatibilização com o próprio reforço do centro urbano bracarense, potenciando a capacidade de afirmação externa, no contexto da rede urbana nacional e europeia, desta parcela do território nacional.

A obtenção destes objectivos instrumentais passa, por um lado, pela compatibilização da qualificação e o crescimento da cidade de Braga com o crescimento selectivo doutros centros urbanos da sub-região (surgem privilegiadas as sedes concelhias e alguns núcleos urbanos) e, por outro lado, pela implementação de uma estratégia activa de concertação económica e social dos principais núcleos urbanos do Vale de Cávado (Braga e Barcelos) com outros centros vizinhos, que lhes confira a dimensão humana e o potencial económico para concorrer com outras regiões do país e do estrangeiro.

Nesta vertente da qualificação/ordenamento urbano, as entidades públicas, nas suas opções de sediação de equipamentos e infraestruturas, bem como os operadores privados, jogam um papel essencial.

iii) - **Melhoria das acessibilidades internas e cobertura em equipamentos de comunicação e transportes**

Para a AMVC, a acessibilidade ao exterior do vale do Cávado torna-se satisfatória com a implementação do Plano Rodoviário Nacional. No que respeita à rede interna, a sua densidade garante uma cobertura generalizada do território, factor importante num contexto de povoamento difuso. Por outro lado, a remodelação da rede ferroviária do Minho, nó de Braga dá-lhe uma funcionalidade acrescida.

iv) - **Promoção e valorização dos recursos e do património Natural, cultural e construído**

Esta sub-região possui um património cultural considerável e verdadeiros redutos dos valores naturais ao nível nacional, imprimindo-lhe uma especificidade própria e uma variedade de "habitats" responsável pela sua riqueza florística e faunística, tida como relevante no contexto local, regional e nacional que, associada à qualidade ambiental e paisagística, poderá constituir um eixo importante nos domínios do turismo cultural e ambiental.

A presença humana é testemunhada pelos inúmeros valores patrimoniais e culturais disseminados por toda a bacia do Cávado, com manifestações arqueológicas muito significativas a nível de "Antas" e "Castros", "Vias Romanas" que acompanham de perto muito dos traçados viários actuais mais relevantes, para além doutros vestígios diversos.

Em termos mais recentes, é salientada a imponente de valores patrimoniais a nível de mosteiros e outras construções medievais, para além do interesse histórico-cultural de alguns aglomerados rurais.

Estes valores culturais e patrimoniais constituem-se em peças fundamentais de identificação dos grupos humanos e entretanto são instrumentalizáveis numa perspectiva de criação de riqueza e de desenvolvimento, nomeadamente na sua vertente turística.

A outro nível, a sub-região conta com uma bacia hidrográfica com as suas diferentes valências de uso integralmente conservadas e uma orla marítima costeira ainda relativamente preservada.

É, referido ainda e importante que sob a égide da Associação de Municípios do Vale do Cávado em colaboração com instituições universitárias e Instituto Geológico e Mineiro (IGM) se implementem programas mais específicos de caracterização e perspectivas de aproveitamento de alguns recursos geológicos com importância económica actual ou interesse estratégico previsível.

Questão crucial a que a AMVC está particularmente atenta neste processo de potenciação e aproveitamento dos recursos próprios é a capacidade de preservar equilíbrios, quer dizer, na compatibilização entre extracção de recursos do subsolo ou o aproveitamento hidroeléctrico dos caudais dos rios, por exemplo, e a salvaguarda de patrimónios ambientais e humanos. Numa perspectiva de protecção ambiental e em prol do equilíbrio do sistema fluvial do Rio Cávado, a avaliação do impacto ambiental relativo a qualquer infra-estrutura que possa afectar o sistema é entendida não apenas de uma forma isolada mas também, através do seu efeito cumulativo adicionado ao de outras intervenções já estabelecidas ou planeadas.

v) - **Diversificação e Qualificação das actividades produtivas**

No domínio dos *recursos geológicos* (minerais e hídricos), a estratégia visa melhorar o conhecimento e aproveitamento destes recursos, com destaque para as reservas de minerais metálicos e uma valorização e

promoção dos produtos pétreos graníticos. Pretende-se fomentar a criação aquícola e valorizar as águas minerais e termo-minerais.

No domínio da *agricultura*, é mantido como objectivo fundamental o aumento da produtividade e do valor acrescentado agrícola, fundamentalmente através do apoio à intensificação da utilização de modernos processos e técnicas de produção e gestão, e da defesa dos produtos de marca.

Quanto aos *recursos florestais*, a estratégia privilegia o aumento do seu contributo para o Produto Agrícola Bruto (PAB) através do reordenamento florestal e da prevenção e combate aos incêndios.

No que se refere à *indústria*, o objectivo é privilegiar a diversificação do tecido empresarial, a reestruturação/redimensionamento das empresas, o fomento do associativismo e cooperação, e a intensificação de transferência de tecnologias.

Peça central deste processo de promoção da eficiência e diversificação do sistema produtivo da sub-região é uma maior interpenetração entre as estruturas de produção e de formação, investigação e desenvolvimento, existindo já, por força da presença e dinâmica da Universidade do Minho, um potencial de base que se afigura actuante no curto/médio prazo. No contexto que lhe é próprio, o Instituto Politécnico do Cávado e do Ave, com sede em Barcelos, é outra estrutura relevante para os propósitos enunciados.

#### vi)-**Reforço da concertação institucional**

A bacia do Cávado tem um importante peso estratégico no domínio dos recursos hídricos, representando 4% das disponibilidades hídricas totais do país, uma parte significativa do seu território integra o Parque Nacional da Peneda Gerês, a importância industrial de alguns dos seus concelhos é inquestionável, inclui entre os seus núcleos urbanos Braga,

que se posiciona crescentemente como a terceira cidade do país e no entanto, tem sediada uma única Direcção Regional (Fonte: [www.amvc.pt](http://www.amvc.pt)).

### **O Gabinete Apoio Técnico e a Associação de Municípios Vale Cávado**

Conforme referido a primeira legislação produzida após a revolução teve como propósito a transferência de competências para as autarquias, no entanto, com a constatação das carências ao nível técnico das autarquias procedeu-se em 1979 criação dos Gabinetes de Apoio técnico (GAT).

A criação dos GAT permitiu que um conjunto de municípios de acordo com a sua localização geográfica passassem a ter acesso a um conjunto de aptidões técnicas.

No caso vertente do Vale do Cávado foram constituídos dois gabinetes de Apoio Técnico o do baixo Cávado (onde se incluíam os municípios de Esposende e Barcelos) e o do alto Cávado (ao qual pertenciam outros municípios do vale do rio).

A criação dos GAT's foi a génese do associativismo intermunicipal, no período após o 25 de Abril de 1974, primeiramente porque veio colmatar as lacunas em termos técnicos das autarquias, disponibilizando técnicos e apoio técnico nas mais variadas áreas da actuação dos municípios pertencentes, formação profissional, e depois como plataforma comum a vários municípios veio incutir e criar uma cultura de associação e de cooperação perante realidades, carências, problemas constrangimentos e oportunidades que eram frequentemente comuns entre os vários municípios bem como a consequente de busca partilhada de soluções.

Com o decurso do tempo e da actividade, assistiu-se à fusão dos dois Gabinetes de apoio técnico surgidos no Vale do Cávado passando a existir

uma só estrutura o GAT do Vale do Cávado ao qual pertencem ainda hoje, todos os municípios do Cávado.

A criação do Gabinete de Apoio Técnico do Vale do Cávado contribuiu, deste modo, como plataforma embrionária, para a criação da Associação de Municípios, pois criou uma estrutura de convergência dos vários municípios pertencentes, que partilham área, cultura e problemas comuns de que são exemplo a captação de água, o saneamento, a construção de infra-estrutura pesada, as acessibilidades (vias de comunicação), a diminuta capacidade de reivindicação, dificuldades em efectuar candidaturas a fundos europeus, entre outras (entrevistas de: 07/05/2004, 09/06/2004 e, 28/06/2004).

Assim, na sequência da experiência do GAT e conhecidos outros casos noutras regiões de profícuos e vantajosos exemplos de Associativismo intermunicipal os municípios, baseados em critérios relacionados com a proximidade geográfica, cultural, por vezes política, mas essencialmente dada a partilha de dificuldades decidiram agregar-se para instituírem uma cooperação eficaz, constituindo a Associações de Municípios do Vale do Cavado (entrevistas de 07/04/2004 e 07/05/2004).

### **O Objecto da AMVC**

Como acontece na generalidade das associações deste tipo, a Associação de Municípios do Vale do Cávado (AMVC) constituiu-se tendo em conta determinados aspectos geográficos partilhados pelos participantes, neste caso a bacia hidrográfica do rio Cávado.

Entre outros, faz parte do objecto desta Associação a defesa e exploração partilhada dos inúmeros recursos bacia hidrográfica, bem como o apoio, coordenação, gestão e concretização de iniciativas inseridas no âmbito de diversas actividades, tais como:

Tratamento automático da informação; Programação financeira e organização administrativa; Planeamento territorial, política de habitação e de transportes públicos; Saneamento básico, abastecimento de água, tratamento de lixo e protecção do ambiente; Desenvolvimento sociocultural; Desenvolvimento económico; Obras intermunicipais; Representação colectiva dos municípios; e, quaisquer outras iniciativas de interesse intermunicipal (fonte: estatutos AMVC; [www.amvc.pt](http://www.amvc.pt)).

Relativamente ao exercício da actividade associativa este é desenvolvido na área dos municípios associados e efectuado por sua conta e risco, através de serviços próprios, inter municipalizados ou outros.

No que concerne aos direitos dos municípios associados contam-se nomeadamente: Auferir os benefícios da actividade da Associação; Apresentar propostas e sugestões úteis ou necessárias à realização dos objectivos estatutários; Participar nos órgãos da Associação; Exercer todos os poderes e faculdades previstas nos estatutos da Associação e nos seus regulamentos internos.

Como deveres dos associados incluem-se: A prestação à Associação da colaboração necessária para a realização das suas actividades, abstando-se de praticar actos incompatíveis com a realização do seu objecto; Cumprir e fazer cumprir as disposições legais e regulamentares respeitantes à respectiva Associação, bem como os estatutos e as deliberações dos órgãos da mesma; Recorrer em exclusivo à Associação para prestação de serviços por ela proporcionados, nos termos definidos pelo programa de actividades aprovado; e Liquidar as obrigações pecuniárias com a Associação.



## **A Estrutura da Associação de Municípios do Vale do Cávado**

Organicamente a AMVC constitui-se por vários órgãos:

A Assembleia Intermunicipal que é o órgão deliberativo da Associação onde estão representados os municípios associados e é constituída pelos presidentes das Câmaras Municipais, ou seus substitutos e por um vereador de cada uma das Câmaras Municipais associadas, designados pelo respectivo executivo. Os presidentes das Câmaras dos Municípios associados são obrigatoriamente membros da Assembleia Intermunicipal, podendo, delegar a sua representação em qualquer vereador. A duração do mandato dos membros da Assembleia Intermunicipal é igual à do mandato para os órgãos das autarquias locais.

O Conselho de Administração: que é o órgão executivo da Associação, sendo composto geralmente por cinco membros efectivos e um número variável de suplentes eleitos pela assembleia intermunicipal de entre os representantes dos municípios associados. O mandato do conselho de administração é, em regra, de um ano.

O administrador delegado: que é nomeado por maioria qualificada Conselho de Administração sendo o responsável pela gestão corrente dos assuntos da associação.

A presidência desta estrutura é rotativa, contribuindo cada município para o orçamento da Associação de acordo com as transferências financeiras do Estado para cada autarquia. Salientando-se que por decisão da Assembleia Intermunicipal alguns municípios pertencentes podem ser isentos de contribuírem financeiramente para o funcionamento da AMVC.

### **AMVC evolução e actividades**

Como foi já anteriormente referido, segundo o Conselho de Administração da AMVC (entrevista de 07/05/2004), o Vale do Cávado

constitui uma unidade de elevado potencial estratégico, quer pela sua riqueza e diversidade de recursos naturais e culturais, quer pela dinâmica do seu tecido empresarial, sendo que a promoção deste potencial endógeno carece de ser concertada com as intervenções das sub regiões vizinhas.

Foi este denominador comum aos municípios constituintes da bacia hidrográfica do rio Cávado, que os induziu a criarem esta estrutura autónoma para que assumisse um papel activo na dinamização da cooperação intermunicipal nas diversas vertentes de actuação dos municípios, contribuindo desta forma para o desenvolvimento integrado e sustentável de todo o vale (entrevistas de 07/04/2004 e 07/05/2004).

Como referido, em Junho de 1992 foi constituída a Associação de Municípios do Vale do Cávado (AMVC), tendo iniciado a sua actividade em Setembro do mesmo ano. Em Julho de 2000, efectuou-se uma profunda reestruturação da Associação de Municípios do Vale do Cavado, no sentido de passar a mesma a ter uma estrutura comum ao Gabinete de Apoio Técnico (entrevista 07/05/2004).

Segundo a Administração da Associação (entrevista 07/05/2004), este modelo de partilha e conjugação de esforços permitiu a exploração de sinergias geradoras de mais valias para as duas instituições, tendo facultado à Associação de Municípios a parceria permanente de um corpo técnico qualificado e vocacionado para assuntos técnicos de natureza municipal e supramunicipal, para os quais o GAT está especialmente vocacionado. Tendo ainda reforçado institucionalmente ambas as entidades, tendo sido agilizadas as estruturas, rentabilizadas as competências e projectados objectivos para um âmbito cada vez mais supramunicipal.

Segundo a Administração da AMVC (entrevista de 07/05/2004) com este modelo de conjugação de esforços entre a AMVC e o GAT a Associação passou a assumir um papel activo na concertação

intermunicipal, prosseguindo fins e objectivos diferenciados, mas complementares aos dos Municípios que a integram, nomeadamente ao nível do apoio técnico, da coordenação, da gestão e da implementação de iniciativas e acções intermunicipais, das quais se destacam as seguintes:

**→ Plano de Formação Intermunicipal 2001/2002 – 1.ª fase**

Durante o ano 2001, a AMVC promoveu e dinamizou a implementação de um Projecto de Formação inteiramente dirigido aos funcionários dos seus municípios associados. O projecto que decorreu entre os anos 2001 e 2002, representou um investimento total de 129.531,88 €, e permitiu realizar 49 acções de formação envolvendo 579 formandos num total de 16.435 horas de volume de formação.

**→ Plano de Formação Intermunicipal 2002/2003 – 2ª fase**

Tendo em conta o sucesso alcançado com a 1ª fase do Plano de Formação Intermunicipal, a AMVC pôs em marcha uma nova operação formativa para o período 2002/2003, que com um investimento total de 168.586,29 €, e permitiu realizar 36 acções de formação envolvendo 543 formandos num total de 16.129 horas de volume de formação.

**→ Plano de Formação Intermunicipal 2003/2004 – 3ª fase**

O plano de formação para o período 2003/2004, representou um investimento de 150.610,75 € e permitiu a execução de 33 acções de formação, para 438 formandos, totalizando 13.340 horas de volume de formação.

**→ Plano de Formação Intermunicipal 2004/2005 – 4ª fase**

Está já em execução uma nova operação formativa para o período 2004/2005, prevendo-se a realização de 24 acções de formação

envolvendo 287 formandos num total de 8.116 horas de volume de formação, e deverá custar 89.930,66 €

### **→ Plano de Transportes para os Municípios do Cávado**

Com estas considerações, a AMVC pôs em marcha em 2001 um projecto que deverá constituir um importante instrumento de gestão e planeamento do sistema rodoviário e do sistema de transporte público de passageiros.

Para esse efeito, no decurso do ano 2002 foi submetida uma candidatura à medida 3.15 do Eixo 3 do ON no valor de 242.000 Euros, tendo sido aprovada sem merecer qualquer corte ou ajustamento.

Este projecto encontra-se em fase de conclusão e agrega dois projectos:

- Um SIG para a rede rodoviária municipal, tendo em vista a constituição de uma ferramenta para apoio ao planeamento da rede, à definição de estratégias de conservação e da sua reabilitação.
- Um plano de transportes destinado a elaborar proposta de reordenamento de toda a rede de transportes públicos rodoviários, incluindo os transportes escolares, articulando as várias tipologias de transportes e as infra-estruturas de apoio disponíveis, e tendo em conta o processo de crescimento urbano do seu território.

### **→ Solução Empresarial para o Saneamento Básico de 3 Municípios do Alto Cávado**

Tendo em conta as orientações e condicionalismos de financiamento impostos pelo Programa Nacional do Ambiente, assim como a tendência organizativa do sector público do ambiente em toda a Região Norte, entendeu-se que os municípios de Amares, Vila Verde e Terras de Bouro, deveriam encarar seriamente a possibilidade de se organizarem com estatuto empresarial.

Assim, e de forma a fornecer toda a informação necessária à tomada de decisões, a AMVC em parceria com o Instituto das Águas de Portugal e Empresa das Águas do Cávado, desenvolveu um estudo director de planeamento/investimento e concepção geral do sistema, o qual contempla nas suas conclusões para além das melhores soluções técnicas, os estudos económicos e respectivos tarifários.

### **→ Cobertura Cartográfica da NUT Cávado**

Aproveitando a abertura da medida 3.16 do Eixo 3 do Programa Operacional Norte a este tipo de projectos, a AMVC liderou, em estreita cooperação com os municípios da NUT Cávado, uma candidatura pelo valor 1.156.680 €, e cujo taxa de participação atinge os 75%.

O objectivo principal deste projecto é dotar os municípios de ferramentas baseadas nas novas tecnologias, de modo a dar resposta rápida e sustentada aos novos desafios. Mais concretamente trata-se de dotar os municípios de cartografia digital georeferenciada, cuja aplicação mais imediata é a revisão dos PDM's, a gestão de SIG's e o ordenamento do território em geral.

Depois de ouvidos todos os municípios sobre o assunto, a Associação de Municípios do Vale do Cávado e as Câmaras Municipais de Amares, Barcelos, Braga, Esposende, Terras de Bouro e Vila Verde, celebraram em 2002 um protocolo com o objectivo de estabelecer entre si regras de relacionamento funcional e financeiro para a realização do projecto.

Este projecto encontra-se em avançado estado de execução aguardando-se para o primeiro trimestre de 2005 a sua conclusão quer ao nível físico quer ao nível financeiro.

**→ Promoção do Livro e da Leitura – Projecto “...porque ler é importante!”**

Os baixos níveis de escolaridade registados na maioria dos concelhos que integram o Vale do Cávado, o abandono precoce do sistema escolar, o analfabetismo funcional, a iletracia tecnológica e a ausência de competências em diferentes áreas, criam grandes entraves à qualificação profissional da população activa.

Assumindo que a inversão desta realidade passa por investir nas competências mais básicas, AMVC, em parceria com os Municípios, preparou e apresentou à Unidade de Gestão da Medida 1.4 uma candidatura designada “Porque ler é importante...”, com o intuito de desenvolver uma experiência piloto que proporcione aos seus destinatários a oportunidade de desenvolverem capacidades e aptidões de linguagem e comunicação.

Os destinatários do projecto são, a população infantil, juvenil e idosa oriunda de meios desfavorecidos ou de lugares isolados. Quanto ao investimento total do projecto ele ascende a 199.538,54 € prevendo-se a sua conclusão para finais do ano 2005.

### **→ Comunidade Territorial de Cooperação Cávado/ Ourense**

Em 2002, a AMVC, a Deputação de Ourense e alguns municípios Galegos, assinaram um protocolo de cooperação para conjugarem esforços na organização de parcerias indispensáveis à realização de candidaturas dos municípios ao programa INTERREG IIIA

O resultado desta experiência redundou na aprovação de uma candidatura para execução da primeira fase da Via Intermunicipal Homem – Lima na primeira convocatória do programa INTERREG III A.

Ultrapassada esta primeira etapa, que segundo a Administração da AMVC constituiu uma boa experiência, foram intensificados os esforços de cooperação com vista à formatação de novas candidaturas a apresentar à segunda convocatória, donde resultou a aprovação dos seguintes projectos:

• **ACCESS**

▪ *Investimento total no Cávado: 2.426.666 €*

▪ *Obra: Execução da segunda fase da Via Intermunicipal Homem – Lima*

• **SIST-AESG-GAL/CÁVADO**

▪ *Investimento total no Cávado: 1.858.822 €*

▪ *Obra: Modernização e ampliação do sistema de saneamento básico dos concelhos de Amares, Terras de Bouro e Vila Verde*

• **OUTERM**

▪ *Investimento total no Cávado: 666.666 €*

▪ *Obra: Revitalização do termalismo em Caldelas*

Iniciativas	Data	Municípios Participantes	Custo	Comparticipação	Eixo Estratégico
Plano de Formação Intermunicipal 1. <sup>a</sup> Fase	2001	Todos	129.531,88€	EU, Governo	I
	2002				
Plano de Formação Intermunicipal 2. <sup>a</sup> Fase	2002	Todos	168.586,29€	EU, Governo	I
	2003				
Plano de Formação Intermunicipal 3. <sup>a</sup> Fase	2003	Todos	150.610,75€	EU, Governo	I
	2004				
Plano de Formação Intermunicipal 2. <sup>a</sup> Fase	2004	Todos	89.930,66€	EU, Governo	I
	2005				
Plano de Transportes municípios do Cávado	2001	Todos	242.000 €	CCDRN: Eixo 3 Pr. Op Norte (100%)	III
	2002				
Estudo: Solução Empresarial para o Saneamento Básico 3 Municípios do Alto Cávado *	2003	Amares, Vila Verde, Terras de Bouro	Não disponível	AMVC, Inst. Águas de Portugal, Empresa das águas Cávado	II
Cobertura Cartográfica da NUT Cávado	2002	Todos	1.156.680€	CCDRN: Eixo 3 Prog Operacional Norte (75%)	VI
	2005				
Promoção do livro e da leitura – Projecto"… porque ler é importante!"	2004	Todos	199.538,54€	CCDRN	IV
	2005				

Comunidade Territorial de Cooperação Cavado / Ourense: Segunda fase da via Intermunicipal Homem Lima	2002	Todos	2.426.666€	INTERREG III A	III
Comunidade Territorial de Cooperação Cavado / Ourense: * Modernização e ampliação do Sistema de saneamento básico dos concelhos de Amares, Terras de Bouro e Vila Verde	2004	Todos	1.858.822€	INTERREG III A	II
Comunidade Territorial de Cooperação Cavado / Ourense: Revitalização do termalismo em Caldelas	2003	Todos	666.666€	INTERREG III A	V

Fonte: (AMVC, entrevista 07/05/2004)

## Associação de Municípios do Vale do Cavado: Surgimento e adesão

### Motivações para o surgimento da AMVC

A Associação de Municípios do Vale do Cávado foi criada, com o objectivo de criar uma instituição representativa de toda a área. Foi constituída tendo como princípio orientador a defesa do rio Cávado e da respectiva bacia hidrográfica, propondo-se intervir em domínios tão diversos como o desenvolvimento social, económico e cultural, planeamento territorial, saneamento básico, ou o tratamento de resíduos sólidos e protecção do ambiente, entre outros. (Estatutos AMVC e entrevista 07/05/2004)

Segundo os responsáveis da AMVC (entrevista de 07/05/2004), o Vale do Cávado constitui uma unidade de elevado potencial estratégico, quer pela sua riqueza e diversidade de recursos naturais e culturais, quer pela dinâmica do seu tecido empresarial, sendo que a promoção deste potencial endógeno carece de ser concertada com as intervenções das sub regiões vizinhas.

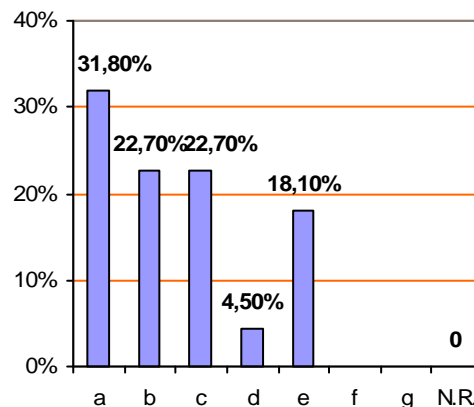


Os Municípios do Vale do Cávado decidiram criar uma estrutura autónoma que assumisse um papel activo na dinamização da cooperação intermunicipal nas diversas vertentes de actuação dos municípios, contribuindo desta forma para o desenvolvimento integrado e sustentável de todo o vale. (www.amvc.pt)

Os motivos que estiveram na base da criação da AMVC, segundo os participantes e tendo em conta os questionários, e as entrevistas efectuadas à Administração e a participantes (entrevistas de 07/05/2004, 03/06/2004, 22/06/2004) foram, o desenvolvimento regional, os imperativos comunitários, designadamente a obtenção de apoios para projectos comuns vindos da União Europeia e a possibilidade de serem desenvolvidas iniciativas conjuntas.

**1. Motivos que estiveram subjacentes na decisão de aderir à estrutura.**

- a) Desenvolvimento Regional;
- b) Imperativos comunitários/Obtenção apoios EU;
- c) Desenvolvimento de iniciativas conjuntas; Lobi regional;
- e) Desenvolvimento de actividades que de outra forma não poderiam ser desenvolvidas por falta de dimensão;
- e) Necessidade Política;
- f) Outro.



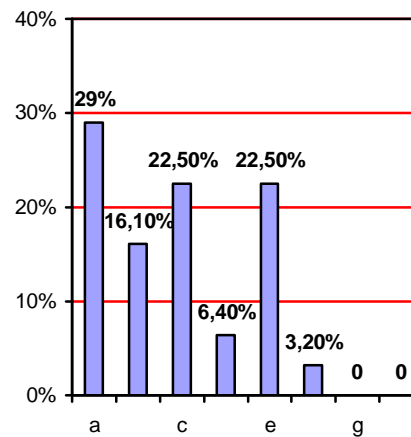
A resposta mais consensual como motivo para o surgimento da Associação que foi o desenvolvimento regional, no entanto, seguido deste aparece o aspecto relativo aos imperativos comunitários/obtenção de apoios da EU o que enfatiza desde já a importância deste factor como uma pressão externa que instiga os vários participantes oportunamente à cooperação. De salientar ainda que apenas um membro apontou a resposta Lobi regional, o que induz inexistência de condições para uma cooperação sem o impulso da motivação externa na dinâmica desta estrutura.

O grande número de respostas relativas ao Desenvolvimento de Iniciativas conjuntas e ao Desenvolvimento de actividades que de outra forma não poderia ser desenvolvidas por falta de dimensão, reforçam a ideia da necessidade da existência de uma estrutura supra municipal para resolver problemas comuns e de escala.

O aspecto considerado como aquele que definiu de forma mais objectiva a razão do surgimento da AMVC foi na opinião dos diversos actores a pressão externa ou seja a obtenção de apoios comunitários para iniciativas conjuntas que de outra forma não poderiam ser desenvolvidas.

## 2. Razão do surgimento da Associação de Municípios.

- a) Apoios União Europeia
- b) Desenvolvimento Regional
- c) Lobi regional
- d) Necessidade Política
- e) Articulação interinstitucional
- f) Desenvolvimento de actividades que de outra forma não poderiam ser desenvolvidas por falta de dimensão
- g) Outro

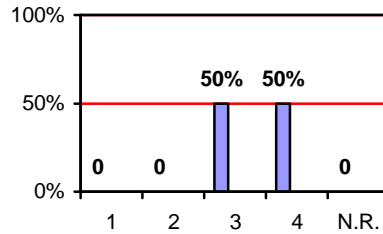


Neste quadro constata-se a existência de um número significativo de respostas Lobi Regional como um dos aspectos que define de forma mais evidente a razão do surgimento da Associação de Municípios.

O grau de interesse da AMVC a quando do seu surgimento para os vários municípios associados foi considerado um elemento importante a ser aferido dado poder indicar o grau de expectativa dos vários participantes que poderão ter estado na base da sua adesão à AMVC.

O grau de interesse foi considerado por todos os participantes como elevado e muito elevado (cfr. quadro seguinte).

**3. Interesse que, aquando da adesão, a Associação de Municípios teria para a sua organização (de 1 mínimo a 4 máximo).**



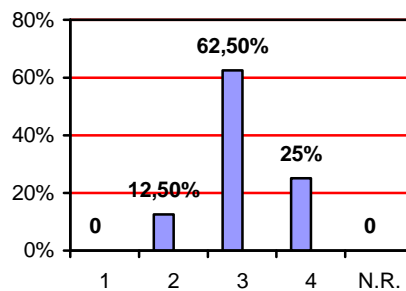
Todos os participantes consideram que aquando da adesão o interesse que a Associação teria para a sua organização era elevado.

### Funcionamento

Entendeu-se importante aferir do funcionamento da Associação de modo a perceber a opinião dos participantes no que respeita a essa dimensão.

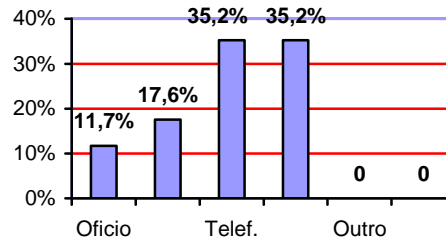
Relativamente ao desempenho actual da AMVC, segundo os resultados do questionário, a generalidade dos participantes o consideram como sendo Bom, existindo, um actor que considera que o funcionamento da Associação é negativo, cotando-o com 2 numa escala de 1 a 4.

**4. Opinião dos participantes sobre o funcionamento da AMVC (de 1 mínimo a 4 máximo).**



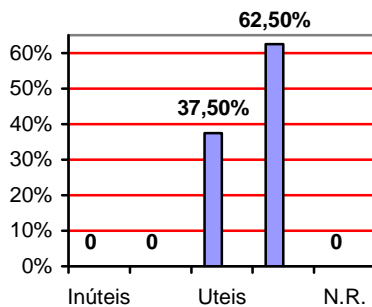
As formas de comunicação eleitas como sendo as mais frequentes entre os vários participantes nesta network são a reunião e o contacto telefónico o que de certa forma pode servir como elemento caracterizador do tipo de formalidade existente nos contactos entre os vários actores.

**5. Forma de comunicação mais frequente na opinião dos membros da Associação.**

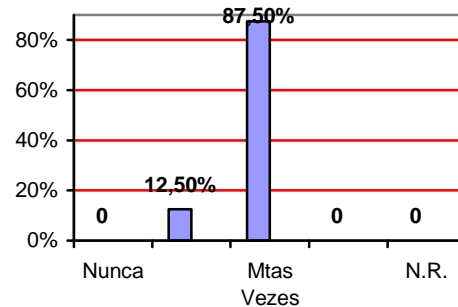


Os contactos tidos com a AMVC são classificados pela quase totalidade dos membros como muito úteis, sendo estes estabelecidos com regularidade, pois dos dez actores sete responderam que os contactos são estabelecidos muitas vezes.

**6. Classificação dos contactos**

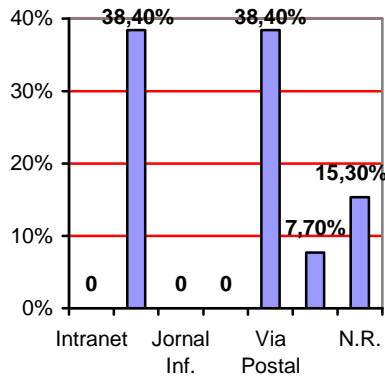


**7. Frequência dos contactos**

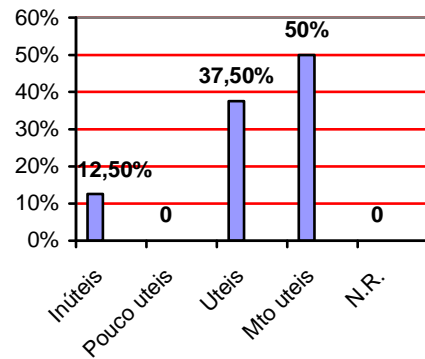


Os sistemas de recolha e distribuição de informação referenciados pelos vários actores são a Internet e via postal, sendo que a informação distribuída é considerada muito útil por quatro dos 10 municípios integrantes. E seis consideram que a informação disponível circula livremente pelos membros.

**8. Sistema de recolha de informação referenciado**



**9. Como caracteriza a informação disponível**



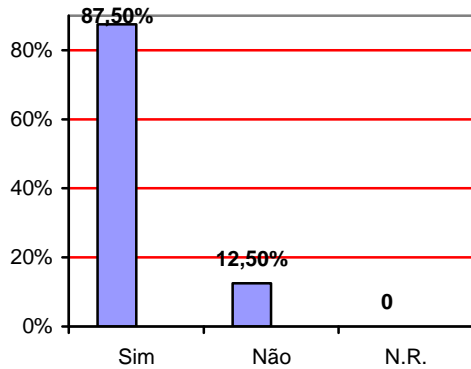
Entendeu-se importante até para perceber o grau de envolvimento dos participantes na Associação verificar a sua opinião relativamente ao planeamento estratégico e sua aceitação.

Na opinião dos participantes, na AMVC existe planeamento estratégico, não sendo este, no entanto, aceite e partilhado por todos.

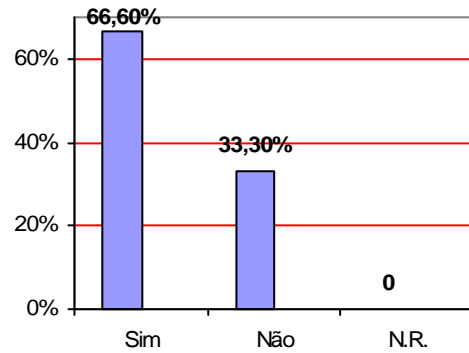
A maioria dos participantes considera não existir um grande envolvimento na elaboração do referido planeamento.

Já no que concerne à implementação do planeamento a maioria dos municípios considera que este foi concretizado, conseguindo a maioria dos actores identificar iniciativas do mesmo nomeadamente a formação profissional.

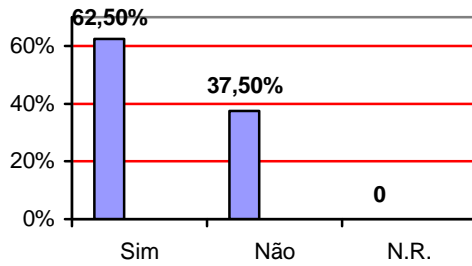
**10. Existe planeamento estratégico na AMVC?**



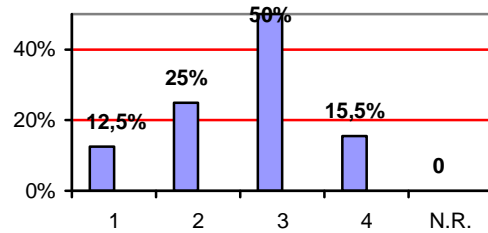
**11. O planeamento estratégico é aceite?**



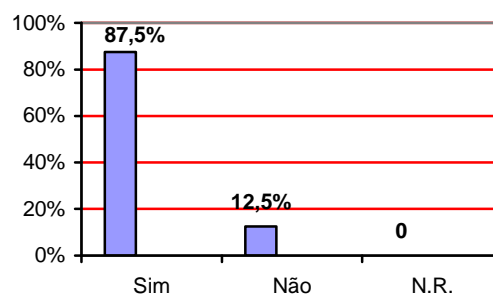
**12. O planeamento estratégico é partilhado?**



**13. Grau de envolvimento de cada município na elaboração do planeamento (1 min. a 4 max.)**



**14. O plano foi implementado**



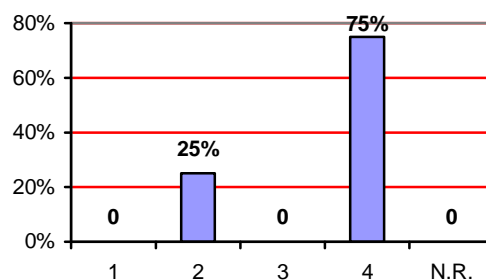
Ainda relativamente ao planeamento estratégico foi referido pelos vários actores que o mesmo foi implementado existindo no entanto uma excepção (entrevistas de 22/06/2004).

Conforme verificado na parte teórica, Kickert e Koppenjan (1997) referem que esta nova forma de governação promove a cooperação entre os

participantes dentro da estrutura de relacionamentos inter-organizacionais. Procurou-se deste modo perceber qual o grau de cooperação existente na AMVC na opinião dos vários participantes.

Relativamente ao relacionamento entre os vários intervenientes foi possível constatar que ao nível da cooperação este é excelente existindo, no entanto, dois actores (entrevistas de 03/06/2004 e 22/06/2004), que consideraram insuficiente, optando, a maioria por não efectuar qualquer referência a questões como a confiança, a honestidade e a amizade.

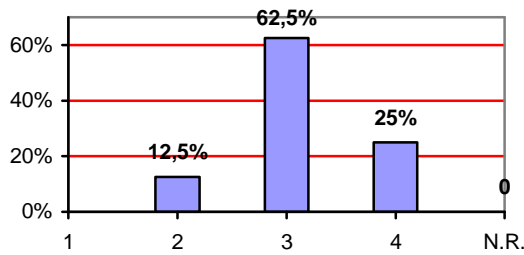
**15. Nível de Cooperação na AMVC segundo os participantes**



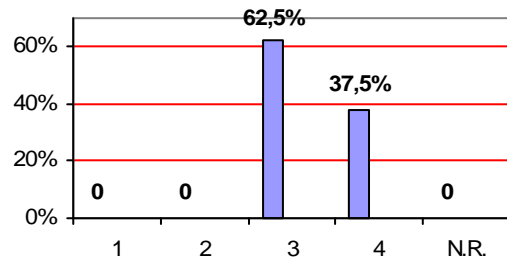
Relativamente ao relacionamento entre o conselho de administração da AMVC e os restantes membros este, nas respostas obtidas, foi cotado como Bom e Muito Bom entre os vários actores, sendo que, e apesar disso, quando pedida a opinião sobre o modo como são coordenadas as relações entre os vários actores no âmbito da Associação dois referem que esta coordenação é má (entrevista de 09/06/2004).

A maioria dos membros considera o grau de participação dos membros e de democraticidade no processo de decisão é Bom existindo no entanto um município que classifica o grau de participação e a democraticidade do processo de tomada de decisão como diminuto (dois na escala de 1 a 4).

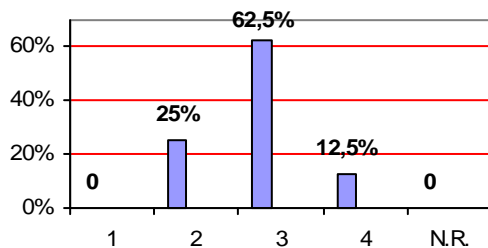
**16. Interação que resultou da experiência da AMVC**



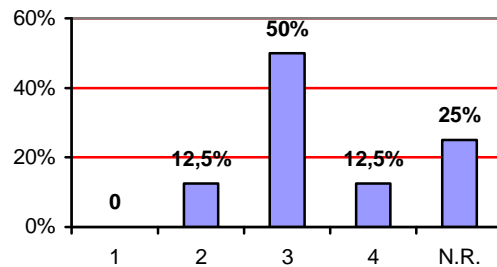
**17. Relacionamento entre o Conselho de Administração e os restantes membros da AMVC**



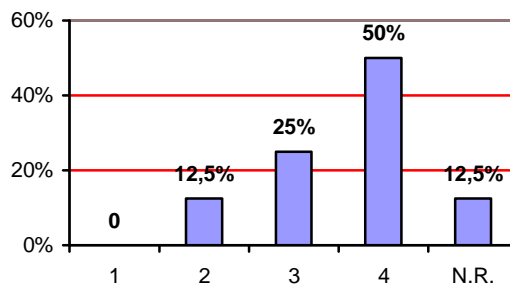
**18. Modos como são coordenadas as relações entre os vários actores no seio da Associação**



**19. Grau de participação dos membros no processo de decisão**



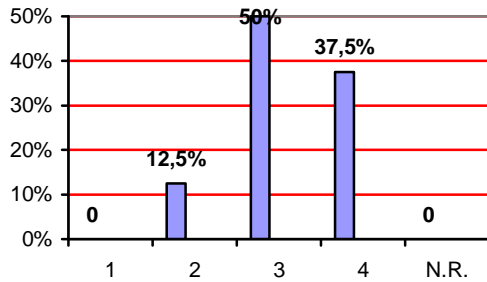
**20. Opinião sobre o grau de democraticidade do processo de decisão**



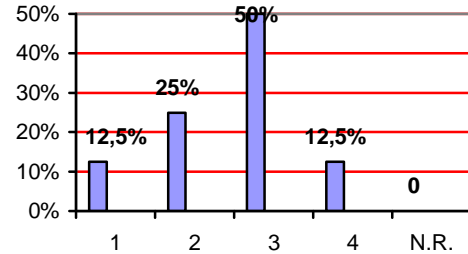
Relativamente à questão da integração, à excepção de um município todos os actores consideram que a integração dos membros é Boa ou Muito Boa. No entanto quando confrontados com a questão se consideram que a organização é receptiva ao envolvimento / participação das pessoas dois dos municípios consideram que esta é pouco receptiva, ao contrário dos restantes.



**21. Grau de integração dos membros na AMVC**



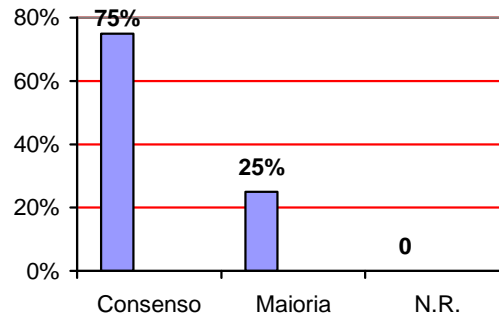
**22. Opinião sobre a receptividade da organização ao envolvimento**



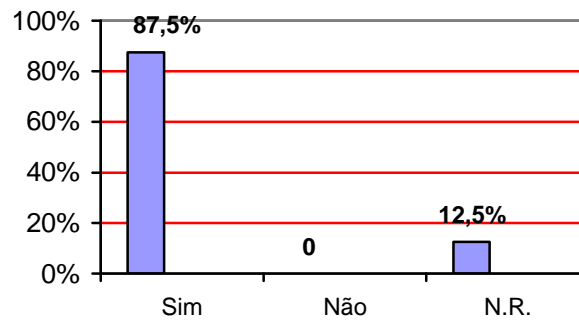
Como referido na parte teórica para conseguirem atingir os seus objectivos, os actores das têm de participar em jogos entre actores, que se desenvolvem em redor de assuntos nos quais têm interesses. Os actores vêem alguma vantagem em fazer as coisas conjuntamente, pois existe um valor acrescido devido à actuação conjunta, no entanto a actuação conjunta tem também os seus custos, por exemplo, custos de tomada de decisão. Por isto é importante perceber como se desenrola o processo de tomada de decisão.

A tomada de decisão na AMVC é segundo a generalidade dos actores tomada por consenso, sendo que na opinião dos participantes se procura promover na AMVC decisões consensuais, através do aprofundamento da discussão e da busca de alternativas que atinjam o consenso. Nas tomadas de decisão os membros são consultados quando se trata de assuntos importantes ou quando existe afectação de recursos.

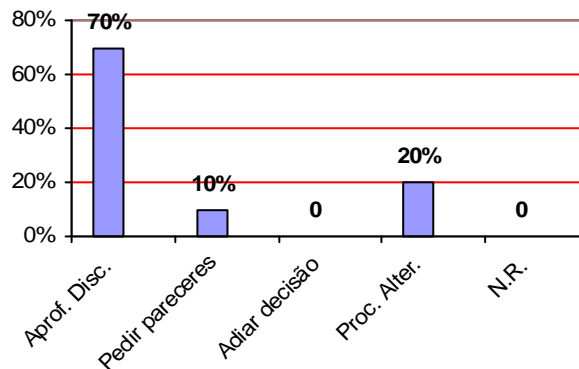
### 23. Tomada de decisão consenso ou maioria



### 24. Promovem-se decisões consensuais?



### 25. Como são ultrapassadas as dificuldades

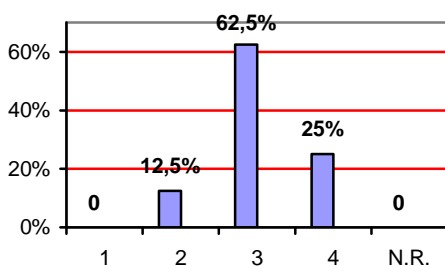


## Actividades e participação

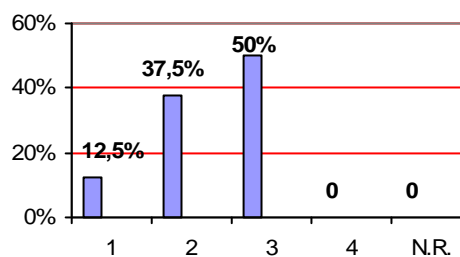
Para ajudar a perceber o grau de envolvimento existente na AMVC procurou-se conhecer a opinião dos participantes relativamente às actividades da Associação bem como relativamente à sua participação na escolha das áreas de intervenção da estrutura.

Segundo os elementos empíricos recolhidos as actuais áreas de intervenção da AMVC merecem a concordância da totalidade dos actores que a integram à excepção de um, no entanto, a generalidade dos municípios considera que o seu grau de intervenção / contribuição para a escolha dessas áreas poderia ser ampliado.

**26. Concorda com as actuais áreas de intervenção da AMVC?**



**27. Qual o seu grau de contribuição para a escolha dessas áreas?**



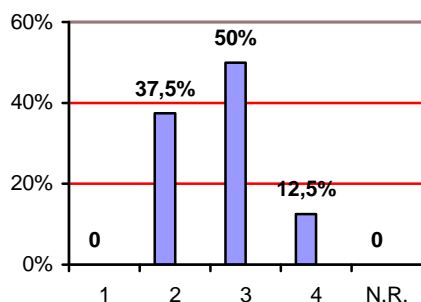
Conforme referido na parte teórica é necessário seleccionar e motivar a participação de actores com os recursos necessários para atingir iniciativas políticas de sucesso. (*Klijn e Koppenjan, 1997*).

Deste modo aferir a participação existente na Associação é possuir um indicador relevante para se perceber a dinâmica da AMVC.

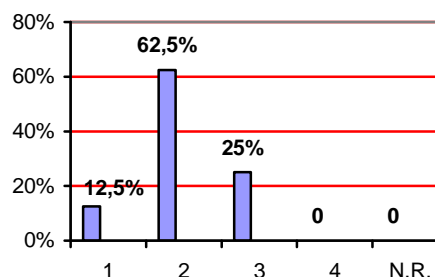
Os diversos actores classificam a sua participação nas reuniões como mediana (concentrando-se todas as resposta entre o 2 e o 3 na escala de 1 a 4). Diminuindo o grau de participação quando se trata da operacionalização das iniciativas.

## 28. Participação na Associação de Municípios:

a) Nas reuniões (de 1 min. a 4 max.)

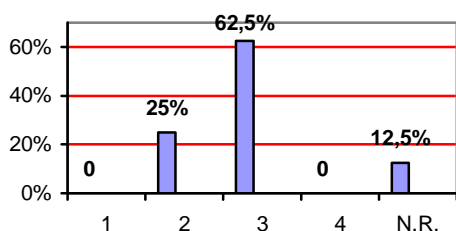


b) Na operacionalização das iniciativas

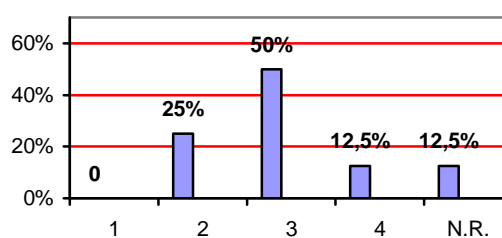


Para a generalidade dos actores a participação e a cooperação desde que surgiu a AMVC evoluiu razoavelmente, sendo que, para um dos municípios a evolução, em termos de participação e de cooperação entre os vários actores, foi considerada menor do que o sucedido na opinião dos restantes membros.

29. Opinião sobre o modo como evoluiu a participação desde a adesão à AMVC



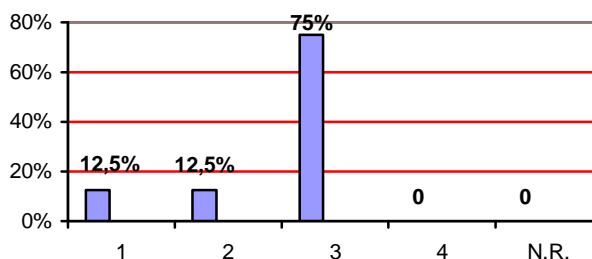
30. E a cooperação (de 1 mínimo a 4 máximo)



Exceptuando dois casos a generalidade dos actores considera que é promovida a participação entre os diversos actores envolvidos.

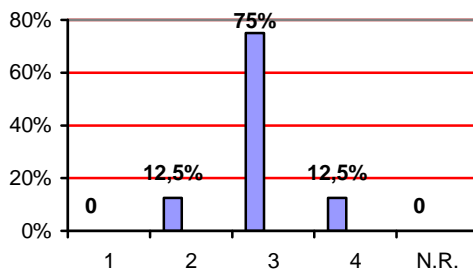
**31. É promovida a participação entre os actores envolvidos**

(de 1 mínimo a 4 máximo)?

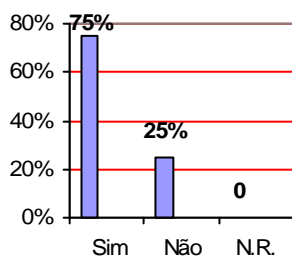


Considerou-se importante perceber a ideia que cada participante tem de si mesmo no seio da Associação. Dos elementos empíricos verificou-se que generalidade dos membros considera que desempenha um papel importante na AMVC, existindo um município que considera ter uma importância menor.

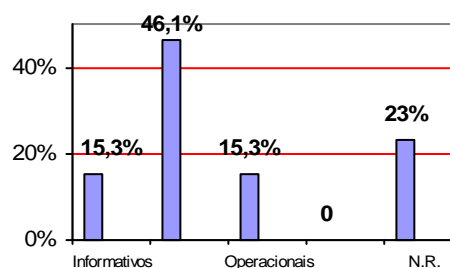
**32. Opinião sobre a importância do papel da organização a que pertence na AMVC**



**33. A sua organização tem recursos envolvidos?**



**34. Se sim, de que tipo (ordene por importância de 1 a 4)**



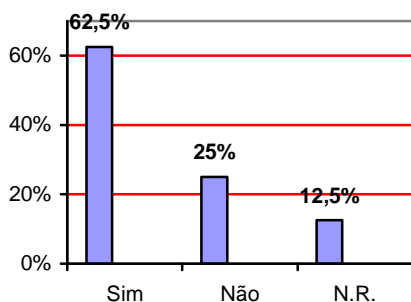
Procurou-se perceber a opinião dos vários participante no que concerne aos recursos que têm envolvidos, dado considerar-se poder este elemento ser relevante no que respeita ao envolvimento e à participação dos vários actores na Associação.

A grande maioria dos actores da AMVC considera ter recursos envolvidos, sendo estes essencialmente de ordem financeira.

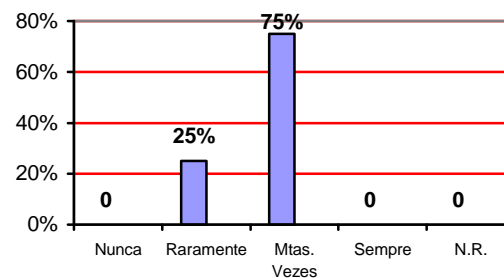
Considera-se que o relacionamento existente na Associação está directamente relacionado com o número de contactos existente entre os vários actores. Procurou-se deste modo conhecer os contactos existentes na AMVC.

Na opinião dos participantes os contactos entre os diversos actores intensificaram-se desde a formação da AMVC, sendo que vários actores referem que iniciativas comuns se desenvolvem com frequência<sup>9</sup>.

**35. Desde que faz parte da Associação de Municípios intensificaram-se os relacionamentos com os outros membros?**



**36. Costumam existir iniciativas conjuntas entre os membros da Associação?**

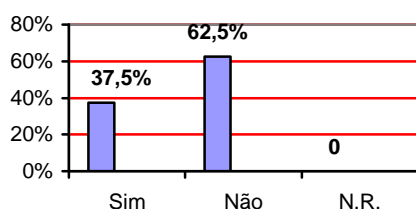


Procurou-se aferir da existência ou não de protagonismos na Associação, actores mais dinâmicos ou mais interessados nas iniciativas da estrutura, bem como a questão da liderança da mesma.

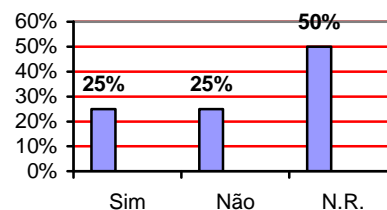
<sup>9</sup> A título de exemplo refere-se a Solução para o saneamento de três municípios do Alto Cávado.

A maioria dos actores considera que não existem diferenças ao nível do protagonismo e influência exercida na Associação por um actor em especial, no entanto dois membros consideram que existem actores que exercem maior influência e maior protagonismo na AMVC, possuindo no entanto opiniões diferentes relativamente à sua avaliação desse protagonismo. Um município (entrevista de 22/06/2004) considera esse protagonismo e essa influência importante.

**37. Opinião sobre existência de algumas organizações com maior protagonismo e influência na Associação de Municípios.**



**38. Opinião sobre a importância deste tipo de protagonismo.**

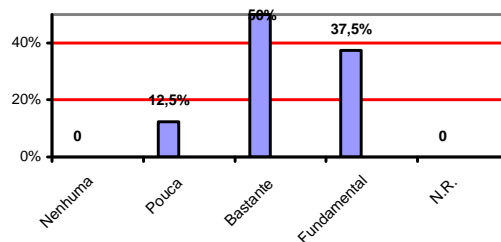


**As Associações Municipais e a criação das Áreas Metropolitanas**

Dada a evolução do Associativismo Municipal, surgida com as leis 10 e 11 de 2003 de 13 de Maio, que criaram as Áreas Metropolitanas e as Comunidades Urbanas importa indagar o impacto da reforma proposta e do surgimento das novas estruturas.

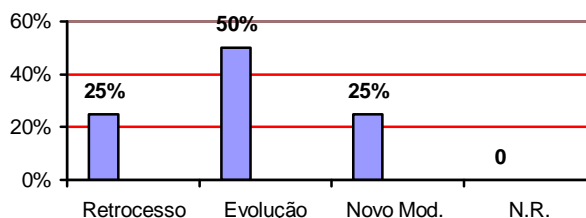
De acordo com os inquéritos, a maioria dos actores envolvidos considera que as Associações de Municípios possuem e desempenham um papel muito importante na governação local, sendo este mesmo qualificado por alguns participantes como revestindo-se de importância fundamental.

**39. O que pensa sobre a importância deste tipo de estruturas na governação local?**



Quanto ao surgimento das novas estruturas estabelecidas nas leis 10 e 11 de 2003 de 13 de Maio, nomeadamente as Áreas Metropolitanas e as Comunidades Urbanas, a opinião entre os vários actores divide-se considerando a maioria que estas constituem um novo modelo de Associativismo Intermunicipal caracterizando-o como uma evolução ao nível da Governação Local.

**40. Opinião sobre o surgimento das novas estruturas de governação local previstas nas leis 10 e 11 de 2003**

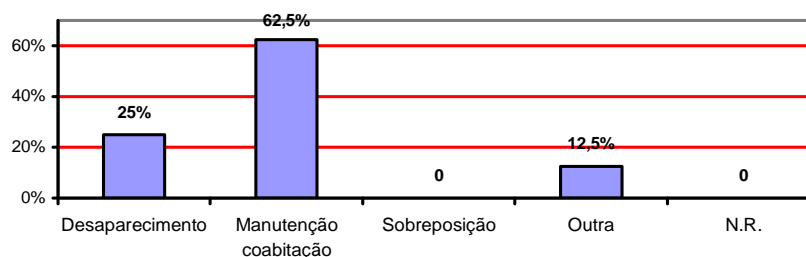


Os vários actores quando confrontados com a questão de qual o futuro da AMVC, neste novo contexto, as respostas variam, sendo referido pela maioria que se assistirá à manutenção desta estrutura e a uma coabitação com as novas estruturas supra municipais, nomeadamente revestindo-se a AMVC como Associação de Fim específico. Existem no entanto actores (entrevistas de 03/06/2004 e



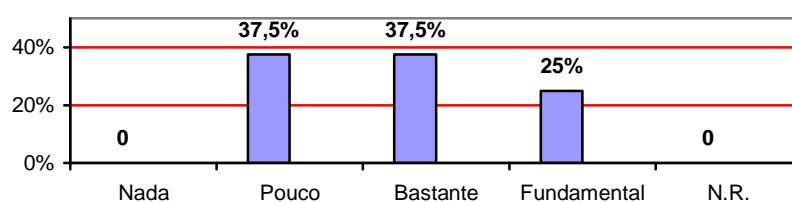
22/06/2004) que consideram que esta evolução levará ao desaparecimento da AMVC.

**41. Neste novo contexto, qual a opinião acerca do futuro da AMVC**



A opinião dos actores da AMVC divide-se no que refere a considerações quanto ao contributo da experiência das Associações de Municípios para a concretização dos modelos de Associativismo Intermunicipal surgidos com as leis 10 e 11 de 2003 de 13 de Maio.

**42. Em que medida a experiência das Associações de Municípios foi importante para a concretização dos actuais modelos de Associativismo municipal de que são exemplos as Grandes Áreas Metropolitanas e as Comunidades Urbanas**

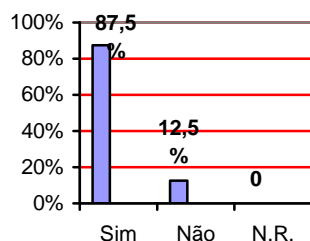


Apesar destas respostas, a quase totalidade dos actores da AMVC considera que a experiência da participação nesta Associação aumentou o espírito de colaboração entre os municípios, aumentou a confiança mútua e ajudou a vencer rivalidades e bairrismos antigos, de que são exemplos os diversos projectos desenvolvidos no seio da AMVC.

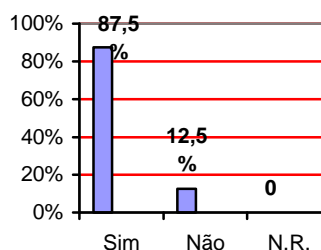
Esta evolução pode ser considerada uma mais valia relativamente ao surgimento das novas estruturas, uma vez que significa que já existe um caminho comum que foi percorrido (entrevistas de 07/05/2004, 03/06/2004 e 09/06/2004).

#### 43. A experiência da Associação de Municípios:

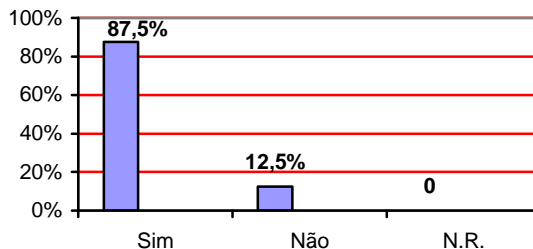
a) Aumentou o espírito de colaboração entre os municípios?



b) Aumentou a confiança?



c) Ajudou a vencer rivalidades antigas?



#### Análise da Associação de Municípios do Vale do Cávado

A Associação de Municípios do Vale do Cavado, é uma estrutura que não pode ser compreendida sem a sua ligação ao Gabinete de Apoio Técnico do Cavado (entrevistas de 07/04/2004, 07/05/2004).

No contacto com os vários intervenientes (entrevistas de 07/04/2004, 07/05/2004) constata-se que a AMVC vive da dinâmica do GAT – Cávado, partilhando com aquele órgão da Administração central tudo desde as instalações ao pessoal e iniciativas.

Como descrito, por decisão do Conselho de Administração da AMVC em Julho de 2000, a Associação de Municípios do Vale do Cávado passou a coabitar com o GAT Vale do Cávado a partir de Novembro do mesmo ano, não trazendo consigo, qualquer estrutura física ou humana (entrevista 07/05/2004).

Como referido, este modelo de partilha e conjugação de esforços permitiu a exploração de sinergias geradoras de mais valias para as duas instituições (07/04/2004 e 07/05/2004).

Segundo a Administração da estrutura (entrevista de 07/05/2004), a AMVC assume, através da sua “fusão” com o GAT, um papel activo na concertação intermunicipal, prosseguindo fins e objectivos diferenciados, mas complementares aos dos Municípios que a integram, nomeadamente ao nível do apoio técnico, da coordenação, da gestão e da implementação de iniciativas e acções intermunicipais.

### **Dinâmica e cultura associativa no Vale do Cávado**

Segundo entrevista de 07/05/2004, na origem da AMVC estão os dois Gabinetes de Apoio Técnico existentes originariamente no Vale do Cávado: o GAT do Baixo Cávado, constituído pelos municípios de Barcelos e Esposende e o GAT do Alto Cávado.

A dinâmica e a cultura Associativa até pelo diferente número de participantes eram dissemelhantes nos dois GAT. No alto Cávado (quatro municípios) não havia uma grande dinâmica por falta de cultura associativa e pelas diferenças de dimensão existentes entre os municípios. O mesmo já não sucedia com os dois municípios do baixo cavado que tinham o seu GAT.

Posteriormente, por decisão administrativa, operou-se a fusão dos dois Gabinetes passando a existir um único GAT no vale do Cávado.

Segundo verificado numa entrevista (07/05/2004) o GAT está na origem e é o suporte da AMVC, sendo considerado uma mais valia porque, para além de fornecer suporte técnico permite uma relação de proximidade com a Administração Central através da CCDR-N.

A título ilustrativo de referir que o Administrador Delegado da AMVC é um funcionário da CCDR-N com as funções de coordenação do GAT – Cávado.

A AMVC não é constituída apenas pelos membros do Gabinete de Apoio Técnico, desde 22 de Outubro de 2002, em reunião da Assembleia Intermunicipal foi aceite a adesão à AMVC de dois municípios que não pertencem à NUT Cávado (Póvoa de Lanhoso e Vieira do Minho) municípios também membros da Associação de Municípios do Vale do Ave. Estes dois municípios ficaram isentos de contribuir financeiramente para a AMVC (entrevistas de 07/04/2005 e 07/05/2005).

Pela sua dimensão e características geográficas, demográficas e económicas, estes dois participantes, referiram necessitar de estarem integrados e associados neste tipo de estruturas pelas carências com que se deparam, necessitando de participar no maior número de projectos e iniciativas que aumentem a sua capacidade institucional participando em projectos e iniciativas conjuntamente com outros pares, sendo as Associações de Municípios uma forma de combater o isolamento e de promover o seu desenvolvimento, nomeadamente através de candidaturas a fundos comunitários (entrevista de 07/05/2004 e 07/04/2004).

Este factor da candidatura a fundos comunitários parece ser central nesta estrutura e o elemento que, de modo mais objectivo, está na base da decisão em integrar a Associação de Municípios. De referir que neste factor funciona como uma pressão externa que instiga a cooperação na estrutura. (cfr. Gráfico 1).

Segundo os participantes e tendo em conta os questionários, as entrevistas e a pesquisa documental efectuada foram os motivos que estiveram na base da criação da AMVC foram o desenvolvimento regional, os imperativos comunitários, designadamente a obtenção de apoios para projectos comuns vindos da União Europeia e a possibilidade de serem desenvolvidas iniciativas conjuntas (cfr. respostas inquéritos e entrevistas 22/06/2004 e 03/06/2004)

A possibilidade de, a partir da estrutura, serem desencadeadas candidaturas aos fundos comunitários é o factor fundamental na compreensão da mesma. Nos questionários após a resposta mais consensual como motivo para o surgimento da Associação: O desenvolvimento regional, aparece um factor externo que indutor de cooperação na estrutura, os imperativos comunitários, ou seja, as candidaturas para obtenção de apoios da EU. Esta pressão externa aparece como o elemento que instiga os vários participantes a cooperarem.

Outro aspecto fundamental é a praticamente inexistência de condições para uma cooperação sem o impulso da motivação externa (UE) na dinâmica desta estrutura. Conclusão de que é demonstrativa o surgimento de uma única resposta apontando o Lobi regional como motivação para o surgimento da AMVC.

Ao nível da dinâmica da AMVC, esta associação concretiza a sua actividade através da sua ligação ao GAT, desenvolvendo iniciativas ligadas ao apoio técnico aos vários municípios associados designadamente ao nível da realização de acções de formação destinadas aos funcionários das várias autarquias participantes (cfr. Quadro Iniciativas AMVC) (entrevista 07/05/2004, 03/06/2004).

A dinâmica imposta a este tipo de estrutura surge ligada a um conjunto de circunstâncias como as carências partilhadas pelos diversos participantes, a capacidade de congregação e desenvolvimento de

iniciativas conjuntas bem como de uma visão partilhada para o desenvolvimento de determinada parcela territorial.

Esta questão da dinâmica está necessariamente ligada a fenómenos relacionados com factores como a liderança e o protagonismo dos vários participantes.

Segundo os dados recolhidos nas entrevistas (07/05/2004; 03/06/2004; e, 09/06/2004) e na pesquisa documental, nomeadamente documentos da estrutura, na AMVC existem fundamentalmente dois protagonistas que detêm o poder ao nível político capaz de imprimir determinada tendência na estrutura. Esses protagonistas são: O Presidente da Câmara Municipal de Braga, como líder do maior município da região e o Presidente do município de Vila Verde, por ser uma figura destacada no distrito ao nível do Partido Político que representa (entrevistas de 03/06/2004, 09/06/2004 e de 22/06/2004).

Este protagonismo constata-se pela dinâmica imposta pelas duas personalidades (entrevista de 07/05/2004), mas também pelo facto de apesar da presidência da estrutura ser rotativa pelos vários participantes alguns prescindem de a exercerem a mesma. A título ilustrativo não obstante a rotatividade da presidência da AMVC o município de Terras de Bouro nunca presidiu a esta Associação e os municípios de Braga e Vila Verde têm um maior ascendente (fonte: actas das reuniões da AMVC e entrevista 07/04/2004).

A este facto não são alheios factores de ordem política dado que os dois participantes com maior protagonismo são as personalidades de maior relevância política ao nível autárquico na estrutura (entrevista 07/05/2004).

## Participação e Tensões

Das entrevistas realizadas aos membros da estrutura foi referido que a participação na estrutura, não trazendo mais valias visíveis e significativas, é uma plataforma que reveste alguma utilidade, pelo desiderato de levar a cabo acções de formação para os quadros das autarquias e pelas exigências comunitárias para as candidaturas aos fundos disponibilizados pela EU para as Nomenclaturas de Unidade Territorial III, neste caso NUT III – Cavado (entrevistas de 03/06/2004; 22/06/2004).

Segundo a maioria dos participantes na AMVC não se sentem grandes tensões o que poderá ser compreendido dado que os projectos da estrutura são oriundos da CCDR-n assistindo-se a um tipo de participação que se aproxima muitas vezes do passivo e tácito (entrevistas de 03/06/2004; 09/06/2004; 14/06/2004 e 22/06/2004) de que são exemplos a formação profissional ou cartográfica da área comum.

As tensões que surgem e que conduzem a um efeito de paralisia da estrutura prendem-se com divergências relacionadas com as diferentes orientações políticas presentes nos diversos membros da estrutura. A este facto não é alheio o protagonismo e a liderança ser assumida ou pelo Município de Braga ou pelo Município de Vila Verde que são os participantes detentores de maior peso político nas estruturas partidárias de âmbito supra local, e aqueles que mais vezes lideraram a estrutura (Entrevistas de 03/06/2004 e 09/06/2004).

Outra tensão constatada neste estudo prende-se com o não alinhamento do município de Esposende (cfr. questionários), que optou por outro direccionamento no que concerne a parceria estratégica, estabelecendo um relacionamento privilegiado não com a AMVC mas com a Comunidade Urbana do Vale do Lima à qual pertence um conjunto de municípios com carências e dimensões mais próximas com as suas, nomeadamente os municípios de Viana do Castelo, Ponte de Lima, Ponte

da Barca e Arcos de Valdevez, principalmente dada a sua proximidade física com o município de Viana do Castelo, que é capital de Distrito, e com o qual partilha factores comuns como a circunstância de ambos serem municípios do litoral o que implica a partilha de um conjunto de situações quer ao nível de recursos, carências, buscas de soluções comuns, a fácil e rápida ligação rodoviária, ao contrário do que sucede com Braga, e um maior peso relativo do município no seio dessa estrutura. (entrevista 14/07/2004).

Existe interdependência entre organizações conforme referido, os participantes desta estrutura partilham uma situação geográfica, uma bacia hidrográfica, mas por questões relacionadas com a fraca cultura associativa ao nível intermunicipal no Vale do Cávado a que não são alheias as diferenças relacionadas com orientação política, a dimensão díspar existente, designadamente entre o município de Braga e os restantes participantes, bem como em relação aos diferentes problemas e carências que são enfrentadas quer em termos, económicos, estruturais, ao nível do desenvolvimento e criação de infra-estruturas, ou, até, por questões ligadas com a relevância de nível nacional, o conjunto destes factores contribuem para a ideia comum entre os membros da existência de um desempenho limitado da AMVC.

A associação desenvolve a sua actividade como uma extensão do GAT fazendo da parceria com a CCDR-N e das candidaturas aos fundos comunitários os elementos indutores da sua dinâmica (entrevista de 07/05/2004).

Apesar da presidência da AMVC ser partilhada com a presidência da Agência Regional de Desenvolvimento do Vale do Cávado (ADRVC) um entrevistado (07/05/2004) referiu a quase inexistência de relacionamentos ou projectos conjuntos por questões relacionadas com a reduzida dinâmica e vontade política.



As interacções existentes na AMVC relacionam-se essencialmente com projectos pontuais, candidaturas a fundos comunitários e formação profissional para os funcionários das diferentes autarquias.

De facto a AMVC parece tratar-se de uma estrutura mais técnica onde o GAT e as suas actividades são os elementos que impõem a sua dinâmica. A sua orientação é menos política e mais tecnocrata.

### **A motivação para a cooperação e a busca da confiança mútua**

Nesta estrutura, parece existir cooperação pela necessidade auto interessada de cada actor em resolver problemas com que particularmente se depara, que são comuns a outros actores neste caso a cooperação advém da partilha da mesma estrutura o GAT – Cávado (apoio técnico / formação profissional), e da necessidade da mesma tendo vista as candidaturas a fundos comunitários em suma, da necessidade de resolver problemas comuns.

A candidatura a fundos comunitários é, conforme referido anteriormente, um elemento central nesta estrutura sendo aquele que de modo mais objectivo se constitui como uma pressão para a cooperação entre os vários membros (cfr. Gráfico questionário; entrevista 07/05/2004). Parece ser principalmente este factor externo que induz a cooperação na estrutura.

A possibilidade aceder a fundos comunitários para desenvolvimento de projectos que solucionarão problemas e carências com que se defrontam os vários actores é o elemento que, segundo as respostas do inquérito e as afirmações de entrevistados (entrevistas de 03/06/2004; 22/06/2004), está na base da pertença a esta estrutura.

As carências referidas, diferem entre os vários actores, que dada a sua heterogeneidade, possuem necessidades diferentes dadas as suas especificidades e dimensão. Como exemplo enquanto Braga é um centro

urbano com preocupações relacionadas com a sua dimensão, outros municípios têm outras necessidades tais como o saneamento, ou por exemplo o caso do município de Terras de Bouro que tem preocupações relativas ao Parque Nacional da Peneda Gerês. (entrevistas de 03/06/2004, 09/06/2004), deste modo os projectos são por vezes direccionados a alguns participantes como o exemplo das candidaturas a fundos para desenvolvimento da rede de saneamento básico constituídas no projecto: Solução empresarial para o saneamento básico de três municípios do Alto Cávado.

Constata-se também a procura de soluções para problemas sentidos pelo conjunto dos participantes, nomeadamente, questões ligadas à formação profissional dos funcionários das autarquias, existindo também outros projectos da iniciativa do Gabinete de Apoio Técnico, conforme o conjunto de iniciativas desenvolvidas pela estrutura previamente expostas (entrevistas: 07/05/2004e 03/06/2004).

Dado que esta estrutura vive muito em função dos projectos desenvolvidos pelo Gabinete desconcentrado da Comissão de Coordenação de Desenvolvimento Regional - Norte, os relacionamentos na AMVC são caracterizados pela estabilidade vivida na estrutura, tendo sido referido nas entrevistas que as tensões surgidas se devem essencialmente a questões de ordem política (entrevista de 09/06/2004).

A partir dos dados recolhidos nas entrevistas, o nível de integração existente nesta estrutura, tal como apresentado por *Guy Peters* (1998), não é considerado elevado dado que a estrutura constitui-se pela sua ligação ao GAT, existindo entre os diversos actores uma ligação de participantes considerada passiva pelos mesmos (entrevistas de 09/06/2004 e 03/06/2004).

Num período caracterizado pela mudança, no que diz respeito a transformações e reorganizações na política de Associativismo intermunicipal nomeadamente devido ao surgimento das estruturas de

governança local previstas nas leis 11 e 12 de 2003 de 13 de Maio, nomeadamente as Grandes Áreas Metropolitanas e as Comunidades Urbanas, as evoluções da AMVC reveste contornos de alguma indefinição.

Alguns participantes consideram que o surgimento das novas estruturas, designadamente a já existente Grande Área Metropolitana do Minho, não terá como consequência o fim da AMVC, perspectivando a sua manutenção, podendo esta vir a revestir-se com o formato previsto na nova legislação como, Associação de fim específico (cfr. respostas inquérito).

Segundo as respostas ao inquérito, os participantes da AMVC consideram que apesar da sua escassa dinâmica, esta foi uma plataforma que contribuiu, à sua medida para o surgimento da GAM – Minho, dado que foi no Vale do Cávado uma estrutura pioneira como plataforma de cooperação, comum aos vários municípios participantes.

A Administração da AMVC estuda a possibilidade da AMVC se transformar em Associação de fins específicos, tendo referido que este será o caminho mais natural. (entrevista: 07/05/2004)

### **Conclusão**

Conforme foi constatado, a AMVC surgiu a partir da experiência do GAT e tornou-se estrutura acoplada ao mesmo Gabinete da CCDR-N.

Surgiu por vontade local e por necessidade de encontrar uma dimensão territorial superior à do município que permitisse gerir com eficácia sistemas e políticas, que não se podiam limitar às fronteiras administrativas de cada município.

Esta estrutura, não se cinge ao espaço territorial da NUT Cávado tendo também dois participantes pertencentes à NUT Ave e simultaneamente à AMAVE.

Da sua actividade destaca-se:

A elaboração de vários programas de formação intermunicipal, o projecto de cobertura cartográfica da NUT Cávado; O plano de transportes dos municípios participantes e a Comunidade Territorial de cooperação Cávado/Ourense

A AMVC é uma estrutura que surgiu e evolui baseada na sua ligação ao GAT - Cávado, alargando os seus horizontes quer geográficos que ao nível das iniciativas. Não tendo uma relevância e uma integração muito forte no quotidiano dos seus participantes, esta estrutura encontra a sua utilidade na capacidade de potenciar candidaturas a fundos comunitários para projectos intermunicipais e, na elaboração e realização de planos de formação para os quadros das autarquias participantes.

A estrutura não possui uma dinâmica muito acentuada, não possuindo igualmente, um grau elevado de integração dos seus participantes, segundo os mesmos, fruto da heterogeneidade de dimensão, de carências e, de prioridades existentes. Os municípios são muito diferentes, bem como as suas necessidades.

Do constatado nesta análise, parece configurar-se a existência, por parte dos participantes de uma busca de soluções próprias através da Associação com outros pares. A existência de vários tipos de pressões para a associação foi verificada quer em termos de problemas e carências cuja resolução exige maior dimensão que a existente num município considerado de forma isolada, de que são exemplos as candidaturas a fundos comunitários (entrevista 07/05/2004). Os motivos invocados como subjacentes à adesão e manutenção na estrutura prendem-se com a possibilidade de alcançar mais valias da sua participação, nomeadamente pela possibilidade de efectuarem candidaturas a apoios da União Europeia, isto, apesar de na avaliação efectuada pelos membros esta estrutura não se fazer sentir, de modo significativo, na sua actividade quotidiana, dado o seu dinamismo moderado.

Veremos seguidamente o resultado do estudo efectuado à Associação de Municípios do Vale do Ave (AMAVE) as problemáticas específicas da mesma mas também os aspectos existentes em comum com a Associação agora apresentada.

### **3. Análise da Associação Municípios Vale do Ave**

A AMAVE - Associação de Municípios do Vale do Ave, é uma associação de municípios de direito público, foi fundada em 18 de Fevereiro de 1991. Actualmente é composta por dez municípios - Vieira do Minho, Póvoa de Lanhoso, Fafe, Guimarães, Vizela, Santo Tirso, Vila Nova de Famalicão, Trofa, Póvoa de Varzim e Vila de Conde e tem por objecto designadamente o apoio técnico, a coordenação, a gestão e a implementação de iniciativas e acções intermunicipais inseridas, prioritariamente, no âmbito de:

1. Tratamento automático da informação;
2. Planeamento territorial, política de habitação e de transportes públicos;
3. Saneamento básico, abastecimento de água, tratamento de lixo e protecção do ambiente
4. Desenvolvimento sócio-cultural e desenvolvimento económico
5. Representação colectiva dos Municípios; e,
6. Quaisquer outras iniciativas de interesse intermunicipal

(Fonte: <http://www.amave.pt/instit.html>)

#### **Criação e evolução Institucional**

O Vale do Ave contém características que o tornam num espaço incontornável de compatibilização de investimento público central, local, privado e da sociedade civil, com o fim de assegurar uma maior coerência e uma maior coesão a todo o espaço do Entre-Douro-e-Minho. Pela

importância económica das suas actividades, pelos factores de inovação que emergem neste território, pelo seu contributo potencial para uma nova imagem de todo o noroeste industrializado e difuso e pela própria relevância política, o Vale do Ave, não pode deixar de ser uma unidade espacial de compatibilização de investimento (entrevistas de 29/04/2004; 05/05/2004).

Nesse sentido, no ano de 1987, alguns Municípios do Ave entenderam constituir-se em Associação de Municípios, de modo a poder desenvolver iniciativas e projectos intermunicipais, nos termos do Dec. Lei n.º 266/81, de 15 de Setembro e legislação Complementar, que de forma isolada não era possível concretizar (fonte: <http://www.amave.pt/instit.html>).

A par da experiência do Gabinete de Apoio Técnico (GAT) foi também um contributo fundamental para o surgimento da AMAVE a combinação de uma série de factores, nomeadamente: de ordem política, cultural, e social dos municípios que fundaram e são a espinha dorsal daquela Associação: Guimarães, Santo Tirso e Vila Nova de Famalicão, aos quais se juntou um outro importante parceiro – Fafe (entrevista 20/04/2004).

Nasceu assim, a Associação de Municípios da Terra Verde, constituída pelos municípios de Fafe, Guimarães, Santo Tirso, Vila Nova de Famalicão e Póvoa de Varzim, a que mais tarde se juntaram os municípios de Vieira do Minho, Póvoa de Lanhoso e Vila do Conde (fonte: <http://www.amave.pt/instit.html>).

Esta Associação funcionou durante o período de 1987 a 18 de Fevereiro de 1991, data, a partir da qual, com a publicação do Dec. Lei n.º 412/89, de 29 de Novembro, surgiu a AMAVE – Associação de Municípios do Vale do Ave, como uma associação de municípios de direito público, composta por oito municípios – Vieira do Minho, Póvoa de Lanhoso, Fafe, Guimarães, Santo Tirso, Vila Nova de Famalicão, Póvoa

de Varzim e Vila do Conde, a que mais tarde se juntaram os Municípios de Vizela e Trofa, entretanto criados por legislação própria, e tem por objecto designadamente o apoio técnico, a coordenação, a gestão e a implementação de iniciativas e acções intermunicipais (fonte: <http://www.amave.pt/instit.html>).

Este modelo associativo permitiu e continua a permitir aos Municípios a possibilidade de apresentar candidaturas aos fundos Comunitários, nas áreas da sua intervenção territorial, contribuindo desta forma para um desenvolvimento sustentável em todo o Vale do Ave (entrevistas: 20/04/2004; 05/05/2004).

### **Caracterização do Vale do Ave**

O Vale do Ave, compreende uma área total de 1.245,6 Km<sup>2</sup> e uma população de cerca de 507 mil habitantes. A sua densidade é de 406,6 hab. /Km<sup>2</sup> valor superior à densidade média da Região Norte. Os dois concelhos litorais, Póvoa de Varzim e Vila do Conde, estão integrados na área Metropolitana do Porto, constituindo os seis restantes a NUT III Ave. O seu modelo territorial caracteriza-se fundamentalmente pela dispersão da habitação e do emprego, localizando-se estes ao longo das vias de comunicação e dos cursos de água, com concentrações nas sedes de concelho e noutros pólos urbanos de recente crescimento. Sendo visíveis os laços culturais e económicos que unem estes dez concelhos, é patente a heterogeneidade entre eles.

O Vale do Ave é um espaço diversificado, no qual se colocam três problemáticas distintas de desenvolvimento (fonte: <http://www.amave.pt/instit.html>; entrevistas 20/04/2004; 05/05/2004):

- Uma associada à área composta pelos municípios a montante, Póvoa de Lanhoso e Vieira do Minho e parte do Concelho de Fafe, em que a problemática é a do desenvolvimento rural;

- Outra correspondente à área dos municípios de Guimarães, Vizela, Santo Tirso, Trofa, Vila Nova de Famalicão e parte ocidental de Fafe, cuja problemática está associada à modernização da indústria têxtil do vestuário e confecção, e à diversificação do tecido produtivo,
- Finalmente, uma terceira em que os municípios da Póvoa de Varzim e Vila do Conde, além das afinidades que mantêm com os do núcleo duro do Ave (em matérias como a despoluição do Ave; os problemas da indústria têxtil e vestuário; a complementaridade em matéria de produtos turísticos), apresentam uma cada vez maior aproximação à área metropolitana do Porto (AMP), pelo seu posicionamento no eixo Norte – Sul que liga a AMP à Galiza.

Estas diferenças são bem expressas na análise de alguns indicadores, como a evolução populacional e a repartição activa por sector de actividade.

Na última década, os concelhos de Fafe, Guimarães, Vizela, Santo Tirso, Trofa e Vila Nova de Famalicão, tiveram um crescimento demográfico superior a 5%, enquanto os restantes, com excepção da Póvoa de Lanhoso, viram a sua população diminuir (fonte: <http://www.amave.pt/instit.html>).

Em relação à distribuição do emprego por sector de actividade, o factor mais significativo prende-se com a grande concentração no sector secundário, ao qual pertencem mais de 70% dos activos dos concelhos de Guimarães, Vizela, Santo Tirso, Trofa e Vila Nova de Famalicão. Nos concelhos mais interiores, com destaque para Vieira do Minho, a actividade agrícola tem um peso significativo. Póvoa de Varzim é o único município em que o emprego no sector terciário ultrapassa os 30% (fonte: <http://www.amave.pt/instit.html>).

Todas estas e outras problemáticas permitiram à AMAVE desenvolver um conjunto de estudos em áreas tão diversas como o papel



da sociedade de informação nas novas dinâmicas de desenvolvimento do Vale do Ave; a gestão de sistemas colectivos e monitorização ambiental; indústria; agricultura e desenvolvimento rural; comércio; turismo; educação; formação e emprego; ciência e tecnologia; sistema urbano do Vale do Ave; dinâmicas de recuperação que culminaram com o seu III QCA, isto é, procederam a uma profunda reflexão, de modo a melhor sustentar o Plano, incluído no Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social 2000-2006 e que, em linhas gerais, está consubstanciado nos grandes projectos, estruturantes para o Vale do Ave (fonte: <http://www.amave.pt/instit.html>).

De referir que o Plano Estratégico da AMAVE está disponível na Internet (ver: <http://www.amave.pt/planea.html>) tal como informação sobre actividades e projectos em curso.

Todos estes estudos foram fruto da participação e contributo das muitas e diferentes instituições, tais como: Câmaras Municipais, Universidades e Associações Empresariais, passando por Escolas, Sindicatos, Centros de Emprego, entre outros (fonte: [www.amave.pt](http://www.amave.pt) e entrevista: 05/05/2004).

Esta forte e representativa participação da sociedade civil, permite, segundo os responsáveis, que os resultados dos estudos estejam próximos da realidade social e económica do Vale do Ave, pelo que poderá conduzir à sua transformação num futuro próximo, tornando o Vale do Ave numa região de sucesso em Portugal e na Europa (entrevistas: 20/04/2004; 05/05/2004).

### **Organização**

A AMAVE é composta por dois órgãos: a Assembleia Intermunicipal e o Conselho de Administração.

No art.º 19.º dos seus estatutos relativo às Competências da Assembleia Intermunicipal é referido que:

Compete, em geral, à Assembleia Intermunicipal, todos os poderes municipais adequados à realização do respectivo objecto, com excepção dos que, pela sua natureza ou por disposição da lei, devam ser exercidos directamente pelos órgãos do Município, competindo designadamente à Assembleia Intermunicipal: Eleger e demitir os membros da Mesa da Assembleia Intermunicipal e os membros do Conselho de Administração; Elaborar e aprovar o regimento; Acompanhar e fiscalizar a actividade do Conselho de Administração; Aprovar a admissão de novos Municípios; Entre outros.

No Artigo 25.º dos Estatutos são definidas as competências do conselho de Administração, competindo ao Conselho de Administração: Coordenar e viabilizar toda a actividade da associação; Executar e zelar pelo cumprimento das deliberações da Assembleia Intermunicipal; Superintender na gestão e direcção de pessoal ao serviço da Associação; Elaborar os planos de actividades e o orçamento e submetê-los à aprovação da Assembleia Intermunicipal no decurso do mês de Outubro de cada ano; Deliberar sobre a transferência de património da Associação para qualquer dos Municípios associados; Elaborar o relatório, balanço e contas de cada exercício da associação e submetê-los à aprovação da Assembleia Intermunicipal; Estabelecer a organização e funcionamento interno dos serviços, designadamente através de regulamentos internos da Associação ou de alguns dos seus serviços; Praticar todos os actos necessários, à realização do objecto da Associação, com a excepção dos que, pela sua natureza ou por disposição de lei, devam ser exercidos directamente pelos órgãos dos Municípios; Tomar posição perante os órgãos do poder central e ou regional sobre assuntos de âmbito da Associação; Propor à Assembleia Intermunicipal a admissão de novos Municípios; entre outros.

## **AMAVE: Planos, Iniciativas desenvolvidas e entidades que integra**

A AMAVE apresenta um vasto conjunto de iniciativas desenvolvidas. Começando pela apresentação dos Planos Específicos realizados surge o Plano Director de Turismo; o Plano Estratégico do Sistema Urbano; o Plano de Desenvolvimento Agrário Regional; o Plano Geral de Intervenção no Domínio do Destino Final dos Resíduos Sólidos Urbanos do Vale do Ave; o Plano Estratégico do Sistema Intermunicipal de Resíduos Sólidos Urbanos do Vale do Ave para o período 2000-2006.

A nível das Iniciativas e investimentos de maior relevância levados a cabo pela Associação, bem como participações em organizações encontram-se: Investimentos no domínio das acessibilidades de que é exemplo a via intermunicipal – Joane / circular de Vizela; Investimentos no domínio da educação; Investimentos no domínio dos resíduos sólidos urbanos - S.I.R.V.A. (Sistema Intermunicipal de Resíduos do Vale do Ave); Investimentos no domínio da despoluição da bacia do rio Ave – S.I.D.V.A. (Sistema Integrado de Despoluição do Vale do Ave); Internet nas escolas do Vale do Ave (UARTE); SIAVE – Sociedade de informação no Vale do Ave (Portugal Digital); Espaços Internet do vale do Ave (POSI); Gestão do Pólo do Ave do Parque de Ciência e Tecnologia do Porto (Techpark); Sistema de transportes no Vale do Ave (On; CCRN); Formação Profissional para a Administração Pública Local (Foral); SIG do Vale do Ave (Sistema de Informação geográfica) (Consultar Anexo Plano estratégico do Vale do AVE 2000 – 2006, no Capítulo IV “Enquadramento projectos”) – (fonte: <http://www.amave.pt/planea.html>).

Relativamente às Associações, entidades e Empresas nas quais a AMAVE é participante destacam-se: ACTE – Associação das Colectividades Têxteis Europeias; ADRAVE - Agência de Desenvolvimento do Vale do Ave, S.A.; Agência de Energia e Ambiente do Vale do Ave; Associação do Parque de Ciência e Tecnologia do Porto; Centro Arbitral de Conflitos de Consumo do Vale do Ave; CIDE – Centro de Informação e

Dinamização Empresarial do Vale do Ave; PORTGÁS – Sociedade de Produção e Distribuição de Gás, S.A.; Sol do Ave – Associação para o Desenvolvimento Integrado do Vale Ave; e, a TECMINHO – Associação Universidade Empresa para o Desenvolvimento.

### **Planeamento Estratégico**

A AMAVE possui dois planos estratégicos o primeiro que 1994-1999 e o que se encontra em curso o segundo plano estratégico 2000-2006.

A AMAVE desenvolveu um conjunto de estudos em áreas tão diversas como o papel da sociedade de informação nas novas dinâmicas de desenvolvimento do Vale do Ave; a gestão de sistemas colectivos e monitorização ambiental; indústria; agricultura e desenvolvimento rural; comércio; turismo; educação; formação e emprego; ciência e tecnologia; sistema urbano do Vale do Ave; dinâmicas de recuperação, que culminaram com o seu II Congresso e de onde saíram novas propostas de candidatura ao III Quadro comunitário de Apoio (QCA), isto é, procedeu-se a uma profunda reflexão e verificação do que foi executado no seu I Plano Estratégico, previsto para 1994-99, por forma a melhor sustentar um novo Plano de modo a que possa ser incluído no Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social 2000-2006 e que, em linhas gerais, está consubstanciado nos grandes projectos estruturantes para o Vale do Ave (cfr. em anexo Plano Estratégico AMAVE 2000 – 2006).

O Plano Estratégico do Vale do Ave para o período 1994 / 99 assumiu como finalidade "Qualificar o Vale do Ave enquanto espaço vitalizado coeso e atractivo". De acordo com o texto do II Plano Estratégico, cerca de cinco anos após a formulação desse Plano, é possível, em síntese, relevar progressos feitos em matéria de atractividade e vitalidade do tecido sócio - económico do Ave, carecendo a dimensão coesão territorial e institucional da mesma afirmação e concretização no período em referência.

Tal constatação, mantém como actual e válida a finalidade então estabelecida, mas a sua formulação foi ajustada no sentido de reforçar a emergência e a necessidade de aprofundar alguns focos de inovação emergentes na região. A questão central do ponto de vista do desenvolvimento da região estabelece-se assim em torno da ideia de qualificação e de inovação, reforçando e potenciando um conjunto de dinâmicas regionais que projectos e acções nos domínios da ciência e tecnologia, da sociedade de informação, do ensino superior configuram, e que poderão encontrar, no quadro político - institucional em afirmação, condições para o seu aprofundamento.

Nestes termos a finalidade do Plano Estratégico do Vale do Ave para o período 2000 a 2006 foi definida da seguinte forma: Valorizar os focos de inovação presentes na região, transformando-os em factores estruturantes de desenvolvimento do Ave, no quadro da consolidação e aprofundamento do potencial institucional e instrumental existente e a criar.

### **Os objectivos estruturantes**

Face aos antecedentes de diagnóstico e de avaliação estratégicos os objectivos estratégicos fundamentais definidos foram os seguintes:

1. Recuperar e consolidar os níveis de coesão política, territorial e sócio - económica do Ave.
2. Criar e difundir uma nova imagem de qualidade e atractividade para o Ave.
3. Clarificar o modelo institucional emergente no Ave, reorganizando as instituições - âncora e promovendo um novo clima de interacção entre essas instituições.

O terceiro objectivo é, simultaneamente, estruturante e instrumental. No entanto, a sua relevância é tal que, no entender da AMAVE (cfr. 2.º Plano Estratégico AMAVE 2000-2006 em anexo), não

deve ser remetido para o grupo dos objectivos instrumentais. Segundo o actual documento, a estratégia do Plano é indissociável da clarificação do modelo e da reorganização das instituições - âncora. Por outras palavras, sendo uma condição de viabilização e credibilização do Plano, a clarificação e a reorganização institucional transformam-se elas próprias em objectivos estratégicos fundamentais.

Recuperar e consolidar os níveis de coesão política, territorial e sócio - económica do Ave.

Segundo o documento, da concretização deste objectivo depende a existência do próprio Plano como quadro de orientação efectiva da programação do desenvolvimento.

O objectivo materializa-se através das seguintes orientações estratégicas:

Suster e regular as tensões e fragmentação introduzidas pelos processos de criação de novos Municípios; Promover um equilíbrio entre o papel no Ave da afirmação urbana de Guimarães e a valorização dos restantes centros urbanos do Ave; Organizar e racionalizar a capilaridade viária do Ave reequilibrando a sua aproximação tendencial à aglomeração metropolitana; Consolidar o interesse estratégico de participação dos Municípios interiores de Póvoa de Lanhoso e de Vieira do Minho na dinâmica de concertação do Ave; Concertar um pacote de projectos de investimento de infra - estruturas e equipamentos de coesão territorial; Contratualizar com o Governo Central e autoridades comunitárias uma subvenção global de investimentos autárquicos orientados para essa perspectiva de coesão territorial; Construir uma parceria estratégica com a Universidade do Minho, segundo a forma de um plano de intervenção na região, consolidando a presença da Universidade no Ave como um todo; Alargar a visibilidade da AMAVE e das instituições criadas a partir da sua prática em todos os concelhos do Ave e diversificar a sua intervenção por todos os Municípios.

Em suma: Criar e difundir uma nova imagem de qualidade e atractividade para o Ave.

O planeamento estratégico está perante um grande desafio - criar condições para uma alteração radical de imagem pela qual o Ave é reconhecido no exterior, designadamente no quadro das políticas e dos programas de desenvolvimento regional.

A uma fase em que o Ave emergia como território penalizado pela crise industrial e pela gravidade dos problemas ambientais, reivindicando consequentemente acções de compensação, deve suceder uma nova fase de afirmação, fazendo passar uma imagem de qualidade, de atractividade e de dinamismo e de monitorização - controlo da qualidade ambiental.

No entender dos responsáveis da AMAVE (cfr. II Plano Estratégico), este objectivo não se concretiza apenas em acções de marketing territorial e urbano. Ele desdobra-se, pelo contrário, por um conjunto diversificado de objectivos de intervenção: Valorizar e difundir novas experiências e modelos empresariais emergentes no Ave, caracterizados por níveis acrescidos de organização, função empresarial com maiores níveis de qualificação, níveis mais elevados de instrução de activos e tecnologia de ponta; Combater novas manifestações de problemas ambientais, como, por exemplo, o dos resíduos industriais; Prosseguir a melhoria dos indicadores ambientais básicos já em curso; Valorizar e reforçar a capacidade de formação que a Universidade do Minho tem revelado do ponto de vista da formação de jovens licenciados em tecnologias e sistemas de informação para grandes empresas estrangeiras e multinacionais; Criar um espaço de formação superior artística de elevada qualidade para internalizar por via do design, criatividade e marketing uma nova imagem empresarial para o Ave; Operacionalizar o projecto do pólo no Ave do Parque de Ciência e Tecnologia como âncora de uma nova imagem de dinamismo no Ave; Reivindicar uma imagem de destino atractivo para o Ave no contexto da operacionalização e da estratégia de

comunicação da marca em gestação "Porto - Norte de Portugal"; Reforçar a componente de turismo cultural e consolidar a vertente de turismo de congressos; Configurar um programa de investimentos municipais orientados para a melhoria do patamar de urbanidade dos principais centros urbanos do Ave; Configurar um programa de eventos culturais (tipo Festival de Jazz de Guimarães) veiculador de uma nova imagem cultural para o Ave e de uma presença reconhecida nos circuitos culturais nacionais.

Em suma: Clarificar o modelo institucional emergente no Ave, reorganizando as instituições - âncora e promovendo um novo clima de interacção entre essas instituições.

Segundo os responsáveis (Cfr. 2.º Plano Estratégico em anexo) a credibilidade do Plano Estratégico depende da assunção deste objectivo. A reorganização do modelo institucional emergente é indispensável para que as políticas públicas e sectoriais encontrem no Ave um interlocutor credível e o nível de concertação e profissionalização correspondentes. Essa reorganização é também essencial para dar sequência e concretização a projectos considerados fundamentais para a nova fase de programação de investimento no Ave. É ainda indispensável para assegurar novas condições de contratualização com instituições locais, as quais exigem capacidade de interlocução e de organização.

Este objectivo desdobra-se pelas seguintes orientações estratégicas: Reorganizar a instituição AMAVE, explorando o novo quadro legal das Associações de Municípios e clarificando o seu papel de fórum político de concertação e de regulação, fiscalização e acompanhamento dos projectos concessionados em matéria ambiental;

Implantar organizativa e tecnicamente a Adrave considerando-a instituição - âncora da concertação e da cooperação público - privado no Vale do Ave e imprimindo-lhe um modelo de gestão empresarial;



Consolidar o papel do Proave como interface de integração de políticas públicas sectoriais com incidência no território no Ave e de defesa de níveis acrescidos de investimento público sectorial, dotando-o de um mandato de actuação marcado e orientado pelo Plano Estratégico;

Criar condições para uma maior autonomia da Sol do Ave como associação para o desenvolvimento especializada na intervenção social e dinamização local;

Contratualizar, à luz do Plano Estratégico e no âmbito institucional da Adrave, programas de intervenção com instituições locais, designadamente Universidade do Minho (e seus interfaces Universidade - empresa) e Associação Industrial do Minho, orientados para a concretização de objectivos estratégicos do Plano;

Conceber o modelo organizativo do pólo - Ave do Parque de Ciência e Tecnologia;

Constituir por iniciativa da Adrave um corpo de tomadores e gestores de projectos para implementar no Ave um conjunto de iniciativas no âmbito da sociedade de informação a definir em sede própria de Plano Estratégico.

### **Objectivos instrumentais**

Com este grupo de objectivos, pretende-se dar conta de um novo conjunto de instrumentos de intervenção a que correspondem oportunidades não exploradas de todo ou insuficientemente exploradas no período de vigência do primeiro Plano Estratégico.

A sua formulação corresponde a orientações estratégicas que o Ave deve assumir no sentido de maximizar o alcance da estratégia proposta e materializa-se nas seguintes opções: Aumentar, no quadro do Proave, os níveis de integração de políticas sectoriais com incidência no território, aproximando e modulando tais políticas em função da tipologia de

problemas; Contratualizar com a Universidade do Minho um plano de acção orientado para o reforço da coesão, para a valorização e difusão de novos modelos empresariais e para a assistência técnica às instituições - âncora do Ave; Maximizar oportunidades de utilização das tecnologias de informação e comunicação no quadro do programa da sociedade de informação; Reforçar o papel instrumental da cooperação interna e externa na viabilização da estratégia de desenvolvimento proposta.

### Finalidade e Objectivos Instrumentais

Segundo o texto do II plano estratégico procura-se valorizar focos de inovação emergentes ao serviço de uma nova imagem no quadro de um modelo institucional mais coeso e robusto.

<p><i>Reforçar no âmbito do QCA III os níveis de integração de políticas sectoriais com incidência no território, numa óptica de selectividade de coordenação e de modulação de tais políticas em função da tipologia de problemas do Ave</i></p>	<p><i>Contratualizar com a UM e a U Minho um plano de acção orientado para a coesão, para a valorização e difusão de novos modelos empresariais e para a assistência técnica às instituições - âncora da estratégia proposta para a Atrave</i></p>	<p><i>Maximizar oportunidades de utilização de tecnologias de informação e comunicação no quadro do programa da Sociedade de Informação e tendo em conta o pólo do Ave do Parque de Ciência e Tecnologia</i></p>	<p><i>Reforçar o papel instrumental da cooperação interna e externa na viabilização da estratégia de desenvolvimento proposta - a cooperação ao serviço do Plano Estratégico e por ele enquadrada</i></p>
---	--	--	---

Em suma: Aumentar, no quadro do Proave, os níveis de integração de políticas sectoriais com incidência no território

A existência de um programa como o Proave, cuja renovação se defende para a nova fase de programação de Fundos Estruturais que se avizinha, suscita responsabilidades acrescidas às políticas sectoriais nele representadas e às instituições locais interlocutoras.

Essas responsabilidades acrescidas colocam-se essencialmente a dois níveis: Necessidades de maior integração de efeitos; Necessidade de maior índice de territorialização e de ajustamento à tipologia de problemas locais.

Contratualizar com a Universidade do Minho um plano de acção regional.

Segundo os responsáveis da AMAVE (Cfr. 2.º Plano Estratégico) a progressiva consolidação do pólo de Guimarães da UM constitui uma rara oportunidade para iniciar uma fase de mais intensa participação da UM no processo de desenvolvimento regional, nunca esquecendo, claro está, a sua dimensão de estabelecimento de ensino que se rege por regras nacionais de acesso ao ensino superior.

Propõe-se no Plano a discussão às partes interessadas um plano de acção extensivo aos seguintes domínios: Assistência técnica às instituições AMAVE, Adrive, Proave, Sol do Ave e outras instituições locais em domínios em que a UM constitua um prestador de serviços de excelência; Intervenção dos interfaces Universidade - empresa (designadamente do IDITE Minho) na criação, difusão e demonstração de novos modelos empresariais no Ave, caracterizados por função empresarial mais qualificada; Formação de capital humano em domínios nucleares do Plano Estratégico (gestores de serviços de telecomunicações, formação artística superior, quadros superiores gestores de projectos nas instituições - âncora; Assistência técnica no âmbito do reforço da coesão, envolvendo os Municípios mais excêntricos à área de influência do pólo de Guimarães. Maximizar oportunidades de utilização das tecnologias de

informação e comunicação no quadro do programa da sociedade de informação.

Para que o domínio da cooperação possa ser frutuosamente utilizado como instrumento do Plano Estratégico, este avanta que três orientações se revelam-se necessárias: Identificar instituições - âncora no Ave para reforçar a capacidade regional de acesso aos programas disponíveis no novo enquadramento regulamentar que se avizinha; Aumentar o nível de profissionalização das instituições de concertação intermunicipal (AMAVE e Adrave) neste domínio, reanalisando redes de relacionamento existentes e investindo na prospecção de novos parceiros e colocando o potencial de informação a adquirir nesta matéria ao serviço das instituições locais; Apostar em alguns domínios estratégicos e prioritários para abrir novas frentes de cooperação.

Quanto ao primeiro domínio, a UM, a AMAVE e a Adrave parecem constituir as âncoras naturais, pelo menos de acordo com os elementos disponíveis, para reforçar e diversificar a capacidade de acesso regional às fontes de cooperação inter-regional: Caberá à UM canalizar para o Ave potencial de cooperação em matéria universitária e de experiências Universidade - empresa, incluindo modelos bem sucedidos e inovadores de interfaces de prestação de serviços a tecidos de pequenas e médias empresas; Caberá à Adrave capitalizar a sua própria experiência de cooperação institucional interna, público - privado, incluindo o mundo empresarial e do associativismo respectivo e generalizando experiências do tipo Lanhoso Investe SGPS; Caberá à AMAVE capitalizar o seu próprio acesso a redes de Municípios e de Associações de Municípios.

Trata-se, no fundo, de repartir o risco do investimento em cooperação que é sempre elevado, no quadro de um entendimento que abre para o terceiro dos domínios prioritários atrás mencionados.

Finalmente, a nova fase de planeamento estratégico no Ave aponta certamente para prioridades mais definidas em matéria de frentes de

cooperação, gerando por essa via novos projectos emblemáticos para a região, não só em termos de realizações locais, mas sobretudo em termos de experiências a relevar no exterior.

Entre esses domínios, podem identificar-se para já os seguintes: A sociedade de informação e as pequenas empresas; Experiências de cooperação inter - empresarial para a internacionalização; Entre outros.

É ainda referido no documento que a elaboração do plano estratégico deve não só validar um conjunto de domínios prioritários para avançar na cooperação, mas seria desejável que do trabalho emergissem ideias de projecto a desenvolver no quadro de contactos exploratórios com parceiros potenciais.

### Enquadramento dos Projectos <sup>10</sup>

**Quadro III Enquadramento dos domínios por objectivos do Plano Estratégico<sup>11</sup>.**

Domínios / objectivos	Recuperar e consolidar os níveis de coesão política, territorial e sócio - económica do ave	Criar e difundir uma nova imagem de qualidade e atractivamente para o Ave	Clarificar o modelo institucional emergente no ave, reorganizando as instituições - âncora e promovendo um novo clima de interacção entre essas instituições
Acessibilidades e transportes			
Ambiente e ordenamento			
Renovação urbana e centros históricos			
Desenvolvimento rural e florestas			
Ciência e tecnologia			
Educação, formação e emprego			
Desenvolvimento económico			

<sup>10</sup> Conforme consta no Plano estratégico AMAVE 2000 – 2006, que se encontra em anexo.

<sup>11</sup> Alguns dos projectos identificados, e ainda não concretizados, constam do Programa de Desenvolvimento Integrado do Vale do Ave (PROAVE), criado pela Resolução de Conselho de Ministros nº 6 / 97, de 15 de Janeiro, para o período de 1997 - 1999. Dada a importância deste programa de âmbito regional e multisectorial, cujos objectivos se mantêm actuais, propõe-se a sua continuação no período do QCA III.

<b>Desenvolvimento social e cultural</b>			
<b>Outros domínios</b>			

**Quadro IV domínios de projecto, investimentos e âmbito para 2000 – 2006**

<b>Domínio</b>	<b>Investimento</b>	<b>%</b>
<b>Acessibilidades e transportes</b>	318 711 158	51,1
<b>Ambiente e ordenamento</b>	108 544 000	17,4
<b>Renovação urbana e centros históricos</b>	20 841 000	3,3
<b>Desenvolvimento rural e florestas</b>	11 985 500	1,9
<b>Ciência e tecnologia</b>	27 711 390	4,4
<b>Educação, formação e emprego</b>	24 129 457	3,9
<b>Desenvolvimento económico</b>	53 143 177	8,5
<b>Desenvolvimento social e cultural</b>	51 164 140	8,2
<b>Outros domínios</b>	7 341 000	1,2
<b>Total</b>	623 570 822	
<b>Âmbito</b>	<b>Investimento</b>	<b>%</b>
<b>Administração central</b>	149 102 254	23,9
<b>Projectos intermunicipais</b>	56 625 000	9,1
<b>Projectos municipais</b>	154 138 391	24,7
<b>Parcerias com privados</b>	263 705 177	42,3

O total do investimento proposto para o biénio 2000 - 2001 ascende a cerca de 179 milhões de contos. A sua desagregação por domínios permite destacar a prioridade atribuída às acessibilidades e transportes (39,1% do investimento), seguindo-se com pesos relativamente semelhantes (entre 11,3% e 15,4%) os domínios do ambiente / ordenamento, desenvolvimento social e cultural, desenvolvimento económico e, em conjunto, ciência e tecnologia e educação / formação / emprego.

No quadro seguinte apresenta-se o resumo dos investimentos constantes do II Plano Estratégico do Vale do Ave para os períodos 2000 - 2001 e 2001 - 2006.

**Quadro V domínios, investimentos e âmbito para 2000 - 2001 e 2001 - 2006**

Domínio	2000 - 2001		2001 - 2006	
	Investimento	%	Investimento	%
Acessibilidades e transportes	70 045 658	39,1	248 665 500	55,9
Ambiente e ordenamento	22 674 000	12,7	85 870 000	19,3
Renovação urbana e centros históricos	7 411 000	4,1	13 430 000	3,0
Desenvolvimento rural e florestas	2 635 500	1,5	9 350 000	2,1
Ciência e tecnologia	14 691 390	8,2	13 020 000	2,9
Educação, formação e emprego	12 826 057	7,2	11 303 400	2,5
Desenvolvimento económico	20 253 177	11,3	32 890 000	7,4
Desenvolvimento social e cultural	23 403 140	13,1	27 761 000	6,2
Outros domínios	5 091 000	2,8	2 250 000	0,5
<b>Total</b>	<b>179 030 922</b>		<b>444 539 900</b>	
Administração central	56 964 254	31,8	92 138 000	20,7
Projectos intermunicipais	11 260 000	6,3	45 365 000	10,2
Projectos municipais	56 386 491	31,5	97 751 900	22,0
Parcerias com privados	54 420 177	30,4	209 285 000	47,1

## 2. Quadro VI - Enquadramento

Acessibilidade e transportes	2000 - 2001		2001 - 2006	
	Investimento	%	Investimento	%
Administração central	29 399 158	42,0	78 320 000	31,5
Projectos intermunicipais	6 490 000	9,3	45 000	0,1
Projectos municipais	9 156 500	13,1	20 300 500	8,2
Parcerias com privados	25 000 000	35,7	150 000 000	60,2
<b>Total</b>	<b>70 045 658</b>		<b>248 665 000</b>	

No quadro seguinte apresenta-se, para este domínio as principais áreas de intervenção, para o período 2000 - 2006.

**Quadro VII áreas de intervenção no domínio das acessibilidades e transportes para o período 2000 – 2006**

Acessibilidades e transportes	2000 – 2006	
	Investimento	%
Auto-estradas	175 000 000	54,9
Linha ferroviária	42 761 158	13,4
Estradas nacionais	72 240 000	22,7
Variantes municipais	13 120 000	4,1
Estradas municipais	13 700 000	4,3
Transportes	1 390 000	0,4
Outros	500 000	0,2
<b>Total</b>	<b>318 711 158</b>	

## Ambiente e Ordenamento

**Quadro VIII âmbito dos investimentos no domínio das ambiente e ordenamento para os períodos 2000 - 2001 e 2001 – 2006**

Ambiente e ordenamento	2000 - 2001		2001 - 2006	
	Investimento	%	Investimento	%
Projectos intermunicipais	4 115 000	18,1	44 900 000	52,3
Projectos municipais	9 417 000	41,5	20 345 000	23,7
Parcerias com privados	9 142 000	40,3	20 625 000	24,0
<b>Total</b>	<b>22 674 000</b>		<b>85 870 000</b>	

No quadro seguinte apresenta-se, para este domínio as principais áreas de intervenção, para o período 2000 - 2006.

**Quadro IX áreas de intervenção no domínio do ambiente e ordenamento para o período 2000 - 2006**

Ambiente e ordenamento domínio de intervenção	2000 – 2006	
	Investimento	%
Planos de ordenamento	2 790 000	2,6
Abastecimento de água	33 099 000	30,5
Drenagem e tratamento de esgotos	28 550 000	26,3
Tratamento de resíduos	28 210 000	26,0
Recuperação paisagística	7 363 000	6,8
Outros	8 432 000	7,8
<b>Total</b>	<b>108 544 000</b>	



**Quadro X - Renovação Urbana e Centros Históricos**

Renovação urbana e centros históricos	2000 - 2001		2001 - 2006	
	Investimento	%	Investimento	%
Projectos municipais	7 411 000	100,0	10 330 000	76,9
Parcerias com privados			3 100 000	23,1
<b>Total</b>	7 411 000		<b>13 430 000</b>	

No quadro seguinte apresenta-se, para este domínio as principais áreas de intervenção, para o período 2000 - 2006.

**Quadro XI áreas de intervenção no domínio da renovação urbana e centros históricos para o período 2000 – 2006**

Renovação urbana e centros históricos domínio de intervenção	2000 – 2006	
	Investimento	%
Renovação urbana	8 156 000	39,1
Renovação comercial	5 300 000	25,4
Renovação e modernização dos serviços	2 815 000	13,5
Outras intervenções	4 570 000	22,0
<b>Total</b>	<b>20 841 000</b>	

**Quadro XII - âmbito dos investimentos no domínio do desenvolvimento rural e florestas para os períodos 2000 - 2001 e 2001-2006**

Desenvolvimento rural e florestas	2000-2001		2001-2006	
	Investimento	%	Investimento	%
Projectos intermunicipais	75 000			
Projectos municipais	2 465 500	93,5	3 850 000	41,2
Parcerias com privados	95 000	3,6	5 500 000	58,8
<b>Total</b>	2 635 500		9 350 000	

No quadro seguinte apresenta-se, para este domínio as principais áreas de intervenção, para o período 2000 - 2006.

**Quadro XIII áreas de intervenção no domínio do desenvolvimento rural e florestas para o período 2000 – 2006**

Desenvolvimento rural e florestas domínio de intervenção	2000 – 2006	
	Investimento	%
Desenvolvimento rural	4 807 500	40,1
Recuperação de caminhos agrícolas	4 268 000	35,6
Desenvolvimento floresta	2 820 000	23,5
Outros	90 000	0,8
<b>Total</b>	<b>11 985 500</b>	

## Ciência e Tecnologia

**Quadro XIV âmbito dos investimentos no domínio da ciência e tecnologia para os períodos 2000 - 2001 e 2001 - 2006**

Ciência e tecnologia	2000-2001		2001-2006	
	Investimento	%	Investimento	%
Administração central	8 926 390	60,8		
Projectos intermunicipais	500 000	3,4	420 000	3,2
Projectos municipais	1 335 000	9,1	270 000	2,1
Parcerias com privados	3 930 000	26,8	12 330 000	94,7
<b>Total</b>	<b>14 691 390</b>		<b>13 020 000</b>	

No quadro seguinte apresenta-se, para este domínio as principais áreas de intervenção, para o período 2000 - 2006.

**Quadro XV áreas de intervenção no domínio da ciência e tecnologia para o período 2000 - 2006**

Ciência e tecnologia domínio de intervenção	2000 – 2006	
	Investimento	%
Parque de ciência e tecnologia	11 600 000	41,9
Siave	2 830 000	10,2
Modernização dos serviços	1 305 000	4,7
Projectos municipais	2 045 000	7,4
Sistema de informação regional	1 350 000	4,9
Outros	8 581 390	30,9
<b>Total</b>		

**Quadro XVI âmbito dos investimentos no domínio da educação, formação e emprego para os períodos 2000 - 2001 e 2001 - 2006**

Educação, formação e emprego	2000-2001		2001-2006	
	Investimento	%	Investimento	%
Administração central	9 274 822	72,3	4 878 000	43,2
Projectos municipais	3 551 235	27,7	6 425 400	56,8
<b>Total</b>	<b>12 826 057</b>		<b>11 303 400</b>	

No quadro seguinte apresenta-se, para este domínio as principais áreas de intervenção, para o período 2000 - 2006.

**Quadro XVII áreas de intervenção no domínio da educação, formação e emprego para o período 2000 - 2006**

Educação, formação e emprego domínio de intervenção	2000 - 2006	
	Investimento	%
Ensino superior	7 713 322	32,0
Ensino secundário	4 966 500	20,6
Ensino primário	4 920 000	20,4
Pavilhões escolares	725 000	3,0
Ensino e formação profissional	1 500 000	6,2
Outros	177 635	0,7
<b>Total</b>	<b>24 129 457</b>	

## Desenvolvimento Económico

**Quadro XVIII âmbito dos investimentos no do desenvolvimento económico para os períodos 2000 - 2001 e 2001 - 2006**

Desenvolvimento-económico	2000-2001		2001-2006	
	Investimento	%	Investimento	%
Administração central	50 000	0,2	5 000 000	15,2
Projectos intermunicipais	80 000	0,4		
Projectos municipais	5 570 000	27,5	10 510 000	32,0
Parcerias com privados	14 553 177	71,9	17 380 000	52,8
<b>Total</b>	<b>20 253 177</b>		<b>32 890 000</b>	

No quadro seguinte apresenta-se, para este domínio as principais áreas de intervenção, para o período 2000 - 2006.

**Quadro XIX áreas de intervenção no domínio do desenvolvimento económico para o período 2000 – 2006**

Desenvolvimento económico domínio de intervenção	2000 - 2006	
	Investimento	%
Zonas industriais	16 750 000	31,5
Modernização de infra-estruturas	12 278 177	23,1
Urbanismo comercial	5 850 000	11,0
Turismo	6 315 000	11,9
Investimento empresariais	3 050 000	5,7
Investimentos municipais	3 370 000	6,3
Outros	5 530 000	10,5
<b>Total</b>	<b>53 143 177</b>	

Desenvolvimento Social e Cultural

**Quadro XX âmbito dos investimentos no domínio do desenvolvimento social e cultural para os períodos 2000 - 2001 e 2001 - 2006**

Desenvolvimento social e cultural	2000-2001		2001-2006	
	Investimento	%	Investimento	%
Administração central	5 263 884	22,5	3 290 000	11,9
Projectos municipais	16 439 256	70,2	24 121 000	86,9
Parcerias com privados	1 700 000	7,3	350 000	1,3
<b>Total</b>	<b>23 403 140</b>		<b>27 761 000</b>	

No quadro seguinte apresenta-se, para este domínio as principais áreas de intervenção, para o período 2000 - 2006.

**Quadro XXI áreas de intervenção no domínio do desenvolvimento social e cultural para o período 2000 - 2006**

Desenvolvimento social e cultural domínio de intervenção	2000 - 2006	
	Investimento	%
Centros de saúde	8 553 884	16,7
Equipamentos culturais	13 661 000	26,7
Centros sociais	1 890 000	3,7
Equipamentos desportivos	12 489 000	24,5
Turismo cultural	4 920 000	9,6
Habitação social	6 978 000	13,6
Outros	2 672 256	5,2
<b>Total</b>	<b>51 164 140</b>	

## Outros Domínios

**Quadro XII âmbito dos investimentos em outros domínios para os períodos 2000 - 2001 e 2001 - 2006**

Outros-domínios	2000-2001		2001-2006	
	Investimento	%	Investimento	%
Administração central	4 050 000	79,6	650 000	28,9
Projectos municipais	1 041 000	20,4	1 600 000	71,1
<b>Total</b>	<b>5 091 000</b>		<b>2 250 000</b>	

### AMAVE elementos empíricos

Em seguida, serão efectuadas a descrição e a análise, da Associação de Municípios do Vale do Ave, a partir de elementos empíricos recolhidos junto dos actores da estrutura, nomeadamente questionários e entrevistas efectuados junto dos diversos intervenientes (municípios participantes e conselho de administração), pesquisa documental efectuada em documentos da Associação bem como elementos publicados na comunicação social.

### Surgimento e adesão

Tal como muitas outras Associações de Municípios, a AMAVE teve na sua génese o Gabinete de Apoio Técnico (GAT), em virtude da praticamente ausência de capacidade técnica por parte dos municípios (entrevistas de 20/04/2004; 05/05/2004). A título meramente ilustrativo quando surgiu o GAT - Ave a Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão possuía apenas um técnico superior, sendo a situação comum aos vários municípios (entrevista de 20/04/2004). Esta escassez de capacidade técnica conduziu à necessidade de criação de uma estrutura, que servia os vários municípios do vale do Ave cujo fim era colmatar a ausência de capacidade técnica dos municípios.

Conforme já referido, para além da experiência do GAT, a combinação de uma série de factores, nomeadamente: de ordem política, cultural, e social dos municípios que fundaram e que são a espinha dorsal daquela Associação foi um contributo fundamental para o surgimento da AMAVE. Esses municípios formaram e formam o centro da AMAVE quer em termos de dimensão demográfica, como económica, política e social (entrevista: 20/04/2004).

A estes municípios, principalmente aos três fundadores, é comum a situação da forte dinâmica industrial designadamente no que concerne à indústria têxtil.

É apontado pelos diversos actores, que entre os factores que estiveram na génese desta estrutura se encontram: uma história comum dos vários municípios que “partilhavam grandezas e misérias” (entrevista de 20/04/2004) de que são exemplos a força do sector têxtil na região, mas também os problemas sociais muitas vezes associados ao desemprego, à poluição e à pobreza; o rio foi outro dos factores centrais no surgimento da AMAVE; tal como a indústria têxtil e a cor partidária dado que à altura do surgimento da Associação o conjunto dos municípios tinham na presidência a mesma cor partidária o que, segundo foi referido, ajudou ao seu surgimento e à sua consolidação (entrevista de 20/04/2004).

Surgiram como objectivos desta estrutura o solucionamento de problemas obviamente comuns aos municípios, como a captação de água, as acessibilidades (aspecto de importância fulcral no desenvolvimento industrial mormente no que concerne à exportação e importação de têxteis) e a infra-estrutura pesada.

Logo após o surgimento, a AMAVE passou a contar com os oito municípios existentes (à altura) no Vale do Ave. Permanecendo, no entanto, o núcleo duro, constituído pelos membros fundadores que delineavam as directrizes da Associação (entrevista (20/04/2004).

Alguns dos entrevistados referem que, apesar de durante um período significativo os municípios terem pertencido praticamente todos à mesma área política ter facilitado a expansão e a consolidação da Associação, as tensões estiveram presentes, dada a existência de motivações particulares de cada autarquia, numa perspectiva naturalmente auto interessada, foi referido, como exemplo deste facto, a localização da sede da Agência de Desenvolvimento Regional do Vale do Ave a aquando da sua criação (entrevistas de 20/04/2004; 05/05/2004).

Entre os principais projectos / iniciativas da AMAVE contam-se o abastecimento de água e o saneamento; a via Intermunicipal (VIM) Joane / Vizela; a construção de Escolas Primárias; a despoluição dos Rios da sua área nomeadamente do Rio Ave; e, outras candidaturas a fundos comunitários.

A presidência da estrutura é rotativa e a contribuição financeira de cada um dos municípios para o orçamento da Associação é efectuada segundo a dimensão de cada município (fundos municipais) o que origina a natural situação de que quem mais financia<sup>12</sup>, mais *outcomes* espera da estrutura (entrevistas de 20/04/2004; 18/05/2004), sendo que, para os pequenos municípios o facto de estarem representados é, por si só um valor acrescentado (entrevista de 05/05/2004).

### **Motivações para a adesão**

As motivações que estiveram subjacentes aos municípios na sua adesão à AMAVE foram, segundo os próprios actores e conforme as respostas ao inquérito, aspectos ligados ao desenvolvimento regional, a possibilidade de desenvolvimento de iniciativas de forma conjunta; o desenvolvimento de actividades que por falta de dimensão não poderiam ser levadas a cabo por um actor de forma isolada aqui, a questão da dimensão dos problemas de ordem supramunicipal parece ter sido

---

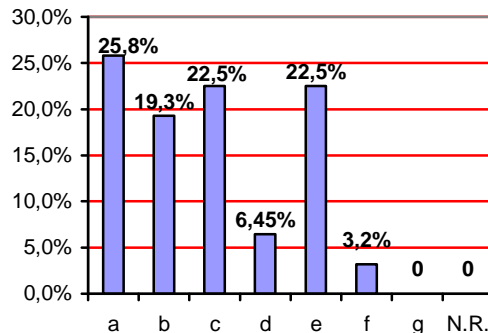
<sup>12</sup> O financiamento é proporcional às transferências para as autarquias do Orçamento de Estado. Sendo maior o contributo dos municípios com maiores transferências do Orçamento de Estado.

fundamental a que não será alheia a dinâmica industrial dos municípios que compõem a AMAVE.

O aspecto dos apoios comunitários, foi também bastante distinguido, pois a configuração comunitária para distribuição dos diversos apoios que implica a configuração como NUT III, torna a constituição em associação com a referida dimensão – NUT III AVE - , fosse incontornável para a possibilidade de candidatura à obtenção desses apoios comunitários, este factor parece ter-se constituído como uma pressão externa, que induziu nos membros uma necessidade de cooperação (entrevistas de 20/04/2004; 05/05/2004).

**1. Que motivos estiveram subjacentes na decisão de aderir a esta estrutura?**

- a) Desenvolvimento Regional
- b) Imperativos comunitários/Obtenção apoios UE
- c) Desenvolvimento de iniciativas conjuntas
- d) Lobi regional
- e) Desenvolvimento de actividades que de outra forma não poderiam ser desenvolvidas por falta de dimensão
- f) Necessidade Política
- g) Outro

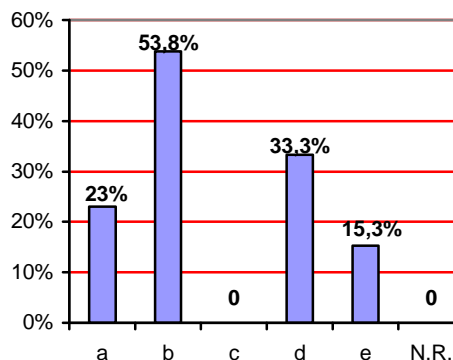


O aspecto que de forma mais evidente definiu para os vários actores a razão do surgimento da Associação de Municípios do Vale do Ave foi o desenvolvimento regional, resposta que de alguma forma resume todos os outros aspectos. Outro factor distinguido foi a possibilidade de concretizar candidaturas aos apoios da União Europeia, que, conforme referido, carecem da dimensão NUT III. Este aspecto sugere, novamente, que a possibilidade de atingir este desiderato terá funcionado como uma pressão externa que terá impellido os participantes à associação e à cooperação.



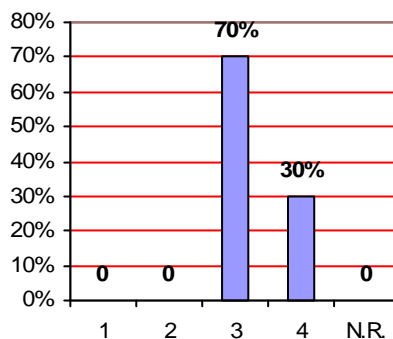
**2. Dos seguintes aspectos escolha aquele que considera que define de forma mais clara a sua opinião sobre a razão do surgimento da Associação de Municípios?**

- a) Apoios União Europeia
- b) Desenvolvimento Regional
- c) Lobi regional
- d) Necessidade Política
- e) Articulação interinstitucional



Segundo nos revela o inquérito, aquando da adesão de cada actor, a Associação tinha um grau de interesse elevado para o município que cada um representa, significando: uma quebra de isolamento possibilitando a realização de iniciativas conjuntas com outros municípios; uma partilha de problemas e uma busca comum de soluções que isoladamente não seriam possíveis, de que são exemplos as acessibilidades, nomeadamente relativas à problemática do têxtil, tendo sido referida a questão do transporte / importação das matérias primas e da distribuição / exportação dos têxteis; a despoluição dos cursos de água – Ave e afluentes; as candidaturas a fundos comunitários; e, uma capacidade negocial com o poder central aumentada de forma exponencial (entrevistas de 20/04/2004; 05/05/2004).

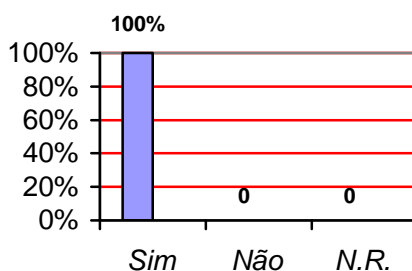
**3. Na sua opinião como classifica o interesse que teria, aquando da adesão, a Associação de Municípios para a sua organização (de 1 mínimo a 4 máximo)?**



## Funcionamento

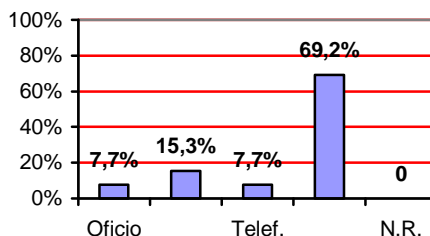
Na AMAVE são realizadas reuniões periódicas quer sectoriais, quer gerais tendo essas reuniões diferente periodicidade entre si, existindo sempre encontros semanais na Associação. As reuniões dependendo da área têm uma frequência semanal ou quinzenal e são participadas por todos os actores (excepção feita para os municípios da Póvoa de Varzim e de Vila do Conde (membros da Área Metropolitana do Porto), dada a sua participação nas várias actividades / projectos ser parcial (projectos relativos ao turismo e tecnologias) (fonte: AMAVE; entrevista de 05/05/2004).

### 4. Realização de reuniões periódicas.



Das respostas ao inquérito constata-se que a forma de comunicação mais frequente entre os membros da Associação é a reunião, tendo dois dos municípios referido que para além da reunião também é frequente a comunicação via fax.

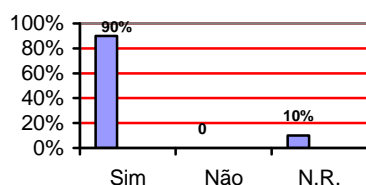
### 5. Forma de comunicação mais frequente entre os membros da Associação, segundo os mesmos



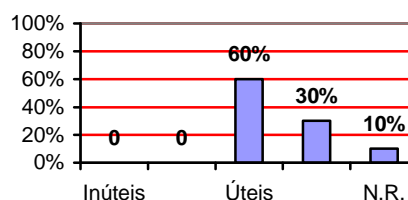
Na AMAVE existem vários sistemas de recolha e distribuição da informação, nomeadamente o jornal informativo, a Internet ou via postal.

A informação distribuída é considerada útil e muito útil pelos diversos actores da AMAVE.

**6. Existe algum sistema de recolha e distribuição da informação?**

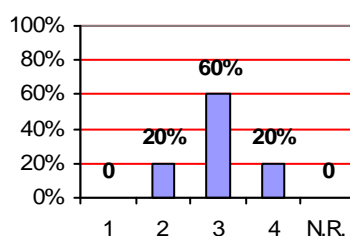


**7. Caracterização da informação distribuída?**



A maioria dos municípios considera o funcionamento da AMAVE como sendo Bom ou Muito Bom, existindo dois participantes que configuram excepções classificando o funcionamento da AMAVE como 2 na escala de 1 a 4.

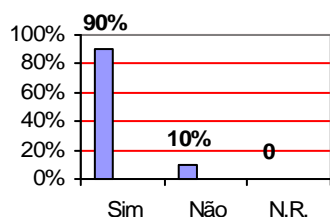
**8. Opinião sobre o funcionamento da Associação de Municípios (de 1 mínimo a 4 máximo)**



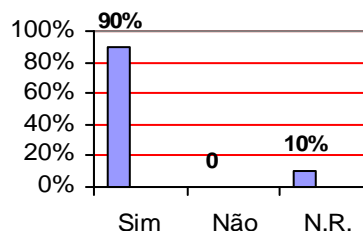
**Planeamento**

Segundo as respostas ao inquérito, na Associação de Municípios do Vale do Ave existe planeamento estratégico partilhado e aceite por todos os actores, sendo que o grau de envolvimento dos diversos participantes na elaboração desse mesmo planeamento varia, existindo, na generalidade um grau de envolvimento elevado, entre os vários participantes.

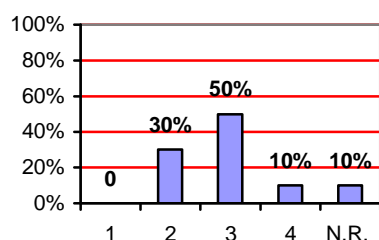
**9. Opinião dos participantes sobre existência de planeamento estratégico.**



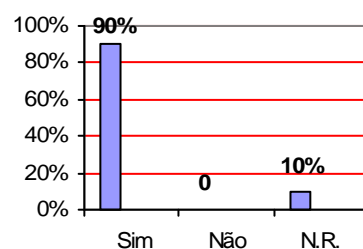
**10. Opinião sobre a aceitação do planeamento estratégico por todos os participantes.**



**11. Grau de envolvimento de cada participante na elaboração do Planeamento estratégico.**



**12. Opinião sobre se até á data o plano foi implementado.**



Na opinião da totalidade dos actores, até ao momento, o planeamento foi implementado conseguindo o conjunto dos actores enumerar pelo menos três iniciativas do plano.

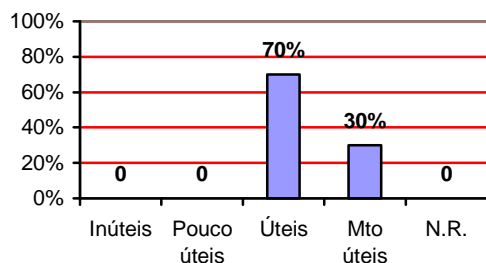
As iniciativas que foram enumeradas com maior frequência foram:

- A Via intermunicipal;
- A Despoluição do Rio Ave; e,
- Tratamento de resíduos

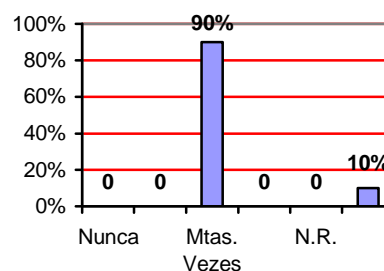
**Contactos, relacionamento, interacção**

Todos os actores consideram que os contactos que mantêm com a AMAVE são úteis ou muito úteis, sendo estes contactos estabelecidos com grande frequência.

**13. Classificação dos contactos que cada participante mantém com a Associação de Municípios.**



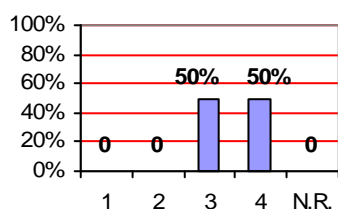
**14. Frequência com que são estabelecidos os contactos.**



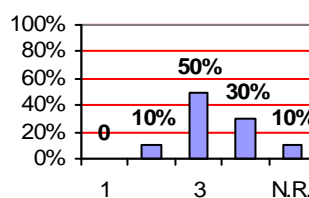
A generalidade dos actores caracteriza as relações entre os membros da AMAVE como sendo de cooperação, amizade, honestidade e confiança. Sendo de referir a existência de uma resposta 2 na escala de 1 a 4 ao nível da questão da amizade e da cooperação.

**15. Caracterização pelos participantes das relações entre os membros da Associação (de 1 min. a 4 máx.):**

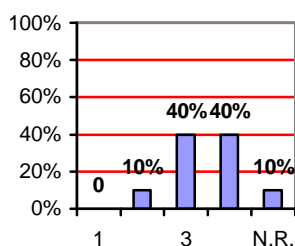
**15.1. Cooperação**



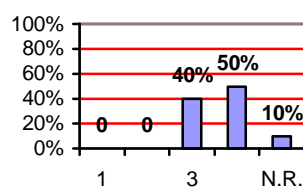
**15.2. Amizade**



**15.3. Confiança**

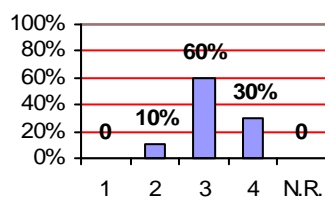


**15.4. Honestidade**

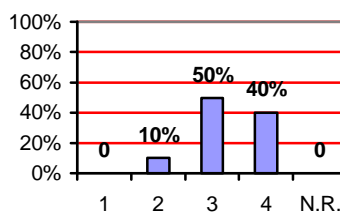


O relacionamento entre o Conselho de Administração e restantes membros da AMAVE é considerado pela generalidade dos actores como sendo Bom ou Muito Bom, existindo uma resposta que é excepção.

**16. Opinião sobre o relacionamento entre o Conselho de Administração da Associação de Municípios e os restantes membros.**

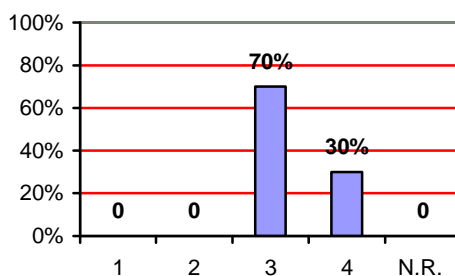


**17. Opinião sobre o modo como são coordenadas as relações entre os vários actores no âmbito da Associação.**



A interacção resultante da experiência da Associação é qualificada por todos os participantes como Muito Boa ou Excelente.

**18. Opinião sobre a interacção que resultou da experiência da Associação de Municípios (de 1 mínimo a 4 máximo):**



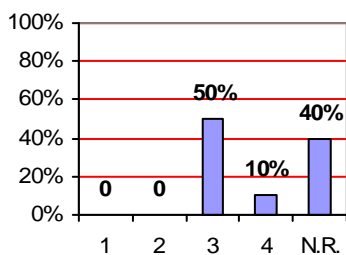
### Tomada de decisão

Relativamente ao grau de participação dos membros no processo de tomada de decisão, os municípios gostariam de ver ampliada a sua participação no processo (entrevista de 18/05/2004; 14/05/2004) (quatro municípios não responderam tendo somente um considerado a participação total).

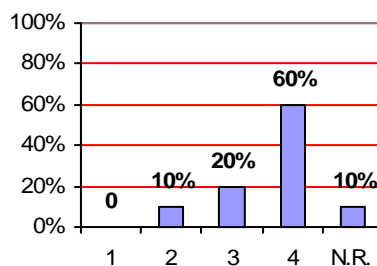
O processo de decisão é considerado pela generalidade dos membros como democrático. Existindo uma excepção. Uma resposta 2 (na escala de 1 a 4).

### 19. Caracterização do processo de decisão (de 1 a 4)?

#### 19.1. Grau de participação dos membros

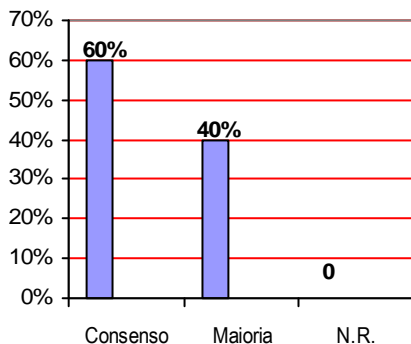


#### 19.2. Democraticidade

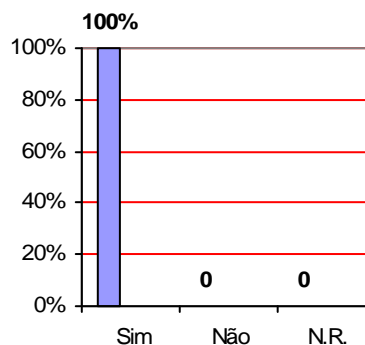


No processo de tomada de decisão procuram-se obter decisões consensuais, sendo as mesmas em regra tomadas por consenso. Quando neste processo surgem dificuldades, o caminho seguido, segundo os actores, é o aprofundamento da discussão, a solicitação de pareceres / opinião a entidades externas, a busca de alternativas mais consensuais. Os membros são sempre consultados nas tomadas de decisão.

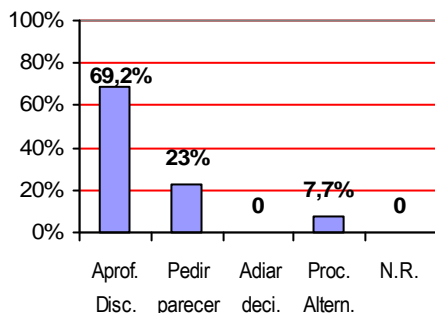
#### 20. Modo como na opinião dos participantes é efectuada a tomada de decisões na Associação de Municípios.



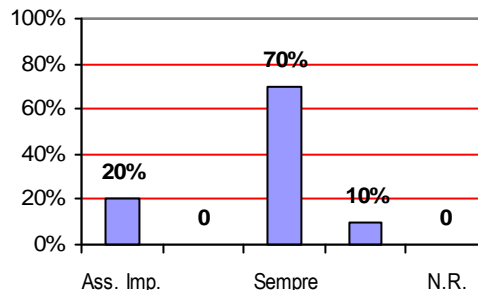
#### 21. Promoção de decisões consensuais.



**22. Modo como são ultrapassadas as dificuldades.**



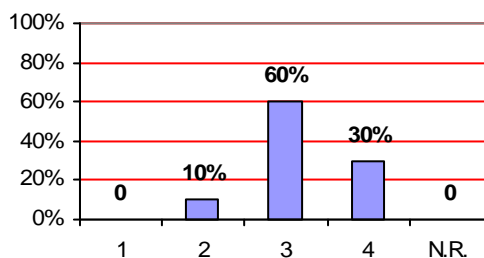
**23. Circunstâncias em que os membros são consultados nas tomadas de decisão.**



**Integração**

A integração dos membros na Associação foi considerada pela quase totalidade dos actores de Boa ou Muito Boa (excepção feita a um actor - entrevista de 18/05/2004). O mesmo sucede no que diz respeito à receptividade da AMAVE à participação e ao envolvimento das pessoas.

**24. Opinião sobre a integração dos membros na Associação (de 1 mínimo a 4 máximo):**

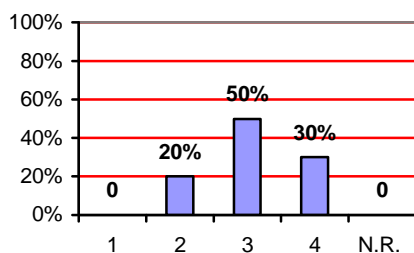


**Actividades, participação e cooperação**

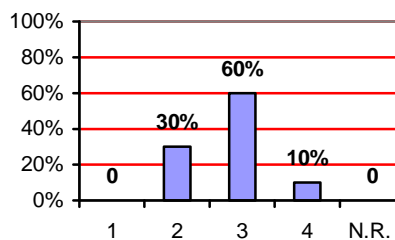
À excepção de dois actores (entrevista de 18/05/2004), todos os participantes concordam bastante ou totalmente com as actuais áreas de intervenção da AMAVE, tendo na sua maioria dado um contributo importante na escolha dessas mesmas áreas de intervenção.



**25. Opinião sobre as actuais áreas de intervenção da Associação (de 1 mínimo a 4 máximo)?**



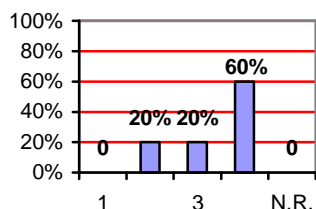
**26. Contribuição para a escolha dessas áreas de intervenção (de 1 mínimo a 4 máximo)?**



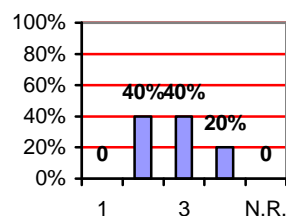
Quanto à participação dos diversos actores na Associação de Municípios os dois municípios que pertencem à área Metropolitana do Porto, dado terem apenas uma participação parcial no que concerne às Áreas de actuação da AMAVE (turismo e tecnologias) são aqueles que têm um envolvimento menor quer na participação nas reuniões quer na operacionalização das iniciativas. Pelo contrário os municípios com maior dimensão (entrevistas 20/04/2004; 05/05/2004; 18/05/2004) são aqueles que detêm uma participação mais activa nas reuniões. Dois municípios demonstram uma maior participação quer ao nível das reuniões quer no respeitante à operacionalização das iniciativas.

**27. Qual a sua participação na Associação de Municípios?**

**27.1 Nas reuniões (de 1 mín. a 4 máx.)**



**27.2 Na operacionalização das iniciativas.**

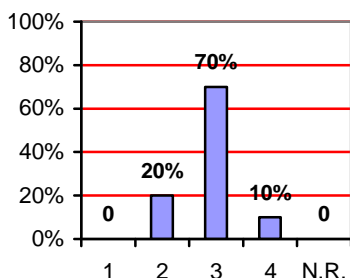


Para a totalidade dos actores da AMAVE a participação e a cooperação evoluiu de forma muito significativa desde a sua adesão á

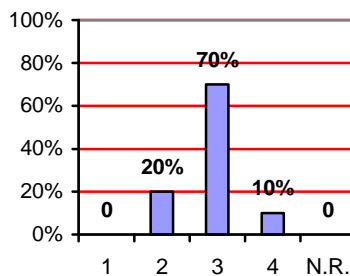
estrutura, prova disso são os projectos constantes do Plano Estratégico AMAVE 2000 – 2006 (em anexo) já descritos.

A generalidade dos municípios considera que a participação dos diversos actores envolvidos é bastante promovida sendo que um dos actores (entrevista: 18/05/2004) considera que essa promoção poderia ser maior, existindo nesse campo, ainda um caminho a percorrer.

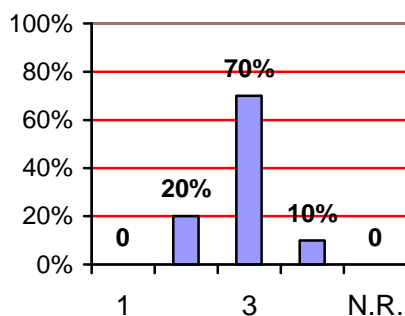
**28.1. Opinião sobre a evolução da participação desde que chegou à Associação.**



**28.2. Opinião sobre a evolução da cooperação desde a chegada à Associação de Municípios**

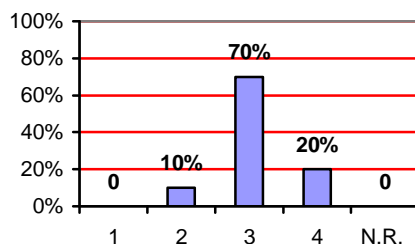


**29. Opinião sobre a promoção da participação entre os actores envolvidos.**

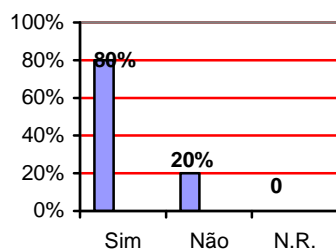


Na AMAVE praticamente todos os actores consideram desempenhar um papel relevante na estrutura intermunicipal, referindo a maioria possuir recursos envolvidos (excepção de dois actores). Os recursos com que os diversos municípios contribuem são maioritariamente de ordem financeira e operacional.

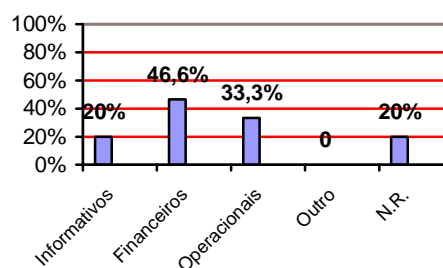
**30. Opinião, de cada participante sobre a importância do papel da sua organização na Associação de Municípios**



**31.1. Recursos envolvidos de cada participante na AMAVE**



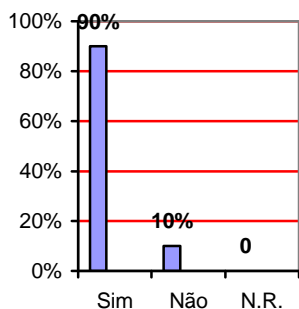
**31.2 Tipo de recursos envolvidos**



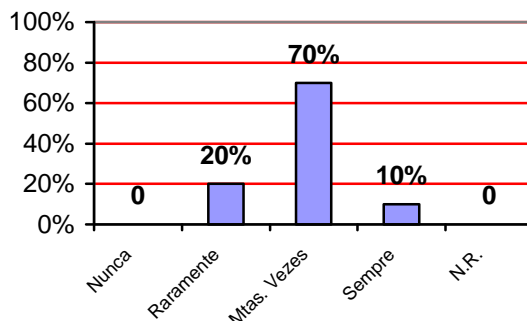
Segundo os actores desde o surgimento da AMAVE assistiu-se a uma considerável intensificação dos relacionamentos entre os diversos municípios existindo, muitas vezes, iniciativas conjuntas entre os membros da Associação.

Relativamente à questão da influência e do protagonismo no seio da AMAVE a maioria dos membros considera estar em pé de igualdade, no entanto existem duas excepções, que apesar de concordantes na opinião sobre a existência daqueles factores não concordam sobre a sua importância. Um actor considera importante esse protagonismo ao contrário do que sucede com outro que o considera pernicioso (entrevista de 18/05/2004).

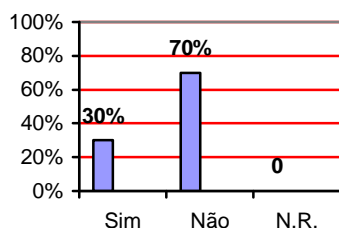
**32. Opinião sobre existência de intensificação dos relacionamentos com os outros membros desde a adesão.**



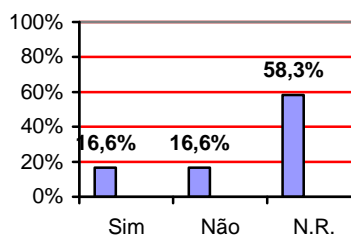
**33. Frequência de iniciativas conjuntas entre os membros da Associação**



**34.1. Opinião sobre existência de organizações com maior protagonismo e influência na AMAVE.**



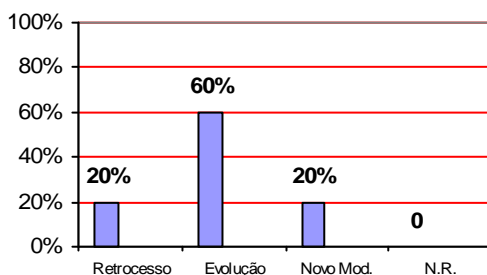
**34.2. Opinião sobre se é importante esse tipo de protagonismo.**



**Novas Estruturas**

Relativamente ao surgimento das novas estruturas de governação local (leis 11 e 12 de 2003 de 13 de Maio), nomeadamente as Grandes Áreas Metropolitanas e as Comunidades Urbanas, todos os membros da AMAVE consideram tratar-se de uma evolução, um novo modelo de associativismo intermunicipal, registando alguns actores (à margem do solicitado) que o mesmo representa também, um retrocesso ao nível da regionalização administrativa do país (entrevista 24/05/2004).

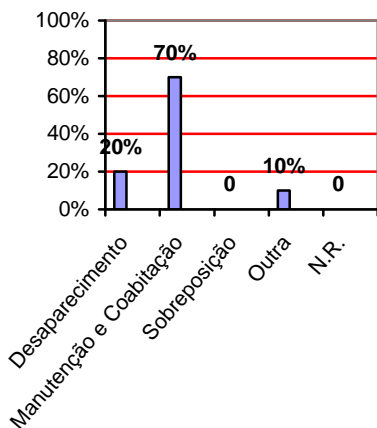
**35. Opinião sobre surgimento das novas estruturas de governação local (Áreas metropolitanas e Comunidades Urbanas).**



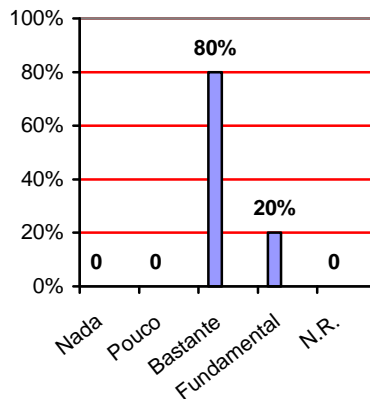
Neste novo contexto a maioria dos actores considera que o futuro da AMAVE será a sua manutenção e coabitação com a nova estrutura supramunicipal -Grande Área Metropolitana do Minho. Existindo no entanto dois municípios que consideram que com o surgimento da Grande Área Metropolitana do Minho a AMAVE desaparecerá (entrevista de 18/05/2004).

Para os diversos actores, a experiência desenvolvida no seio da AMAVE é muito importante para uma concretização bem sucedida dos actuais modelos de associativismo intermunicipal previstos nas leis 11 e 12 de 2003 de 13 de Maio nomeadamente no que diz respeito às Grandes Áreas Metropolitanas e às Comunidades Urbanas.

**36. Opinião sobre no novo contexto, qual o futuro da AMAVE**



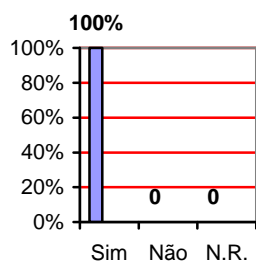
**37. Opinião sobre importância da experiência das Associações de Municípios na concretização dos modelos de Associativismo municipal previstos nas Leis 11 e 12/2003**



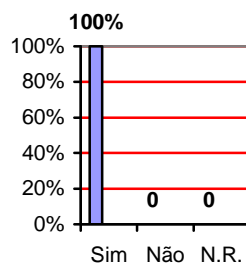
Segundo os resultados do inquérito, entre os participantes da estrutura foi unânime a consideração de que a experiência obtida na Associação de Municípios, contribuiu de modo fundamental para aumentar o espírito de colaboração entre os municípios, elevar a confiança entre os actores e conduzir ao fim de antigas rivalidades.

### 38. Opinião sobre se a experiência da Associação de Municípios:

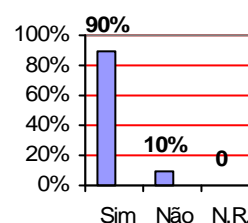
#### 38.1 Aumentou o espírito de colaboração entre os municípios



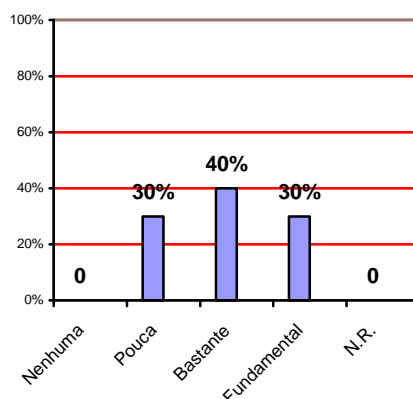
#### 38.2 Aumentou a confiança.



#### 38.3 Ajudou a vencer rivalidades antigas.



### 39. Opinião dos participantes sobre a importância deste tipo de estruturas na governação local?



### Análise da Network

Pode-se, a partir de uma primeira observação realizada aos elementos empíricos descritos que a Associação de Municípios do Vale do

AVE se insere na definição de Rhodes (1997), sendo uma Network inter organizacional auto organizada.

Tal como sucede *classicamente* nas networks, a AMAVE contém uma série de características caracterizadoras da abordagem da governação (Rhodes (1997):

Estamos perante uma estrutura onde existe: Interdependência entre organizações (principalmente públicas, mas também privadas e do sector do voluntariado – cfr. Associações, entidades e Empresas com participação da AMAVE).

A AMAVE é uma Associação de vários municípios que partilham uma série de aspectos comuns, tais como: a partilha da condição comum de serem municípios com todas as necessidades e limitações que tal acarreta ao nível de problemáticas de ordem regional, numa situação política de inexistência de regiões administrativas; parte do seu território é banhado pelo rio Ave; grande peso da industria têxtil no sector económico; a pouca capacidade negocial / reivindicativa perante o poder central (entrevista de 20/04/2004).

Aos participantes desta estrutura, é portanto comum, uma situação geográfica, uma bacia hidrográfica, e um conjunto de problemáticas associadas, de índole industrial, social e político.

Esta associação desenvolve a sua actividade procurando soluções para as problemáticas comuns que enfrentam os diversos municípios. Mantendo contactos com estruturas privadas e do sector do voluntariado, nomeadamente através da Agência Regional de Desenvolvimento do Vale do Ave (ADRAVE) da qual a AMAVE é fundadora e dirigente (entrevista de 29/04/2004).

Existem Interacções contínuas entre os membros da *network*, quer sejam as reuniões regulares, os planos de actividades, iniciativas, entre outros.

Existe uma regularidade de reuniões encontros sejam estas gerais ou sectoriais no sentido de manter a network activa na busca e concretização de soluções e projectos, existem iniciativas conjuntas, contactos

informais; Interações do tipo da teoria dos jogos; e Elevado grau de autonomia em relação ao Estado.

O relacionamento na AMAVE conforme constatado, tem como características centrais a reciprocidade e a interdependência baseada na confiança. A cooperação é o elemento vital e a razão de ser da Associação (entrevista de 05/05/2004).

### **A motivação para a cooperação e a busca da confiança mútua**

Nesta estrutura, a cooperação parece ser o elemento central agregador, que existe pela necessidade de cada actor resolver problemas e carências com que particularmente se depara, problemas esses, que são comuns a outros actores. A associação com outros pares torna essa resolução possível a candidatura a fundos comunitários demonstra a necessidade da cooperação entre os vários actores.

Na AMAVE são partilhados por cada actor normas (cfr. estatutos) e interesse mútuo (concretização de iniciativas conjuntas), tendo os participantes interesse em manter a *network* activa e em não minar a confiança existente entre os participantes, o que reduziria a eficiência da estrutura (entrevista de 05/05/2004).

Esta conduta dos diferentes actores subjaz a este tipo de organização sendo claro que a não cooperação se torna mais onerosa pois tem como consequência o aumento dos custos de transacção, evidente no caso das candidaturas a fundos comunitários.

Tal como referido por Kickert e Koppenjan (1997) assiste-se nesta Associação à promoção da cooperação entre os participantes estando na base da estrutura, por definição o relacionamento inter organizacional.

Os diversos projectos e iniciativas da *network*, sublinham, a busca de soluções comuns para problemas de cada um, que são também problemas sentidos e enfrentados por todos os actores, senão atentemos no leque de iniciativas e a sua ligação com as problemáticas vividas na área geográfica em que se insere o âmbito de actuação da estrutura:



Entre os Planos existentes, e já referidos anteriormente, destacam-se: O Plano Director de Turismo; Plano Estratégico do Sistema Urbano; Plano de Desenvolvimento Agrário Regional; Plano Geral de Intervenção no Domínio do Destino Final dos Resíduos Sólidos Urbanos do Vale do Ave; Plano Estratégico do Sistema Intermunicipal de Resíduos Sólidos Urbanos do Vale do Ave para o período 2000-2006.

Entre os investimentos mais relevantes – também já citados - , são de salientar: Os Investimentos no domínio das acessibilidades – via intermunicipal – Joane / circular de Vizela; Investimentos no domínio da educação (construção de escolas primárias); Investimentos no domínio dos resíduos sólidos urbanos - S.I.R.V.A. (Sistema Intermunicipal de Resíduos do Vale do Ave); Investimentos no domínio da despoluição da bacia do rio Ave – S.I.D.V.A. (Sistema Integrado de Despoluição do Vale do Ave); Internet nas escolas do Vale do Ave (UARTE); SIAVE – Sociedade de informação no Vale do Ave (Portugal Digital); Espaços Internet do vale do Ave (POSI); Gestão do Pólo do Ave do Parque de Ciência e Tecnologia do Porto (Techpark); Sistema de transportes no Vale do Ave (On; CCDR-N); Formação Profissional para a Administração Pública Local (Foral); SIG do Vale do Ave (Sistema de Informação geográfica).

Como Associação de Municípios a AMAVE participa também em Associações de fins específicos entidades e Empresas, com ligações às problemáticas vividas nas áreas de actuação dos vários municípios, desde o têxtil ao desenvolvimento económico e social, da tecnologia à energia e ao ambiente - muitas destas parcerias com estruturas/parceiros que poderão ser considerados *stakeholders* que gravitam em torno da própria estrutura - de que são exemplos (conforme já adiantados anteriormente):

- ACTE – Associação das Colectividades Têxteis Europeias
- ADRAVE - Agência de Desenvolvimento do Vale do Ave, S.A.
- Agência de Energia e Ambiente do Vale do Ave
- Associação do Parque de Ciência e Tecnologia do Porto
- Centro Arbitral de Conflitos de Consumo do Vale do Ave

- CIDE – Centro de Informação e Dinamização Empresarial do Vale do Ave
- PORTGÁS – Sociedade de Produção e Distribuição de Gás, S.A.
- Sol do Ave – Associação para o Desenvolvimento Integrado do Vale do Ave e
- TECMINHO – Associação Universidade Empresa para o Desenvolvimento.

Os relacionamentos na AMAVE são caracterizados como sendo de cooperação, amizade, honestidade e confiança (cfr. respostas aos inquéritos). Existem, no entanto, por vezes situações nas quais, devido à mudança de executivos nos municípios se perde “algum capital de confiança que se torna necessário reconquistar”. Essa busca da confiança é um “processo que consome tempo e caracterizado, por vezes, por um primeiro período no qual surgem algumas tensões” entre os actores. Este período é quebrado pela “urgência da cooperação” como único modo de tornar a estrutura eficiente. (entrevistas de: 20/04/2004; 05/05/2004)

Como referido previamente, este tipo de organização contém implícita a existência de uma conduta dos diferentes actores, no sentido de melhorar as interacções existentes pois, a inexistência de cooperação ou uma cooperação insipiente torna-se mais onerosa, pois tem como consequência o aumento dos custos de transacção.

Para a totalidade dos actores da AMAVE a participação e a cooperação evoluiu de forma muito significativa desde a sua adesão à estrutura, tendo-se assistido desde o surgimento da AMAVE, a uma considerável intensificação dos relacionamentos entre os diversos municípios, existindo muitas vezes, iniciativas conjuntas entre os membros da Associação (cfr. respostas inquéritos).

Este capital de experiência positiva de cooperação leva os participantes a olhar com optimismo para as estruturas recentemente surgidas com as leis 11 e 12 de 2003 (cfr. respostas inquéritos).

## O processo de decisão

Conforme verificado nas respostas aos inquéritos, o processo de decisão na AMAVE, é considerado pela generalidade dos participantes como sendo democrático, ficando patente a necessidade de ampliar o grau de participação dos membros no processo de tomada de decisão.

Neste processo de tomada de decisão, assiste-se à procura de decisões consensuais surgindo dificuldades, que se procuram ultrapassar através do aprofundamento da discussão, da solicitação de pareceres / opinião a entidades externas, e da busca de alternativas mais consensuais. Os membros são sempre consultados nas tomadas de decisão.

Na actuação da AMAVE, segundo as respostas dos participantes, procuram-se, atingir os mais amplos consensos, entre os diversos actores que são, como referido por Peter (1996:8), por natureza, auto-interessados, e possuidores de influência sobre as políticas.

Deste modo, a AMAVE é uma estrutura de governação que à semelhança do afirmado por *Rhodes* (1997:15), configura uma “Network inter-organizacional auto-organizada caracterizada pela interdependência, troca de recursos, regras e autonomia significativa do Estado”; existindo um “processo contínuo através do qual interesses diversos ou conflituosos dos vários participantes, são acomodados e a acção co-operativa desenvolvida.” (como referido pela *Commission on Global Governance* 1995: 2). As decisões, “Arranjos interactivos nos quais os actores participam têm como objectivo o solucionamento de problemas sociais e a criação de oportunidades sociais” (*Kooiman*: 1999), com que cada município se depara.

## Tensões

Tal como a generalidade das *networks*, a AMAVE é caracterizada por interdependência, troca de recursos, regras do jogo e autonomia significativa em relação ao Estado. A dinâmica desta estrutura baseia-se na confiança e pressupõem ajustamento mútuo.

*Klijn* (1997) aponta a dependência, variedade de actores e objectivos, e as relações como características principais das networks, elementos que encontramos na AMAVE.

Dada a variedade de actores e de objectivos, o processo de tomada de decisão não é nem tácito nem ligeiro, implicando negociações, prioridades, opções, financiamentos, que conduzem, por vezes a alianças e cumplicidades, mas também a conflitos, rupturas e clivagens. Desde modo, o processo induz, por vezes, a tensões.

Verifica-se na AMAVE a existência de diferenças nos diversos actores no que concerne à dimensão, o que se reflecte no financiamento de cada um para o orçamento da mesma. Essas diferenças, por seu lado, “repercutem-se necessariamente”, dado o intuito naturalmente auto interessado de cada actor, “na direcção, iniciativas, e prioridades da mesma” (entrevista de 20/04/2004).

Existe também, um conjunto de actores que, equivalendo-se em dimensão e por conseguinte em peso interno na Associação, passam (fruto de factores conjunturais, de que são exemplo a mudança de executivo camarário, ou elementos ligados ao próprio “mercado político” (até *stakeholders*) de cada um), a ver necessidade de re-arranjos, redefinição da estrutura, quer ao nível do “peso” de cada actor, quer das prioridades da network, da sua razão de ser e, assim, necessariamente, do futuro da organização (entrevistas de 20/04/2004, 05/05/2004 e 18/05/2004).

Ora o processo de direcção e decisão no seio da Associação é complexo, e se, nos primeiros tempos da AMAVE, existia uma cumplicidade que conduzia a “concertação prévia de prioridades e decisões, entre os mais importantes” actores (entrevista de 20/04/2004), a natural alternância de executivos, levou a que em determinados casos a lógica de concertação tenha também adquirido contornos de tensões, clivagens e alguma confrontação, conforme referido em várias entrevistas (de 20/04/2004; 05/05/2004; e, 18/05/2004).

Pelo conteúdo das respostas de alguns inquéritos bem como de algumas entrevistas, assiste-se actualmente na Associação a um fenómeno de um “menor alinhamento”, por parte de um dos actores fundadores relativamente às tendências, opções e prioridades existentes na AMAVE (entrevistas: de 20/04/2004 e 18/05/2004).

Segundo os mesmos entrevistados, este fenómeno deve-se precisamente à alternância de executivo camarário consubstanciada nas últimas eleições autárquicas, que levou a rupturas no seio da Associação ao nível do *status quo* existente na organização.

Esta situação é patente, quer ao nível das respostas dos actores nos questionários nas entrevistas.

É, segundo os actores, e segundo a administração da network, uma situação/processo que já sucedeu anteriormente, com outros parceiros, e que é sanado com o progressivo entrosamento e aumento da confiança entre os “*novos*” actores e os restantes (entrevista de 05/05/2004), pois, como foi referido anteriormente, a cooperação é o elemento central agregador que existe pela necessidade auto interessada de cada actor em resolver os problemas com que particularmente se depara, que são comuns a outros actores sendo a associação com outros pares a solução. Existe, portanto, um estímulo à cooperação, fruto da necessidade de ganhos de eficiência da estrutura e conseqüentemente de cada participante.

Apesar de conjuntamente se assistir a certos percalços, a AMAVE é uma organização que funciona e que cumpre os seus objectivos enquanto network, prova disso são as inúmeras iniciativas de grande relevância concretizadas e já anteriormente referidas, e que a título de exemplo algumas se referem: Investimentos no domínio das acessibilidades – via intermunicipal – Joane / circular de Vizela; Investimentos no domínio dos resíduos sólidos urbanos - S.I.R.V.A. (Sistema Intermunicipal de Resíduos do Vale do Ave); Investimentos no domínio da despoluição da bacia do rio Ave – S.I.D.V.A. (Sistema Integrado de Despoluição do Vale do Ave); entre outros já descritos.

Esta Associação apresenta um volume de projectos e iniciativas concretizadas considerável e uma integração dos vários membros que justifica a sua dinâmica. Está é uma network activa, dinâmica, que funciona e que pelas iniciativas se percebe que cumpre o seu objectivo último.

O nível de integração existente, tal como apresentado por Guy Peters (1998) nesta network pode ser considerado de elevado dada a sintonia e a capacidade executiva e concretizadora da estrutura.

### **Os Desafios e a AMAVE**

Conforme se referiu, a AMAVE é uma estrutura integrada no Vale do Ave, possui dimensão, um amplo conjunto de iniciativas desenvolvidas e concretizadas e, um espaço próprio.

Num período caracterizado pela mudança, no que diz respeito a transformações e reorganizações na política de Associativismo intermunicipal nomeadamente devido ao surgimento das estruturas de governação local, nomeadamente as Grandes Áreas Metropolitanas e as Comunidades Urbanas, percebe-se que na perspectiva dos vários actores o surgimento destas novas estruturas, designadamente a já existente Grande Área Metropolitana do Minho, não será a razão para o fim da AMAVE, perspectivando a manutenção e coabitação das duas estruturas, tendo a GAM do Minho vantagem na coabitação com a AMAVE dada a experiência da AMAVE quer no desenvolvimento de iniciativas quer no “conhecimento do terreno” (entrevistas 20/04/2004 e 05/05/2004), que poderá vir a revestir-se com o formato previsto na nova legislação como, Associação de fim específico (Dr. José Ribeiro, Jornal Público, 13/11/2003).

Será importante referir que a AMAVE é considerada pelos seus participantes como um pilar fundamental para o surgimento da GAM pois permitiu, por um lado o “desenvolvimento de uma cultura de associativismo, cooperação, parceria e confiança nos municípios que nela

participam e, por outro, a elaboração de uma série de documentos e estudos fundamentais para se perceber a realidade do Vale do Ave” (entrevistas de 20/04/2004 e 05/05/2004).

### **Património e infra-estruturas da AMAVE e a GAM do Minho**

Os actores que compõem a Associação de Municípios do Vale do Ave projectam a criação de uma "associação com fins específicos" tendo decidido a 11 de Novembro de 2003 pedir um parecer jurídico sobre a viabilidade da mesma, tendo por base a gestão partilhada que efectuem das estruturas de saneamento, distribuição de água e despoluição (entrevista de 05/05/2004 e Dr. José Ribeiro - Presidente AMAVE, Jornal Público, 13/11/2003).

Com a constituição da área metropolitana centralizada no eixo Braga-Guimarães, a Associação de Municípios do Vale do Ave (AMAVE) "não vai desaparecer", mas passará a ser, conforme referido pelos seus vários participantes uma "associação com fins específicos", conservando a conjugação de esforços nos sistemas de tratamento de esgotos, distribuição de água ou de despoluição do rio Ave (Dr. José Ribeiro, Jornal Público, 13/11/2003).

Conclui-se portanto que o futuro das infra-estruturas da AMAVE parece consensual entre os seus vários membros. Os diferentes actores defendem a "reformulação" da AMAVE numa associação com fins específicos, que passará a ser proprietária da estação de tratamento de resíduos sólidos de Riba de Ave, do sistema de despoluição do rio Ave e da Via Intermunicipal (entrevista de 05/05/2004 e Dr. José Ribeiro - Presidente AMAVE, Jornal Público, 13/11/2003).

A nova entidade manterá a ligação dos municípios associados da AMAVE, tendo em conta que os concelhos de Santo Tirso e Trofa, integrados administrativamente no distrito do Porto, ficaram de fora da configuração da GAM do Minho, que tem um alinhamento com base

numa matriz distrital, não obstante Santo Tirso ser um dos membros do “núcleo duro” daquela Associação de Municípios (Jornal Público, 13/11/2003).

### **O património**

O ambiente e as acessibilidades foram, até hoje, os domínios mais privilegiados pelo investimento da AMAVE, que é proprietária do sistema intermunicipal de resíduos, onde se inclui a estação de tratamento de resíduos sólidos de Riba de Ave, e o sistema de despoluição de águas, que inclui três estações de tratamento e 129,4 quilómetros de adutores. Na área das acessibilidades, a AMAVE é responsável conforme já referido, pela Via Intermunicipal (Joane - Vizela) (Jornal Público, 13/11/2003).

Na primeira década da sua existência (1991-2000) o ritmo de investimento da AMAVE cifrou-se, em média, em 15 milhões de euros por ano (entrevistas de 20/04/2004 e 05/05/2004 e, Jornal Público, 13/11/2003). No final da década de 90, um estudo (plano) elaborado pela AMAVE (cfr. <http://www.amave.pt>) contabilizou em cerca de 150 milhões de euros o investimento efectuado em iniciativas intermunicipais.

De referir que “a fatia mais significativa do investimento efectuado, cerca de 66 por cento, foi aplicada em projectos de natureza ambiental” (entrevista de 05/05/2004, e Jornal Público, 13/11/2003). O que deixa de algum modo prever futuro da estrutura como associação de fim específico no que concerne à sua área de actuação.

### **Conclusão**

Da análise efectuada verifica-se que a AMAVE é uma estrutura de governação que à semelhança do afirmado por Rhodes (1997:15), configura uma “Network inter-organizacional auto-organizada caracterizada pela interdependência, troca de recursos, regras e autonomia significativa do Estado”; existindo um “processo contínuo através do qual interesses diversos ou conflituosos dos vários



participantes, são acomodados e a acção co-operativa desenvolvida.” (como referido pela Commission on Global Governance 1995: 2). As decisões, “Arranjos interactivos nos quais os actores participam têm como objectivo o solucionamento de problemas sociais e a criação de oportunidades sociais” (Kooiman: 1999), com que cada município se depara.

A AMAVE surgiu por vontade local e por necessidade de encontrar uma dimensão territorial superior à do município que permitisse gerir com eficácia sistemas e políticas, que não se podiam limitar às fronteiras administrativas de cada município.

Esta estrutura, não obedece exclusivamente a critérios de dimensão geográfica ou populacional, mas a critérios funcionais de coesão territorial e de interesses.

Entre os factores que estiveram na génese desta estrutura se encontram: uma história comum dos vários municípios que “partilhavam grandezas e misérias” (entrevista de 20/04/2004) de que são exemplos a força do sector têxtil na região, mas também os problemas sociais muitas vezes associados ao desemprego, à poluição e à pobreza; o rio foi outro dos factores centrais no surgimento da AMAVE; tal como a indústria têxtil e a cor partidária.

Da sua actividade destaca-se um vasto conjunto de iniciativas desenvolvidas, que vão desde Planos Específicos realizados como o Plano Geral de Intervenção no Domínio do Destino Final dos Resíduos Sólidos Urbanos do Vale do Ave; o Plano Estratégico do Sistema Intermunicipal de Resíduos Sólidos Urbanos do Vale do Ave para o período 2000-2006; entre outros; às iniciativas e investimentos levados a cabo pela Associação tais como: Investimentos no domínio das acessibilidades de que é exemplo a via intermunicipal – Joane / circular de Vizela; Investimentos no domínio da educação; Investimentos no domínio dos resíduos sólidos urbanos como o Sistema Intermunicipal de Resíduos do

Vale do Ave; Investimentos no domínio da despoluição da bacia do rio Ave – como o Sistema Integrado de Despoluição do Vale do Ave; entre outros.

A AMAVE é uma estrutura integrada no Vale do Ave, possui dimensão, um amplo conjunto de iniciativas desenvolvidas e concretizadas e, um espaço próprio.

Esta estrutura possui uma dinâmica significativa, possuindo igualmente, um grau elevado de integração dos seus participantes, segundo os mesmos, fruto da partilha de problemas comuns como o têxtil e o Rio Ave.

Na estrutura, depreende-se a existência por parte dos diversos actores de uma conduta de associação e cooperação no sentido de conjuntamente se resolverem problemas e carências com que cada actor em particular se depara, mas que por questões de dimensão não podem ser resolvidos por um actor isoladamente. A adesão à Associação prende-se com a possibilidade de alcançar mais valias da sua participação, nomeadamente pela possibilidade de efectuarem candidaturas a apoios da União Europeia, fazendo-se sentir este factor, de modo significativo, na sua actividade quotidiana, dado o seu dinamismo.

A AMAVE é uma organização que funciona e que cumpre os seus objectivos enquanto network. Apresenta um volume de projectos e iniciativas concretizadas considerável e uma integração dos vários membros que justifica a sua dinâmica, com o fim de atingir o cumprimento do seu objectivo último: a resolução dos problemas comuns aos seus vários actores na sua área de actuação.

Conforme referido, o nível de integração existente, tal como apresentado por Guy Peters (1998) nesta network pode ser considerado de elevado dada a sintonia e a capacidade executiva e concretizadora da estrutura.

Em suma, a AMAVE é uma network que surgiu e evolui baseada no conceito central de cooperação, fruto da necessidade de ganhos de eficiência da estrutura e consequentemente de cada participante.

Parece existir na estrutura uma conduta auto interessada dos diferentes actores, no sentido de melhorar as interacções existentes pois não cooperação tornar-se-ia mais onerosa, tendo como consequência o aumento dos custos de transacção.

Seguidamente abordaremos os elementos recolhidos relativos às duas associações, no sentido de efectuar uma análise comparativa relativamente aos aspectos centrais deste trabalho.

## **Capítulo IV**

### **Análise comparativa**

**Associação Municípios Vale Cávado / Associação Municípios Vale Ave**

## **Capítulo IV**

### **Análise comparativa**

#### **Associação Municípios Vale Cávado / Associação Municípios Vale Ave**

Neste capítulo do trabalho, pretende-se efectuar uma análise comparativa das duas associações, no sentido de verificar os aspectos comuns e compreender as razões que levaram às dinâmicas de cada uma das associações.

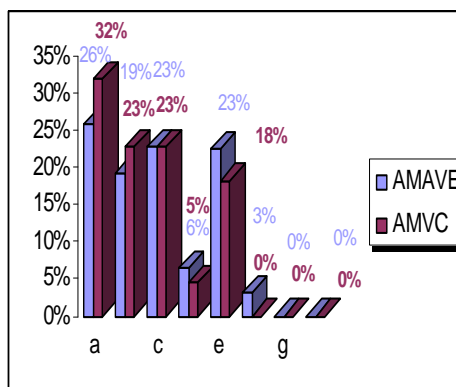
Começemos por analisar as motivações subjacentes à adesão a estas estruturas.

#### **Motivações**

As motivações que estiveram subjacentes aos participantes na sua adesão às duas estruturas estudadas foram segundo os resultados do inquérito, aspectos ligados ao desenvolvimento regional; a possibilidade de desenvolvimento de iniciativas de forma conjunta; o desenvolvimento de actividades que por falta de dimensão não poderiam ser levadas a cabo por um actor de forma isolada, tendo estes factores a ligação fundamental à questão dos imperativos comunitários, pois a configuração comunitária para distribuição dos diversos apoios implica a configuração como NUT III, sendo que a constituição em associação com a referida dimensão – NUT III Cávado / NUT III Ave, é necessária para possibilitar a candidatura à obtenção dos apoios comunitários, este factor que se constitui como uma pressão externa, induz nos membros uma necessidade de cooperação.

**1. Que motivos estiveram subjacentes na decisão de aderir a esta estrutura?**

- a) Desenvolvimento Regional
- b) Imperativos comunitários/Obtenção apoios UE
- c) Desenvolvimento de iniciativas conjuntas
- d) Lobi regional
- e) Desenvolvimento de actividades que de outra forma não poderiam ser desenvolvidas por falta de dimensão
- f) Necessidade Política
- g) Outro



A resposta que mais se salienta é a do desenvolvimento regional. Este factor, afigura-se estar associado às outras respostas mais distinguidas no inquérito, o desenvolvimento de iniciativas conjuntas e o desenvolvimento de iniciativas que de outra forma não poderiam ser desenvolvidas por falta de dimensão. Estas tendem a realçar a questão latente da dimensão que tudo indica, se apresenta como uma pressão para a associação, pois permite a resolução de problemas conjuntos que outra forma não poderiam ser solucionados atente-se nos casos salientados em várias entrevistas da despolição do Rio Ave (entrevistas de 20/04/2004 e de 05/05/2004), e das vias intermunicipais (entrevistas de 20/04/2004 e 07/05/2004).

Outra resposta distinguida nos inquéritos, foi a relativa aos imperativos comunitários / obtenção de apoios da União Europeia. Segundo foi possível constatar, quer pelas respostas aos inquéritos, quer pelas entrevistas, os apoios comunitários são um elemento muito relevante na vida das duas Associações (entrevistas de 20/04/2004; 05/05/2004; e, 07/05/2004). Estes apoios permitem o desenvolvimento de grande parte das iniciativas das associações (entrevistas de 20/04/2004; 05/05/2004; e, 07/05/2004), vejam-se os casos dos programas de formação nas duas estruturas, da via Intermunicipal Joane-Vizela, da despolição do Rio Ave, entre outros. A questão da possibilidade de efectuar candidaturas aos apoios da União Europeia, candidaturas que exigem a configuração como NUT III para a sua concretização, sugere também, segundo os dados do inquérito,

configurar-se como uma pressão externa para a associação dos vários municípios.

Deste modo, a busca de uma maior dimensão para enfrentar problemas que excedem o âmbito dos municípios considerados isoladamente de que são exemplos despoluição dos rios, as vias intermunicipais, e mesmo as candidaturas fundos comunitários parecem revelarem-se como pressões para a adesão a estas estruturas.

Atentando nas respostas relativas ao item, desenvolvimento de actividades que de outra forma não poderiam ser desenvolvidas por falta de dimensão, vemos que na AMAVE essa resposta mereceu maior destaque do que na AMVC, o que poderá estar relacionado com a maior consciência de problemas comuns e cultura comum existente no Vale do Ave dada a partilha de várias necessidades por parte dos diversos municípios, veja-se a questão do tecido mais industrial (o têxtil); a necessidade de criação de acessibilidades, vias que facilitem o transporte (importação de matérias primas e exportação de produtos acabados); a despoluição do rio Ave – vítima da densidade industrial existente no seu vale; a equivalente dimensão dos vários municípios que integram a AMAVE; a questão do (des)emprego e a formação / qualificação relacionada com a indústria (entrevistas de 20/04/2004, 05/05/2004, 07/05/2004, 29/04/2004).

Parece assim estarmos perante dois tipos de razões para a adesão a estas estruturas. Por um lado, uma pressão interna dos próprios municípios no sentido de não se isolarem e em conjunto com outros pares procurarem soluções para problemas que ou pela sua grandeza ou pela sua natureza não podem ser resolvidos isoladamente, vejam-se a título ilustrativo os casos da despoluição dos rios ou a construção de vias intermunicipais, ou mesmo a acrescida capacidade negocial com o poder central que a mesma associação permite (entrevistas de 20/04/2004 e de 07/05/2004).

Por outro lado, e associada a este factor, a pressão externa concretizada pelas exigências ao nível da dimensão para as candidaturas aos apoios comunitários.

Conforme referido no capítulo inicial estas estruturas de governação, são, por definição, a “*Networks* inter-organizacionais auto-organizadas caracterizadas pela interdependência, troca de recursos, regras e autonomia significativa do Estado” (Rhodes 1997: 15); onde existe um “processo contínuo através do qual interesses diversos ou conflituosos são acomodados e a acção co-operativa desenvolvida.” (Commission on Global Governance 1995: 2), conforme verificamos, na análise dos elementos descritos. Estes “Arranjos interactivos nos quais actores (...) participam têm como objectivo o solucionamento de problemas sociais e a criação de oportunidades sociais, atendendo às instituições, no interior das quais, estas acções de governo têm lugar” (Kooiman: 1999).

### **Razões do Surgimento**

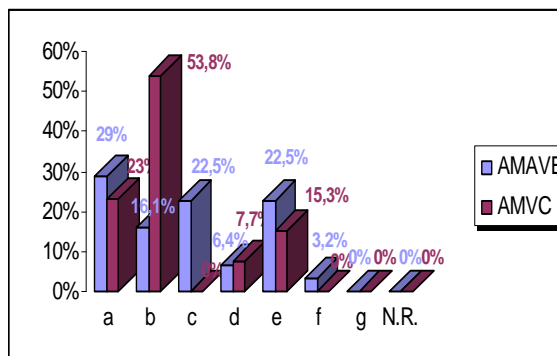
As razões do surgimento das estruturas em apreço parecem ir de encontro com as razões invocadas pela maioria dos actores, como as motivações que estiveram na origem da adesão as mesmas.

As respostas mais consensuais no inquérito como o motivo para o surgimento da AMVC foram o desenvolvimento regional e o aspecto relativo aos imperativos comunitários/obtenção de apoios da União Europeia.



## 2. Razão do surgimento da Associação de Municípios.

- a) Apoios União Europeia
- b) Desenvolvimento Regional
- c) Lobi regional
- d) Necessidade Política
- e) Articulação interinstitucional
- f) Desenvolvimento de actividades que de outra forma não poderiam ser desenvolvidas por falta de dimensão
- g) Outro
- h) Não responde



Neste quadro constata-se a existência de um número significativo de respostas, Desenvolvimento Regional como um dos aspectos que define de forma mais evidente, a razão do surgimento da AMVC, o que sugere traduzir-se como reforço da ideia da pressão para a associação com o objectivo da cooperação para resolução de problemas comuns, nomeadamente, a possibilidade de ser aumentada a sua capacidade negocial com outras estruturas como o Governo ou, de forma mais latente, a possibilidade de desencadear candidaturas a fundos comunitários (entrevista de 09/06/2004).

Outro aspecto que definiu, segundo os intervenientes, de forma mais objectiva a razão do surgimento da AMVC foi, na opinião dos diversos actores, a obtenção de apoios comunitários, factor que parece configurar, conforme já referido na análise ao quadro anterior, uma a pressão externa que impeliu à associação.

No que concerne à AMAVE, os aspectos que de forma mais evidente definiram para os vários actores a razão do surgimento da Associação foi o desenvolvimento regional, lobi e articulação interinstitucional par da questão dos imperativos comunitários/apoios da União Europeia.

Ao atentar-se no conjunto das respostas dos actores das duas associações, de sublinhar, a grandeza do número de respostas dos membros da AMAVE relativas ao lobi regional, ao invés do que sucede com os membros da AMVC. Mais uma vez aqui parece depreender-se a ideia de conjunto, de partilha, de um forte sentimento de cultura regional

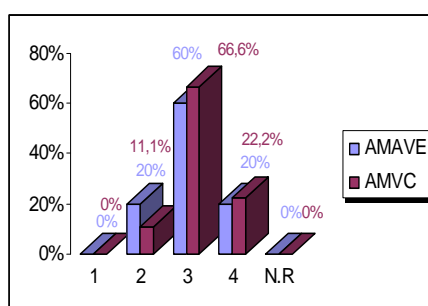
comum da “região” do Vale do Ave, dadas especificidades que lhe são inerentes (entrevistas de 20/04/2004, 05/05/2004, 29/04/2004).

Conforme referido, as candidaturas aos apoios comunitários, carecem da dimensão NUT III o que, conjugadamente com a dinâmica industrial dos municípios que compõem a AMAVE, sugere que este factor se reveste como uma pressão externa que leva os participantes a associarem-se e a cooperarem para poderem atingir o aspecto mais escolhido nas respostas: o desenvolvimento regional.

### Funcionamento

Passemos à análise do funcionamento das estruturas em estudo. Relativamente ao desempenho actual da AMVC, a generalidade dos participantes nas respostas apresentadas no inquérito, consideram-no como sendo Bom ou muito bom, existindo, um actor que considera que o funcionamento da Associação é negativo, cotando-o com 2 numa escala de 1 a 4.

#### 3.Opinião dos participantes sobre o funcionamento (de 1 mínimo a 4 máximo).



No caso da AMAVE maioria dos municípios considera o seu funcionamento como sendo Bom ou Muito Bom, existindo dois participantes que configuram excepções classificando o funcionamento da AMAVE como 2 na escala de 1 a 4.

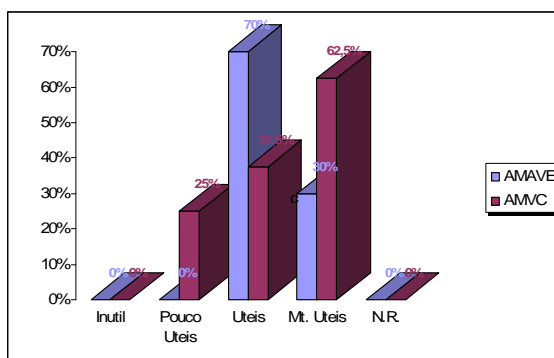
A generalidade dos actores das duas estruturas considera o funcionamento de ambas como sendo bom.

Depreende-se da análise efectuada às Associações que existe um “processo contínuo através do qual interesses diversos ou conflituosos são acomodados e a acção co-operativa desenvolvida.” (*Commission on Global Governance* 1995: 2), esta ideia é, alias reforçada nas análises seguintes.

### Contactos, relacionamento, interacção

Relativamente à questão dos contactos, relacionamento, interacção a quase totalidade dos actores pertencentes à AMVC classifica-os nas suas respostas aos inquéritos, como Úteis (37,5%) ou Muito úteis (62,5%), sendo estes estabelecidos com regularidade, pois dos dez actores sete responderam que os contactos são estabelecidos muitas vezes.

#### 4. Classifica dos contactos mantidos com a Associação de Municípios a que pertence.



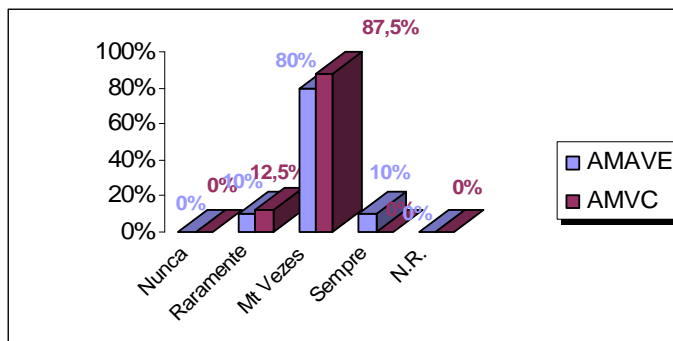
No caso da AMAVE, todos os actores consideram que os contactos que mantêm com a estrutura são úteis ou muito úteis.

O conjunto dos participantes das Associações considera que os contactos são úteis ou muito úteis, embora os membros da AMAVE demonstrem de modo mais evidente a sua utilidade.

No que respeita à frequência com que são estabelecidos esses contactos, praticamente não existem diferenças entre as duas estruturas, considerando a quase totalidade dos actores que os contactos são estabelecidos com grande frequência. O que parece demonstrar a

importância/utilidade que os vários participantes reconhecem nas Associações.

#### 5. Frequência com que são estabelecidos os contactos.

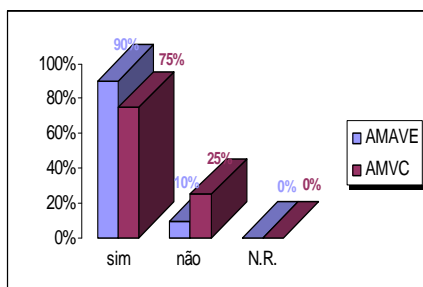


Segundo os dados recolhidos, os vários participantes consideram ter existido um significativo aumento dos contactos entre os actores desde o surgimento das estruturas (entrevistas 20/04/2004, 05/05/2004, 07/05/2004), parece também aqui confirmar-se o referido por Kickert e Koppenjan (1997) que, esta forma de governação promove a cooperação entre os participantes dentro da estrutura de relacionamentos inter-organizacionais.

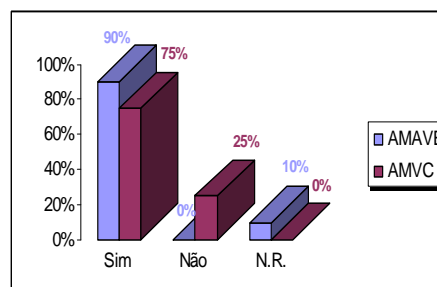
Rhodes (1997), refere que as interacções contínuas entre membros da *network* são provocadas pela necessidade de trocar recursos e negociar propósitos partilhados. Nestas estruturas a interacção verificada afigura-se estar relacionada com a necessidade de satisfazer necessidades com que cada actor em particular se depara, que são comuns a um conjunto de participantes das Associações.

## Planeamento

### 6. Existe planeamento estratégico?



### 7. O planeamento estratégico é aceite?



Na AMVC existe planeamento estratégico, na opinião da maioria dos membros, não sendo este, no entanto, e segundo os dados recolhidos, aceite e partilhado por todos não existindo, na opinião dos membros “grande envolvimento por parte destes na elaboração do referido planeamento” (entrevista 03/06/2004).

No que concerne à implementação do planeamento a maioria dos municípios considera que este foi concretizado, conseguindo a maioria dos actores identificar iniciativas do mesmo nomeadamente a formação profissional.

Na que concerne à Associação de Municípios do Vale do Ave, segundo os elementos presentes no inquérito verifica-se que, na opinião dos actores, existe planeamento estratégico aceite por todos os actores, sendo que o grau de envolvimento dos diversos participantes na elaboração desse mesmo planeamento varia, existindo, na generalidade um “grau de envolvimento elevado, entre os vários participantes” (entrevista de 05/05/2004).

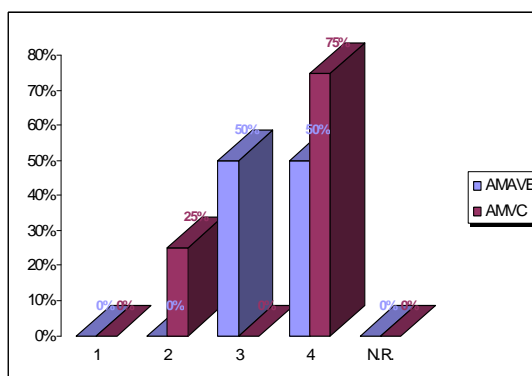
Na opinião da totalidade dos actores, até ao momento, o planeamento foi implementado conseguindo o conjunto dos actores enumerar pelo menos três iniciativas do plano. As iniciativas que foram enumeradas com maior frequência foram: A via intermunicipal: Joane / Vizela; a despoluição do Rio Ave; e, o tratamento de resíduos.

De salientar que existe uma maior assertividade, entre os membros da AMAVE, quando se trata afirmar a existência de planeamento estratégico na associação, o mesmo sucedendo no que respeita à aceitação do mesmo, do que o que ocorre nas respostas dos inquiridos da AMVC.

### Relacionamento

Relativamente ao relacionamento entre os vários pertencentes à AMVC foi possível constatar que ao nível da cooperação este é considerado Bom (4 na escala 1 a 4) por 77,7% dos participantes na estrutura, existindo no entanto 22% dos participantes, que o consideram como sendo insuficiente (2 na escala de 1 a 4), optando, a maioria por não efectuar qualquer referência a questões como a confiança, a honestidade e a amizade.

8. Nível de Cooperação segundo os participantes

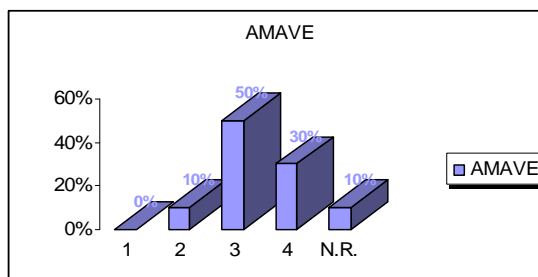


No caso da AMAVE e relativamente à questão da cooperação as opiniões são menos dispares entre os vários actores, do que o que sucede na AMVC, considerando a totalidade dos participantes que o nível de cooperação está no nível 3 (50%) e no nível 4 (50%).

Na AMAVE a generalidade dos actores caracteriza as relações entre os membros como sendo de cooperação, amizade, honestidade e confiança. Sendo de referir a existência de uma resposta no inquérito de 2 na escala de 1 a 4 ao nível da questão da amizade e da cooperação.

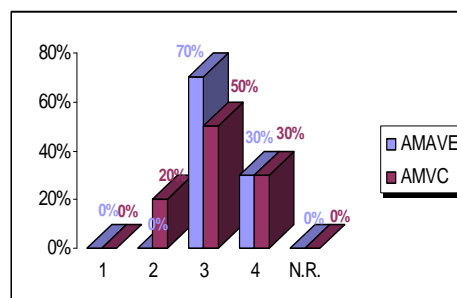
## 9. Caracterização pelos participantes das relações entre os membros da Associação:

### 9.1. Amizade



## Interacção resultante da participação na Associação de Municípios

### 10. Opinião sobre a Interação que resultou da experiência:



Os membros da AMVC dividem-se relativamente à interacção que resultou com a experiência da associação, podendo-se referir que pela leitura das respostas que a consideram mediana, existindo 20% dos actores que a consideram negativa (2 na escala 1 a 4) 50% que avaliam com 3 e 30% com 4.

Na AMAVE a interacção resultante da experiência da Associação é, segundo as respostas aos inquéritos, qualificada por todos os participantes como Muito Boa (70%) ou Excelente (30%), não existindo nenhum actor que coloque a interacção resultante da experiência da Associação de municípios, abaixo do nível 3 na escala de 1 a 4.

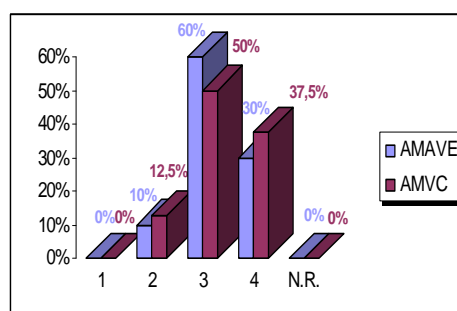
Deste modo a avaliação sobre a interacção resultante nas duas Associações é globalmente positiva, sendo de salientar que esse sentimento contém maior expressividade na AMAVE.

Esta interacção visa a cooperação para a resolução de problemas comuns. Conforme referido anteriormente, Mattessich et al (2001) ao tratar da questão da colaboração apresenta-a como um relacionamento bem definido com benefício mútuo entre duas ou mais organizações com o objectivo de atingir objectivos comuns. Segundo os autores o relacionamento inclui um empenho conjunto para relacionamentos e objectivos; o desenvolvimento conjunto de uma estrutura bem como responsabilidade partilhada; autoridade partilhada e prestação de contas; e ainda partilha de recursos e de recompensas. Estes elementos parecem estar presentes nas estruturas analisadas.

### Integração

Na AMVC com a excepção de um município, todos os actores consideraram nas respostas ao inquérito, que a integração dos membros na AMVC é Boa ou Muito Boa.

#### 11. Grau de integração dos membros na AMVC



Relativamente à AMAVE a integração dos membros na Associação foi considerada pela quase totalidade dos actores de Boa ou Muito Boa (excepção de um actor).

Pelo que é possível concluir dos dados empíricos, a generalidade dos actores considera-se integrada na Associação a que pertence.

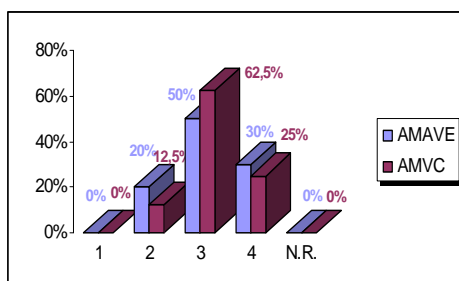


## Actividades e participação

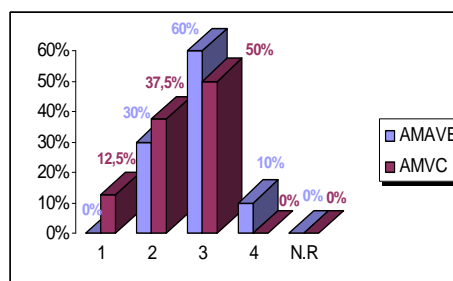
No que diz respeito, à importante área relativa às actividades das Associações de Municípios em apreço, bem como à participação dos municípios participantes verificou-se.

No caso da AMVC e segundo o aferido nas respostas aos inquéritos, que as actuais áreas de intervenção desta associação merecem a concordância da quase totalidade dos actores que a integram (excepção de um actor que classificou a sua concordância com 2, todos os outros classificam como 3 e 4), no entanto, grande parte dos municípios considera que o seu grau de intervenção / contribuição para a escolha dessas áreas poderia ser ampliado. Metade dos actores considera ter contribuído pouco para a escolha das áreas de intervenção da Associação.

**12. Concorda com as actuais áreas de intervenção da Associação de Municípios a que pertence?**



**13. Qual o seu grau de contribuição para a escolha dessas áreas?**



No que se refere à Associação de Municípios do Vale do Ave, exceptuando 20% dos municípios (2), todos os participantes concordam bastante ou totalmente com as actuais áreas de intervenção da AMAVE, considerando a maioria ter dado um contributo importante na escolha dessas mesmas áreas de intervenção.

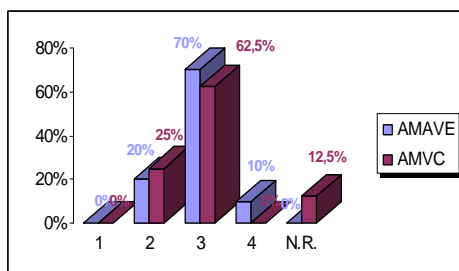
Constata-se pelas respostas indicadas nos inquéritos, diferenças entre os participantes das duas Associações no que respeita ao seu grau de contribuição para a escolha das áreas de intervenção das estruturas.

Pelas respostas indicadas no inquérito, a contribuição dada pelos participantes da AMAVE para as áreas de intervenção da sua associação, supera o grau de contribuição, que os membros da AMVC consideram ter dado para a definição das áreas de intervenção da AMVC.

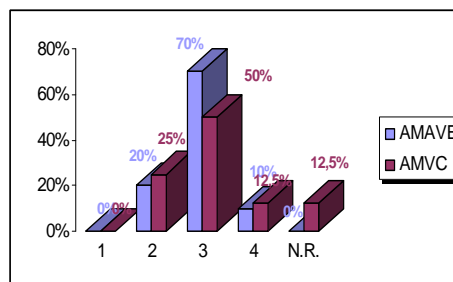
Sete dos dez participantes na AMAVE consideram ter dado um contributo razoável (3 e 4 na escala de 1 a 4) para a escolha das áreas de intervenção da Associação. Na AMVC, metade dos actores considera reduzido o seu grau de contribuição para a escolha das áreas de intervenção da AMVC, sendo que 50% dos actores classificaram como 1 ou 2 (na escala de 1 a 4) o seu grau de contribuição.

Relativamente à questão da participação, a generalidade dos actores da AMVC considerou nas respostas aos inquéritos, que a participação e a cooperação evoluiu razoavelmente, desde que surgiu a estrutura, sendo de registar, a existência de dois actores que consideraram essa evolução reduzida (2 na escala de 1 a 4), o mesmo sucedendo ao nível da evolução da cooperação.

**14. Opinião sobre o modo como evoluiu a participação desde a adesão à Associação:**



**15. E sobre a cooperação**



No caso da AMAVE a maioria dos actores (80%) considera que a participação e a cooperação evoluiu de forma muito significativa desde a sua adesão à estrutura. Dois actores consideram a evolução da participação e da cooperação desde o surgimento da estrutura como sendo reduzido.

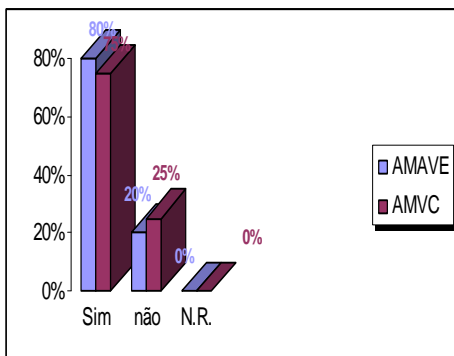
Também nestes dois itens se percebem diferenças na avaliação que os participantes de cada uma das estruturas fazem das mesmas.

No que concerne à opinião sobre o modo como evoluiu a participação desde a adesão à Associação, na AMAVE, 80% dos participantes consideram que esta evolução é classificada como 3 (70%) ou 4 (10%). No caso da AMVC apenas 62% dos participantes consideram que a evolução foi positiva (3), não tendo nenhum dos participantes classificado com o máximo (4) a evolução da participação na AMVC desde a adesão.

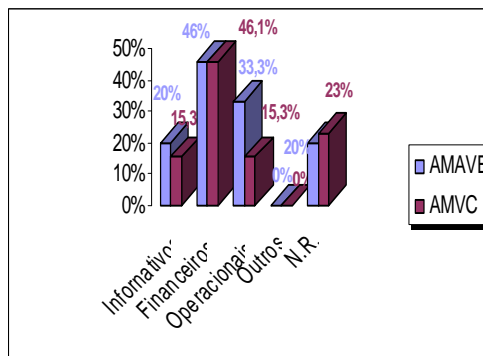
### Recursos envolvidos

Quando a questão se prende com os recursos envolvidos, na AMVC e na AMAVE a maioria dos participantes refere possuir recursos envolvidos (excepção de dois actores, em cada Associação). Os recursos com que os diversos municípios contribuem são maioritariamente de ordem financeira, operacional, bem como recursos informativos.

16.1. Recursos envolvidos de cada participante na Associação



16.2 Tipo de recursos envolvidos

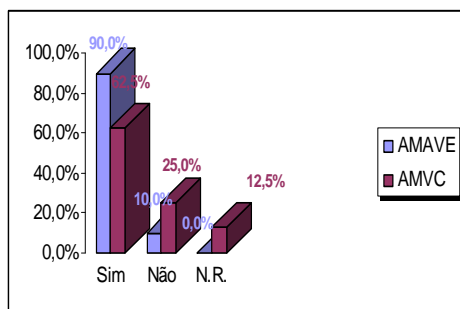


### Desenvolvimento de iniciativas conjuntas

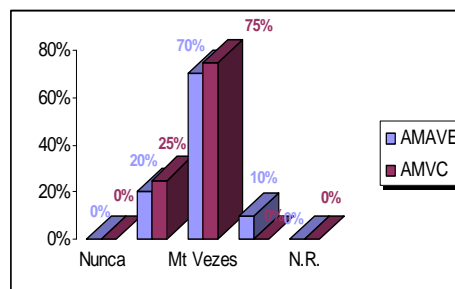
Na AMVC apenas 62,5% dos participantes afirma ter havido uma intensificação dos relacionamentos com os outros membros desde o surgimento da estrutura. Tendo afirmado 25% dos membros que não aumentaram os relacionamentos entre os participantes.

Já na AMAVE a quase totalidade dos actores (90%) considera que desde o surgimento da Associação se intensificaram os relacionamentos entre os vários participantes existindo, muitas vezes, iniciativas conjuntas entre os membros da Associação.

**17. Desde que faz parte da Associação de Municípios intensificaram-se os relacionamentos com os outros membros?**



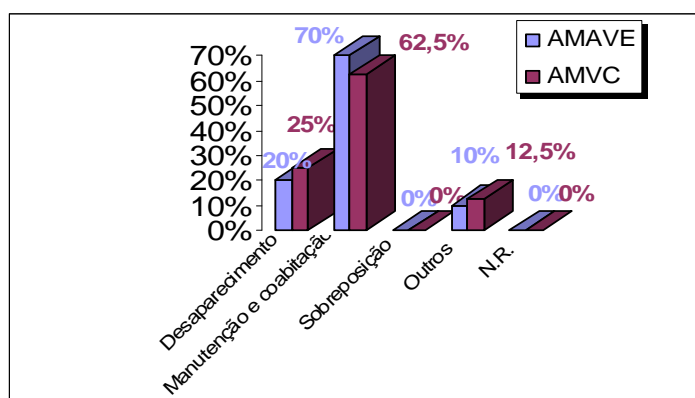
**18. Costumam existir iniciativas conjuntas entre os membros da Associação?**



### **Novas estruturas de governação local Leis 10 e 11 de 2003 de 13 de Maio (Áreas Metropolitanas e Comunidades Urbanas)**

A maioria dos participantes, das duas Associações de Municípios, considera que no contexto do surgimento das leis 10 e 11 de 2003 de 13 de Maio e nomeadamente, com o surgimento da Grande Área Metropolitana do Minho que, o futuro das Associações de Municípios que integram será a sua manutenção e coabitação com esta nova estrutura, sendo, no entanto, de referir que 20% dos participantes da AMAVE e 25% dos membros da AMVC prevêem o desaparecimento das Associações a que pertencem com este novo quadro no associativismo intermunicipal.

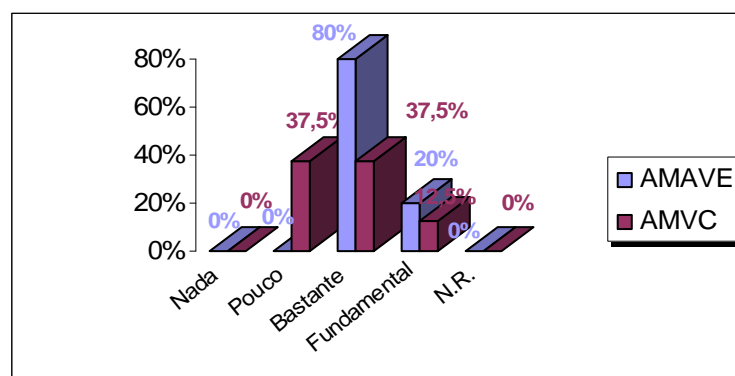
## 19. Neste novo contexto, qual a opinião acerca do futuro da Associação



De referir, em relação, especificamente à AMAVE e, de acordo com notícias surgidas na comunicação social, que com (...) “a constituição da área metropolitana centralizada no eixo Braga-Guimarães, a Associação de Municípios do Vale do Ave (Amave) “não vai desaparecer”, mas passará a ser, (...) uma “associação com fins específicos”, conservando a conjugação de esforços nos sistemas de tratamento de esgotos, distribuição de água ou de despoluição do rio Ave. “As associações com fins específicos servem para estas situações”, vinca o secretário de Estado, Miguel Relvas, que tutela as autarquias. O futuro das infra-estruturas da Amave parece ser consensual entre os autarcas do Ave (Jornal “Público” 13/11/2003).

Já no que se refere, ao contributo que a experiência das Associações de Municípios (AMVC e AMAVE) deu para a concretização dos actuais modelos de Associativismo Intermunicipal, nomeadamente da Grande Área Metropolitana do Minho, as opiniões divergem entre os membros das duas associações.

**20. Em que medida a experiência das Associações de Municípios foi importante para a concretização dos actuais modelos de Associativismo municipal de que são exemplos as Grandes Áreas Metropolitanas e as Comunidades Urbanas**



Enquanto que os participantes na AMAVE consideram que, o contributo dado pela experiência da associação de municípios para a concretização dos actuais modelos de associativismo municipal foi Bastante (80%) e Fundamental (20%).

No caso da AMVC, 37,5% dos participantes considera que esse contributo foi pouco, enquanto que 37,5% pensam que foi bastante e 25% que foi fundamental.

### Conclusão

Em suma pode-se concluir da comparação do surgimento, funcionamento, evolução das duas estruturas o seguinte:

Relativamente ao surgimento, na base da decisão dos municípios para a adesão às Associações em análise foram, na opinião da maioria dos participantes, razões ligadas ao desenvolvimento regional, bem como a possibilidade de desenvolvimento de iniciativas conjuntas.

Quanto à razão do surgimento das Associações de Municípios em estudo a resposta diferiu entre os participantes das duas estruturas. A razão mais invocada pelos participantes na AMVC foi desenvolvimento regional enquanto na AMAVE foi a possibilidade de criar um lobi regional,

uma razão menos difusa que a resposta dos participantes da AMVC e que parece ir ao encontro da ideia de cultura e problemáticas partilhadas e consciência dessa mesma partilha, na AMAVE. As duas estruturas salientaram ainda a importância dos apoios comunitários, o que reafirma a ideia do comportamento auto interessado dos participantes.

O funcionamento foi considerado bom, na opinião da maioria dos participantes das duas estruturas.

Os contactos também foram, em geral considerados úteis pelo conjunto dos participantes, sendo a sua frequência amiúde.

A existência de planeamento estratégico foi afirmada pela quase totalidade dos participantes das duas associações, sucedendo o análogo, no que concerne à aceitação do mesmo planeamento. De referir que estas respostas positivas possuem uma grandeza mais considerável entre os inquiridos da AMAVE.

O nível de cooperação foi considerado bom na opinião dos inquiridos das duas estruturas, o mesmo sucedendo com a opinião sobre a evolução da interacção entre os membros das Associações, também aqui com maior expressividade por parte dos membros da AMAVE.

Também a integração foi considerada boa, pela maioria dos inquiridos das duas estruturas.

Quanto às actuais áreas de intervenção das duas estruturas, a maioria dos participantes de ambas referem concordar com as mesmas, sendo que, quando se trata de classificar a contribuição para a definição dessas áreas, os membros da AMAVE tendem a referir um maior grau de contribuição do que o sucedido entre os participantes da AMVC.

Quanto à evolução da participação desde a adesão às Associações, a maioria dos participantes nas duas estruturas consideram que essa

evolução foi positiva, sendo esta resposta mais expressiva entre os membros da AMAVE.

A evolução da cooperação nas Associações foi, segundo os inquiridos positiva, sendo semelhantes as respostas dos inquiridos de ambas as estruturas.

Quanto à existência de recursos envolvidos, a maioria dos participantes das duas estruturas refere ter recursos envolvidos, sendo o tipo de recurso também semelhante entre os inquiridos das duas associações.

No que se refere à intensificação dos relacionamentos desde que surgiram as Associações, em geral os participantes referem ter existido essa intensificação, sendo, entre os membros da AMAVE, essa afirmação foi mais expressiva.

Conforme foi referido, a maioria dos inquiridos referiu que costumam existir iniciativas conjuntas entre os vários participantes das estruturas.

Por fim e quanto ao surgimento das novas estruturas de governação, nomeadamente da Grande Área Metropolitana do Minho, a maioria dos participantes das duas associações afirmam que a Associação de Municípios a que pertencem não vai desaparecer e vai coabitar com a nova estrutura. As opiniões divergiram entre os membros das duas Associações quando questionados sobre, o contributo que a Associação a que pertencem deu para o surgimento da nova estrutura de governação local. Entre os participantes da AMAVE, há um sentimento de um contributo mais forte do que o que acontece com os participante das AMVC.

Seguidamente apresentar-se-ão as conclusões gerais deste trabalho, onde se apreciará da existência de comportamento auto



interessado de cada participantes relativamente à sua participação nestas Associações de Municípios, sendo também analisadas as diferentes dinâmicas existentes entre a AMVC e a AMAVE.

## Conclusões

### 1.

Da análise aqui efectuada parece poder-se referir que, quer nas motivações para adesão às Associações, quer na razão do surgimento das estruturas, se encontram factores ligados aquilo que se poderia classificar como, pressões sentidas pelos diversos actores que conduziram a esses desideratos.

Essas pressões foram de índole diversa. Por um lado, pressões internas, ou seja, cada município, ao deparar-se com problemas e carências cuja resolução necessitava da sua associação e cooperação com outros pares viram-se impelidos à Associação e à cooperação, vejam-se os exemplos da despoluição dos cursos de água, ou das vias intermunicipais.

Paralelamente a este aspecto de índole interna, outros factores externos parecem concorrer para a resolução de problemas comuns com que cada actor particularmente se depara, e que se constituem como uma espécie de pressão externa, de que são exemplo as exigências em termos de dimensão da União Europeia para as candidaturas a apoios comunitários, impondo uma dimensão superior à dos municípios considerados isoladamente. Deste modo, para possibilitar a candidatura a fundos comunitários, os municípios viram-se impelidos a associarem-se e a cooperarem, candidatando-se como NUT III aos apoios comunitários.

**Estes aspectos, que estimularam os municípios à criação e adesão as Associações de municípios, demonstram o carácter auto interessado, e oportunista dos vários participantes.**

Um outro aspecto prende-se com a questão do funcionamento destas estruturas. Segundo se depreende dos inquéritos e conforme foi referido em entrevistas (de 07/05/2004 e 05/05/2004) a necessidade de cooperar induz um comportamento que “facilite o relacionamento” entre os diversos actores, pois, “todos tem a ganhar se o funcionamento das estruturas for o melhor possível”, poder-se-á dizer que existe um “processo contínuo através do qual interesses diversos ou conflituosos são acomodados e a acção co-operativa desenvolvida.” (Commission on Global Governance 1995: 2)

Este é mais um, dos **elementos que suportam a ideia do comportamento oportunista, e auto interessado dos vários participantes nas estruturas**, que vem lembrar a afirmação de *Williamson*, (1985) a não cooperação torna-se mais onerosa pois tem como consequência o aumento dos custos de transacção.

Verifica-se o aumento da frequência dos contactos entre os membros das organizações desde o surgimento das mesmas, existindo interacções frequentes entre membros das associações provocadas pela necessidade de (...) negociar propósitos partilhados (Rhodes, 1997). De referir que, pelo apurado nas respostas aos inquéritos, os vários actores das duas associações referiram que os contactos se revestem de grande utilidade e se realizam com frequência.

**Do exposto entende-se que, a adesão a estas estruturas decorre de motivações auto interessadas de cada município que, com a participação nas Associações de Municípios pretende aumentar a sua capacidade de resolução de problemas e carências com que se depara de que, entre outros são exemplos, as candidaturas a fundos comunitários, a despoluição de rios, em suma, o desenvolvimento de iniciativas que carecem de uma dimensão superior ao de um município considerado isoladamente para a sua resolução, ou para o atingir**

**determinado desiderato, que interessa e motiva cada e o conjunto dos municípios à associação, e à cooperação.**

A frequência com que são estabelecidos os contactos nas Associações é, segundo as respostas apresentadas, elevado, praticamente não existindo diferenças entre as duas estruturas, considerando a quase totalidade dos actores que os contactos são estabelecidos com grande frequência, sendo sua utilidade afirmada pela totalidade dos participantes das duas associações. **O que robustece a ideia da importância/utilidade que os vários participantes reconhecem nas Associações.**

Segundo os dados recolhidos, os vários participantes consideram ter existido um significativo aumento dos contactos entre os actores desde o surgimento das estruturas (entrevistas 20/04/2004, 05/05/2004, 07/05/2004), parece também aqui confirmar-se o referido por Kickert e Koppenjan (1997) que, esta forma de governação promove a cooperação entre os participantes dentro da estrutura de relacionamentos inter-organizacionais.

*Rhodes* (1997), refere que as interacções contínuas entre membros da *network* são provocadas pela necessidade de trocar recursos e negociar propósitos partilhados. Nestas estruturas a interacção verificada, afigura-se estar relacionada com a necessidade de satisfazer necessidades com que cada actor em particular se depara, que são comuns a um conjunto de participantes da Associação.

Conforme apurado, há um conjunto de elementos que são transversais ao conjunto dos participantes nas duas associações. Este elemento de motivação para a criação, adesão e pertença a estas Associações é comum a todos os membros destas estruturas, trata-se da motivação para a associação, que se poderá resumir como: o comportamento auto interessado de cada um dos municípios para a associação, com vista à resolução de problemas e ao levar a cabo

iniciativas que, de outro modo, não poderiam ser desenvolvidas por falta de dimensão.

## 2.

Apesar de se verificar como comum aos participantes nas duas Associações este comportamento auto interessado, pelas motivações referidas, as realidades da AMVC e da AMAVE são distintas.

Desde logo, o destaque dado na questão das motivos que estiveram na origem da decisão de adesão às estruturas à resposta desenvolvimento de actividades que de outra forma não poderiam ser desenvolvidas por falta de dimensão, foi também percebido pelos elementos empíricos que entre os actores da AMAVE existe a consciência da existência de uma situação comum *problemas comuns e cultura comum existente no Vale do Ave dada a partilha de várias necessidades por parte dos diversos municípios, veja-se a questão do tecido mais industrial (o têxtil); a necessidade de criação de acessibilidades, vias que facilitem o transporte (importação de matérias primas e exportação de produtos acabados); a despoluição do rio Ave – vítima da densidade industrial existente no seu vale; a equivalente dimensão dos vários municípios que integram a AMAVE; a questão do (des)emprego e a formação / qualificação relacionada com a indústria (entrevistas de 20/04/2004, 05/05/2004, 07/05/2004, 29/04/2004)*. Na AMAVE ainda se destaca a questão lobi regional como razão do surgimento da Associação, o que reforça a ideia exposta.

No Caso da AMVC, os motivos mais invocados e que diferiram mais da sua congénere do Ave foram o desenvolvimento regional que será uma razão mais difusa, menos específica e a resposta relativa à obtenção de apoios comunitários.

No que concerne às razões do surgimento da Associação de Municípios os actores da AMVC destacam o desenvolvimento regional,

enquanto que os participantes da AMAVE enfatizam mais a resposta relativa ao lobi regional, que será uma resposta mais objectiva e que demonstra maior consciência de cultura comum (entrevistas de 20/04/2004, 05/05/2004 e, 29/04/2004).

No que concerne ao planeamento estratégico verificou-se existir *uma maior assertividade entre os membros da AMAVE quando se trata afirmar a existência de planeamento estratégico na associação, o mesmo sucedendo no que respeita à aceitação do mesmo, do que o que sucedido nas respostas dos inquiridos da AMVC.*

Relativamente à cooperação entre os vários participantes, no caso da AMAVE a ideia de que evoluiu a cooperação desde o surgimento / adesão à estrutura parece mais sustentada do que o que sucede na opinião expressa pelos participantes na AMVC.

O mesmo sucede na avaliação sobre a interacção resultante nas duas Associações que, sendo globalmente positiva, salienta-se uma maior expressividade dessa interacção na AMAVE.

Verificam-se ainda diferenças, entre os participantes das duas Associações, no que respeita ao seu grau de contribuição para a escolha das áreas de intervenção das estruturas. Tendo-se constatado que as respostas ao inquérito dos membros da AMAVE sobre o opinião da sua contribuição para a definição das áreas de intervenção da AMAVE foi superior do que o sucedido entre os membros da AMVC.

Já no que concerne à opinião sobre o modo como evoluiu a participação e a participação, desde a adesão à Associação, verifica-se que, entre os participantes da AMAVE, esta evolução é mais significativa do que o que sucede na opinião dos membros da AMVC.

Relativamente aos relacionamentos nas Associações na AMAVE a quase totalidade dos actores considera que desde o surgimento da

Associação se intensificaram os relacionamentos entre os vários participantes. Sendo que na AMVC o número de actores que partilha dessa opinião é menos expressivo. Sendo que 25% dos actores da AMVC consideram que desde a sua adesão à estrutura não se intensificaram os relacionamentos, o que na AMAVE sucede apenas com 10% dos seus participantes.

Relativamente ao futuro das Associações, no contexto do surgimento das leis 10 e 11 de 2003 de 13 de Maio e nomeadamente com o surgimento da Grande Área Metropolitana do Minho, a maioria dos participantes, das duas estruturas considera que o futuro das Associações de Municípios será a sua manutenção e coabitação com esta estrutura.

Já no que se refere ao contributo que a experiência das Associações de Municípios (AMVC e AMAVE) deu para a concretização dos actuais modelos de Associativismo Intermunicipal, nomeadamente da Grande Área Metropolitana do Minho, as opiniões divergem. Os participantes na AMAVE consideram que o contributo dado pela experiência da associação de municípios para a concretização dos actuais modelos de associativismo municipal: Bastante (80%) e fundamental (20%). Já de acordo com o parecer de 37,5% dos participantes da AMVC, o contributo dado pela Associação para a concretização dos novos modelos de Associativismo Intermunicipal foi pouco.

### **Conclusão Final**

Em suma, da análise efectuada depreende-se a existência de um conjunto de pressões quer internas, quer externas, que concorreram para o surgimento das Associações de Municípios estudadas e, para a adesão de cada um dos actores às mesmas.

Estas pressões foram várias, a saber: a necessidade de quebrar algum isolamento sentido por cada município em particular; a existência

de problemas que dada a sua complexidade, natureza e dimensão necessitam para a sua resolução de um âmbito / horizonte mais amplo do que o de um município visto isoladamente, nomeadamente problemas e dificuldades comuns a um conjunto de municípios cuja resolução exige acção cooperativa concertada. Outro factor que fomentou a associação e a cooperação intermunicipal foi, a possibilidade de conjuntamente poderem concretizar candidaturas a fundos da União Europeia, pois, é requerida a configuração de NUT III para a candidatura a apoios para os projectos a desenvolver. Aliam-se, deste modo às pressões anteriores esta pressão a que denominamos externa pois, a partir de fora impele os municípios à Associação.

Entende-se que, transversalmente aos participantes das duas Associações em análise, a motivação auto interessada de cada um dos municípios em resolver problemas, fazer face a carências com que se deparam bem como, a possibilidade de desenvolverem iniciativas que isoladamente não conseguiriam concretizar, se encontram entre as motivações para a adesão à Associação, existindo, deste modo, nesta decisão de adesão à associação, um critério de interesse e auto motivação, um comportamento oportunista por parte dos vários participantes.

Por outro lado, de salientar que, apesar deste carácter oportunista de cada um dos membros das duas estruturas que os leva à adesão e participação nas mesmas, as realidades da AMVC e da AMAVE são distintas.

Distintas, desde logo, porque encarnam realidades diferentes. Na AMVC os municípios vivem situações diferentes. Braga um centro urbano de dimensão regional ao invés do sucedido com os outros participantes cujas carências são diferentes (entrevistas de 07/05/2004, 09/06/2004) (ver anexo: indicadores municípios).

Por outro lado, no vale do Ave a questão da densidade da indústria têxtil e os problemas associados da dinâmica industrial como as

acessibilidades, a poluição, o desemprego, a formação profissional, entre outras, são características partilhadas pela quase totalidade dos participantes, que levam a que a orientação da estrutura evolua no sentido da resolução desses problemas comuns de municípios que culturalmente e socialmente são muito próximos (entrevistas de 20/04/2004, 05/05/2004, 07/05/2004, 29/04/2004).

Assim, AMVC possui uma dinâmica mais moderada dada a “maior heterogeneidade de problemas vividos fruto das diferenças existentes ao nível da dimensão e das necessidades concretas dos vários municípios” (entrevistas de 07/05/2004 e 09/06/2004), ao invés do sucedido no Vale do Ave onde o têxtil e as problemáticas associadas criaram uma cultura própria comum aos vários actores (entrevistas de 20/04/2004, 05/05/2004, 07/05/2004, 29/04/2004).

A dimensão dos investimentos até agora concretizados (e apresentados anteriormente) é, por si só, razão que demonstra as diferenças das realidades bem como das dinâmicas existentes nas duas associações.

Para corroborar o referido, se trancreve notícia saída na Comunicação Social sobre a Associação de Municípios do Vale do Ave. Na AMAVE, *“o ambiente e as acessibilidades foram os domínios mais privilegiados pelo investimento da Amave, que é proprietária do sistema intermunicipal de resíduos, onde se inclui a estação de tratamento de resíduos sólidos de Riba de Ave, e o sistema de despoluição de águas, que inclui três estações de tratamento e 129,4 quilómetros de adutores. Na área das acessibilidades, a Amave é responsável pela Via Intermunicipal (Joane-Vizela). (...). Na primeira década da sua existência (1991-2000) o ritmo de investimento da Amave cifrou-se, em média, em 3 milhões de contos (15 milhões de euros) por ano. No final da década de 90, um estudo elaborado pela Amave contabilizou em 30 milhões de contos (cerca de 150 milhões de euros) o investimento efectuado em iniciativas intermunicipais. A maior fatia,*



*cerca de 66 por cento, foi aplicado em projectos de natureza ambiental.”* (Jornal Público, Local, Minho, 13/11/2003).

Os investimentos da AMVC (ver Capítulo III) não são, de todo comparáveis com os da AMAVE (ver Cap. IV) de que os investimentos constantes do Plano Estratégico 2000/2006 (em anexo) são cabal exemplo.

Apesar das diferenças de grandeza, constata-se, das motivações para a adesão dos vários participantes às estruturas, do funcionamento, dos relacionamentos e da interacção verificados nas duas Associações, a existência de um ímpeto de cooperação e uma busca comum de soluções para os problemas sentidos por cada município, que confirma a característica de oportunista da participação dos vários municípios nas duas Associações em apressado.

De referir ainda que, decorrentes das assimetrias existentes nestas duas áreas Cavado e Ave, cujas associações estudadas são as plataformas intermunicipais para já concretizadas e com conhecimento do terreno serão plataformas cujo conhecimento será importante para a concretização da Grande Área Metropolitana do Minho.

*“Quem queira reflectir sobre uma estratégia de desenvolvimento para a região abrangida pela recentemente criada Área Metropolitana do Minho vai ter à partida um problema: Até ao momento nada tem sido pensado ao nível deste espaço.*

*A primeira dificuldade da Junta Metropolitana quando preparar o seu plano estratégico estará na falta de informação sistemática sobre esta Área(...).*

*A esta dificuldade acresce o facto da Área Metropolitana abranger partes do espaço geográfico das três diferentes células*

*estatísticas que são as NUTs (Nomenclatura de Unidade Territorial) dos Vales do Cávado, Ave e Sousa.*

*(...) Esta Área tem perto de 800.000 habitantes (a terceira a nível nacional), 12 municípios, 2500 Km<sup>2</sup> e 4 instituições de Ensino Superior Público (incluindo a Universidade Católica).*

*(...) Contudo, está por estudar o impacto da agregação dos diferentes municípios num esforço conjunto de desenvolvimento e está até por consolidar a mais elementar informação estatística.*

*Reclama-se por isso como urgente a organização dum Congresso da Área Metropolitana do Minho. Um Congresso que esteja aberto à participação de pessoas e organismos que até agora pensavam o desenvolvimento a uma escala mais pequena: Um Congresso que se abra às Universidades, Associações Empresariais e Sindicais, Associações Culturais e de Desenvolvimento Regional, Instituições Públicas e Privadas, Instituições particulares de Solidariedade Social, um Congresso para todos.” (Jornal Público, Local, 31/07/2004)*

## BIBLIOGRAFIA

- Alexander, Ernest, 1995, *How Organizations Act Together: Interorganizational Coordination in Theory and Practice*, Gordon and Breach Publishers, Luxemburgo.
- *Anuários Estatísticos Regionais de 1998-1997 (v.Cd-ROM) - INE; Censos 2001 - Resultados Provisórios - INE. (op. cit., p. 84).*
- Araújo, J. F., 1998 *Hierarquia Mercado e Networks: Mudança Institucional, controlo e avaliação no Reino Unido*, in “1º Encontro do INA: A Avaliação na Administração Pública” Edições INA, Oeiras, pp. 291-310.
- Araújo, J. F., 2000, *Hierarquia e Mercado: a experiência recente da administração gestonária*, in “2º Encontros do INA: Moderna Gestão Pública dos meios aos resultados” Edições INA, Oeiras, pp. 149-161.
- Araújo, Joaquim Filipe Ferraz Esteves, 2002, *Gestão Pública em Portugal: Mudança e Persistência institucional*, Quarteto, Coimbra.
- Araújo, Joaquim Filipe, Silva, N., 2005, *Interorganizational cooperation at local level: the case of municipal associations in the District of Braga*, Study Group IV - Local Governance and Democracy, EGPA – Conference, 2005, Berna, Suíça
- Araújo, Joaquim Filipe Ferraz Esteves de, 2005, *Joined-Up Governance in the District Braga in Portugal* (Forthcoming)
- **Armando (1986) livro citado no artigo EGPA**
- Benson, L., 1978, *Proletarians and Parties*, London: Tavistock.
- Bogason, Peter, 2000, *Public Policy and Local Governance*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Bogdan, R. e Biklen, S., 1999, *Investigação qualitativa em educação. Uma introdução à teoria e aos métodos*, Porto Editora, Porto

- Bonoma, Thomas V., 1985; *Case Research in Marketing: Opportunities, Problems, and Process*. Journal of Marketing Research, Vol XXII, May.
- Bovaird, Tony and Elke Löffler, 2003, *Public Management and Governance*, London: Routledge.
- Cabral, D.; Sousa, R.; Ramos, L.; Mourão, P. (2002), *Indicadores de desempenho macroeconómico – NUT do Vale do Cávado: análise comparativa com as principais NUT III do Continente, o Continente e a Galiza; Os Municípios do Vale do Cavado – um breve diagnóstico*, Agência de Desenvolvimento Regional do Vale do Cavado, Braga
- Campomar, Marcos C. (1991) *Do uso do "Estudo de Caso" em Pesquisas para Dissertação e Teses em Administração*. Revista de Administração, São Paulo, v.26, nº 3, p. 95-97, Julho-Setembro.
- Canotilho, G. e Moreira, V., 1993. *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.<sup>a</sup> ed., Coimbra,
- *Carta Europeia de Autonomia Local, aprovada pela Assembleia da República*, n. 28/90 de 23 de Outubro
- Centro de Informação Científica e Técnica da Reforma Administrativa (CICTRA), 1987, *Administração: factos e números*, Lisboa.
- Clarke, J e Newman, J., 1997, *The Managerial State*, Sage Publications, London.
- Coase, R.H., 1937, *The Nature of the Firm*, in Louis Putterman and Randall S. Knoszner (Ed.), 1996, *The Economic Nature of the Firm: a reader*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 89-104.
- Coase, R, 1993, *The Institutional Structure of Production*, in Williamson, editor, *Nature of the Firm*
- Coelho, Maria Helena da Cruz, e J. R. Magalhães, 1986, *O Poder Concelhio – Das Origens às Cortes Constituintes*, Coimbra, Ed. Centro de Estudos de Formação Autárquica.

- Colwell, John - *Qualitative Market Research: a Conceptual Analysis and Review of Practitioner Criteria*. Journal of the Market Research Society, Vol. 32, nº 1, Jan 1990.
- Coghill, Ken (2000) *Ministers in Office: Preparation and Performance*, Main Committee Room, Parliament House, Canberra, Austrália (Paper: Friday 29 September 2000, 12.15pm–1.15pm)
- Commons John, (1934), *Institutional Economics: Its Place in Political Economy*, Madison: University of Wisconsin Press, 1934.
- Cunningham, J.B. (1993) *Action research and organisation development*, Praeger, Westpoint, CT.
- Considine, M and Lewis, JM (1999) *Governance at ground level: the front-line bureaucrat in the age of markets and networks*, Public Administration Review, 59(6), 467-480.
- Decreto-Lei n.º 58/79 de 30 de Março
- Decreto-Lei n.º 99/84 de 29 de Março
- Decreto-Lei n.º 88/99 de Março
- Decreto-lei n.º 99/84 de 29 Marco
- Decreto-lei n.º 412/89 de 29 Novembro
- Dimaggio, P. e Powell, W. (1997). *Le néo-institutionnalisme dans l'analyse des organisations*, in *Politix*, n. 40.
- Dimitrov, V. e K. Kopra, (1998), *Fuzzy Logic and the Management of Social Complexity*, in *Fuzzy Systems Design: Social and Engineering Applications*, Eds. Reznik, L., Dimirov, V. and J. Kasprzyk, Heidelberg, New York: Physica-Verlag, pp. 105-116 (ISBN 3 7908 1118 1)
- Dobyns, L. & Crawford-Mason, Clare (1994), *Thinking About Quality: Progress, Wisdom, and the Demming Philosophy*, New York, Times Books/Random House.
- Douglas North (1991), *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge, Uk, Cambridge University Press;

- Downey, K. H., Ireland, R. D., 1979, *Quantitative versus qualitative: environmental assessment in organizational studies*. Administrative Science Quarterly, v. 24.
- Duignan, P. (1998). *Evaluating Public, Social and Community Programmes: From Outputs to Outcomes to Capacity Building. Presentation to public sector policy analysts and managers*, Wellington, 13 November 1998.
- Dunleavy, Patrick, 1986, *Explaining the privatization Boom: Public Choice Versus Radical Approaches*, in *Public Administration*, Vol. 64, N. 1, pp. 13-34.
- Dunleavy, Patrick, 1991, *Democracy, Bureaucracy and Public Choice*", Harvester, London.
- Elster, Jon, Preuss, Ulrich e Offe, Claus., 1996. *Constitutional Politics and Economic Transformation in Eastern Europe*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Emerson, Richard M., 1962, *Power-dependence relations*. American Sociological Review
- Evans, Peter, 1996. *Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy*, World Development, 24(6), 1119-1132.
- Ferlie, Ewan, Pettigrew, Andrew, Ashburner, Lynn e Fitzgerald, Louise, 1996, *The New Public Management in Action*, Oxford University Press, Oxford.17
- Frederickson, H. George, 1996, *Comparing the reinventing government movement with the new public administration*, in *Public Administration Review*, Vol. 56, N. 3, pp. 263-270.
- Gallagher, Tom, 1985, *Democracy in Portugal Since the 1974 Revolution*, Eduardo de Sousa Ferreira e Walter C. Opello, JR., *Conflict and Change in Portugal 1974-1984*, Lisboa: Editorial Teorema, pp. 61-77.
- Gerry, C, e Nogueira, F, 2000; *Reflexões acerca da aplicabilidade à Administração Pública de Inovações recentes na Gestão de*

*Empresas Privadas – Moderna Gestão Pública: dos meios aos resultados*, 31 de Março de 2000, Lisboa, Portugal. - Comunicação apresentada ao 2º Encontro do Instituto Nacional de Administração (INA)

- Godoy, Arilda Schmidt. *Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades*. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v.35, n.2, p.57-63, Mar./Abr. 1995.
- Goetz, J.; Lecompte, M., 1988: *Etnografía y diseño cualitativo en investigación educativa*. Madrid: Morata.
- Goss, Sue, 2001, *Making Local Governance Work*. Houndmills, UK: Palgrave.
- Goode, W. J. & Hatt, P. K. - *Métodos em Pesquisa Social*. 3ªed., São Paulo: Cia Editora Nacional, 1969.
- Goodin, Robert. (ed.), 1996, *The Theory of Institutional Design*. Cambridge, Cambridge University Press,
- Granovetter, Mark. (1985), *Economic action and social structure: the problem of embeddedness*. *American Journal of Sociology*
- Granovetter, M. *The Nature of Economic Relationship*. In Richard Swedberg, editor, *Explorations in Economic Sociology*, pp. 3-41. New York: Russell Sage Foundation. (1993).
- Greer, Patricia, 1994, *Transforming Central Government: The Next Steps Initiative*, Open University Press, Buckingham.
- Hardin, Russel, 1982. *Collective Action*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Harrison, Anthony, 1993, *Introduction*, in Anthony Harrison, (ed.), *From Hierarchy to Contract*, Policy Journals, Newbury, pp. 1-13.
- Hirst, Paul, 2000, *Democracy and Governance*, in Jon Pierre, (ed.), 2000, *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford: Oxford University Press.
- Hood, Christopher, 1991, *A Public Management for all Seasons?* In *Administration*, Vol. 69.3-19.

- Hood, Christopher, 1994, *Explaining Economic Policy Reversals*, Open, University Press, Buckingham.
- Huxham, C. (Ed). 1996. *Creating collaborative advantage*. London: Sage Publications.
- Huxham, C., & Vangen, S. (1996). *Working together: Key themes in the management of relationships between public and non-profit organisations*. International Journal of Public Sector Management, 9 (7), 5-17.
- Instituto de Gestão da Base de Dados dos Recursos Humanos da Administração Pública [IGBDRHAP], 2001, *Administração Pública em Número*, Lisboa: Ministério da Reforma do Estado e da Administração Pública.
- Jenkins Kate, Caines, Karen and Jackson, Andrew, 1989, *Improving Management in Government: The Next Steps*, 4th impression, HMSO, London.
- Jordan, Grant, 1992, *Next Steps Agencies: From Managing by Command to Managing by Contract?*, Aberdeen Papers W 6, University of Aberdeen.
- Jon Pierre and B. Guy Peters (2000), *Governance, Politics and the State*. Houndmills, UK: Palgrave.
- **Keast e Brown, 2001**
- Kickert, W.J.M. (1997). *Public Governance in The Netherlands, an alternative to Anglo-American 'managerialism'*. Public Administration Review, 75 (4), 731-752.
- Kickert, W. J. M. and Koppenjan, J. F. M. (1997), *Public Management and Network Management: An Overview* in Kickert, Walter J. M., Klijn, Erik-Hans and Koppenjan, J. F. M., *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, Sage Publications, Londres, pp. 36-61
- Klijn, E. H., J. Koopenjam and K Termeer, (1995), *Managing networks in the public sector*, in Public Administration, Vol. 73, pp. 437-454



- Kickert, W. J. M., Klijn, E.-H. and Koppenjan, J. F. M. 1997, *Managing Networks in the Public Sector: Findings and Reflections*, in Kickert, W. J. M.; Klijn, E.-H. and Koppenjan, J. F. M. (ed.), *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, Sage Publications, London, pp. 166-191.
- Klijn, E. H. & Koppenjan, J. F. 2000. *Public management and policy networks. Foundations of a network approach to governance. Public Management.*
- Kooiman, J. (1997). *Governance and Governability: Using Complexity, Dynamics and Diversity*. In J. Kooiman (Ed.), *Modern Governance. New Government-Society Interactions* . Sage, Londres.
- Larmour, Peter, 1997, *Models of governance and public administration*, in *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 63, pp. 383-394.
- Lei n.º 79/77 de 25 de Outubro
- Lei n.º 1/79 de 2 de Janeiro
- Lei n.º 10/80 de 19 de Junho
- Lei n.º 266/81 de 15 de Setembro
- Lei n.º 42/98 de 6 de Agosto
- Lei n.º 87-13/98 de 31 de Dezembro
- Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro
- Lei n.º 169/99 de 18 de Setembro
- Lei n.º 172/99 de 26 de Setembro
- Lei n.º 3-B/2000 de 4 de Abril
- Lei n.º 30-C/2000 de 29 de Dezembro
- Lei n.º 15/2001 de 5 de Junho
- Lei n.º 94/2001 de 20 de Agosto
- Lei n.º 109-B/2001 de 27 de Dezembro
- Lei n.º 5-A/2002 de 11 de Janeiro
- Lei n.º 2/2002 de 28 de Agosto
- Lei n.º 10/2003 de 13 e Maio
- Lei n.º 11/2003 de 13 de Maio

- Maanen, J. V. (ed), 1983, *Qualitative Methodology*, Sage Publications, Newbury Park, 1983.
- MANNING, P.K. *Semiotics and fieldwork*. Sage University Paper Series on Qualitative Research Methods, v. 7. Newbury Park, CA: Sage, 1987.
- Marsh, David (1997), *Comparing Policy Networks*, Open University Press, Buckingham.
- March, James G. e Olsen, Johan P. (1989). *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. New York, The Free Press.
- Mattessich, Paul W., Marta Murray-Close and Barbara R. Monsey. 2001. *Collaboration: What Makes It Work* (2nd edition). St.Paul, MN: Amherst H. Wilder Foundation.
- Miller, Dalbert C., 1978, *Handbook of Research Design and Sociological Measurement*, Library of Congress Cataloging in Publication data, 3rd Edition, USA, 1978.
- Miranda, Jorge, 1978, *A Constituição de 1976 - Formação, estrutura, princípios fundamentais*. Livraria Petrony, Lisboa, 1978,
- Miranda, J. e Medeiros, R., 2005, *Constituição Portuguesa Anotada*, I, Coimbra
- Morgan, Garreth & Smircich, Linda, 1980, *The Case for Qualitative Research*. Academy of Management Review, Vol 5, nº 4.
- Nelissen, Nico, (2001), *The Administrative Capacity of New Type of Governance*, paper presented to the European Group of Public Administration Conference, September, 5 – 8
- Newman, J. e Clarke, J., 1994, *Going about Our Business? The Managerialization of Public Services*, in J. Clarke, A. Cochrane e E. McLaughlin (eds.), *Managing Social Policy*, Sage Publications, London.
- North, Douglass C. (1981), *Structure and change in Economic History*. Nova York, Norton

- North, Douglass C., 1996, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Offe, C., (1984), *Contradictions of the Welfare State*, Hutchinson, Londres
- Oliveira (César), coord., 1996. *História dos Municípios e do poder local (dos finais da Idade Média à União Europeia)*, Lisboa, Círculo de Leitores.
- Osborne, David & Gaebler, Ted (1994), *Reinventando o Governo: Como o Espírito Empreendedor está transformando o sector público*, Brasília, MH Comunicação.
- Perrien, Jean et Alli, 1986, *Recherche en Marketing: Methodes et Décisions*. Gaetan Morin Editeur, Canada.
- Parasuraman, Simpson A. - *Marketing Research*. Addison Wisley Publishing Company, Canada, 1986.
- Peters, B. Guy, (1996), *The Future of Governing: Four Emerging Models*, University of Press of Kansas, Kansas.
- Peters, B. Guy, ed. lit. ; NISPEN, Frans K. M. van, ed. lit. (1998)- *Public policy instruments: evaluating the tools of public administration*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Pereira, Armando, 1988, *Disruptions and Continuities in Portuguese Politics: the effectiveness of decentralizing a napoleonic-type state*, Porto: Comissão de Coordenação da Região Norte.
- Pierre, Jon e B. Guy Peters, 2000. *Governance, Politics and the State*, London, Pallgrave Mc Millan.
- Pierre, Jon (ed.), 2000, *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, Oxford: Oxford University Press.
- Przeworski, Adam. 1996. *On the Design of the State: A Principal-Agent Paradigm*. New York, New York University.
- Pollitt, Christopher, 1993, *Managerialism and the Public Services*, 2nd. Ed., Blackwell, Oxford.
- Pollitt, Christopher; Bathgate, Karen; Sumullen, Amanda e Talbot, Colin, 2000, *Agencies: A Test Case for Convergence?*,

Comunicação apresentada na Fourth International Symposium on Public Management, 10-11 Abril, Roterdão, Holanda.

- Rhodes, R.A.W. (1996), *The new governance: governing without government* in *Political Studies*, Vol. 44, pp. 652-667.
- Rhodes, R.A.W., (1997), *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Open University Press, Buckingham.
- Rocha, J. (1996), “*Flexibilizar a gestão pública: um instrumento de aperfeiçoamento e inovação*”, *Administração* (Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado), No. 4, Série IV. Ano X, Setembro/Outubro de 1996 (versão electrónico).
- Rocha, J. A. Oliveira (2001), *Gestão pública e modernização administrativa*. Lisboa: INA,
- R.Gilting, Th.H. Roes, V.Veldheer, M. Vorthoren, 2000. Knelpunten in het stedelijk jeugdbeleid, *Sticking points in the policy Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau*.
- Scharpf, Fritz W., (1989): *Decision Rules, Decision Styles, and Policy Choices*. In: *Journal of Theoretical Politics* 1, 149-176.
- Scharpf, Fritz W., (1990) *Games Real Actors Could Play: The Problem of Mutual Predictability*. In: *Rationality and Society* 2, 471-494.
- Scharpf, Fritz W., 1991: *Games Real Actors Could Play: The Challenge of Complexity*. In: *Journal of Theoretical Politics* 3, 277-304.
- Scharpf, Fritz W., 1992a: *Social Democracy in Crisis*. Ithaca: Cornell University Press.
- Scharpf, Fritz W., 1993: *Coordination in Hierarchies and Networks*. In: Fritz W. Scharpf, (Ed.), *Games in Hierarchies and Networks. Analytical and Empirical Approaches to the Study of Governance Institutions*. Frankfurt: Campus, 125-165.
- Skocpol, Theda and M. Fiorina, 1999. *Civic Engagement in American Democracy*. Washington D.C.: the Brookings Institution.
- Sorabji, Dick, 2000, *Network Government: developing a model of better government*, University of London

- Sorabji, Dick (2004), *Changing the future*, Local Government Information Unit *Briefing* 174, July/August 2004, pp10-11
- Sullivan, Helen and Chris Skelcher, 2002, *Working across boundaries: collaboration in public services*, New York: Palgrave
- Stewart, John e Walsh, Kieron, 1992, *Change in the management of public services*, in *Public Administration*, Vol. 70, Winter, pp. 499-518.
- Sykes, Vanda, 1990- *Validity and Reliability in Qualitative Marketing Research: a Review of Literature*. *Journal of the Market Research Society*, Vol. 32, nº 3, July.
- Tull, D. S. & Hawkins, D. I. - *Marketing Research, Meaning, Measurement and Method*. Macmillan Publishing Co., Inc., London, 1976.
- Turner, Mark e David Hulme, 1997, *Governance, Administration & Development*, London:MacMillan.
- Walsh, Kieron, (1995), *Public Services and the Market Mechanisms: Competition, Contracting and the New Public Management*, MacMilan, London.
- Weber, M. (1989) - A `Objetividade' do Conhecimento nas Ciências Sociais in *Conh, G., org.* (1989:79-127)
- Williamson, Oliver E., 1975. *Markets and Hierarchies*, The Free Press, New York
- Williamson, Oliver. 1985. *The Economic Institutions of Capitalism*. New York, The Free Press.
- Williamson, O.E., 1996, *Mechanisms of governance*. New York: Oxford University Press.
- Wilks, Stephen, 1997, *Accountability and the Growth of the Regulatory State in Britain*, Paper apresentado no XVII Congresso da Associação Internacional de Ciência Política, Seoul, Agosto.
- Wilson (David), 1998, *From local government to local governance: recasting British local democracy*, in *Democratization*, vol.5, nº1, spring, pp. 90-115.

- World Bank (1993), *World Development Report*, Oxford University Press, New York.
- World Bank, *Governance and Development*, Washington DC, November 1994.
- WORLD BANK. (1993). *Governance and Development*, Oxford University Press, New York.
- YIN, Robert K. - *Case Study Research - Design and Methods*. Sage Publications Inc., USA, 1989.
- *The Case Study Crisis - Some Answers*. *Administrative Science Quartely*, Vol 26, March 1981.
- \_\_\_\_\_ & Heald, Karen A. - *Using the Case Survey Method to Analyse Policy Studies*. *Administrative Science Quartely*, Vol 20, September 1975.
- \_\_\_\_\_ 1981- *The Case Study Crisis - Some Answers*. *Administrative Science Quartely*, Vol 26, March.
- *The Report of the Commission on Global Governance*, 1995, Our Global Neighbourhood, Oxford University Press, Oxford

### **Revistas da Especialidade**

- Winer, Michael, Ray Karen, [\*Collaboration Handbook: Creating, Sustaining, and Enjoying the Journey\*](#), Amherst H. Wilder Foundation, Saint Paul, 2003
- Mattessich, Paul, Murray-Close, Marta, Monsey Barbara, [\*Collaboration: What Makes It Work: A Review of Research Literature on Factors Influencing Successful Collaborations\*](#), 2.<sup>a</sup> Ed, Amherst H. Wilder Foundation, Saint Paul, 2001
- Herrman, Margaret S. ed. *Resolving Conflict: Strategies for Local Government*. Washington, DC: International City/County Management Association, 1994.

## Sites na Internet:

- [www.dgaa.pt](http://www.dgaa.pt)
- [www.anmp.pt](http://www.anmp.pt)
- [www.amave.pt](http://www.amave.pt)
- [www.egpa2005.pt](http://www.egpa2005.pt)
- [www.cm-braga.pt](http://www.cm-braga.pt)
- CCDR-N: Câmaras Municipais:

<http://www.ccr-norte.pt/links/index.php?area=9>

- CCDR –N Associações de Municípios:

<http://www.ccr-norte.pt/links/index.php?area=1>

- AMAVE, 2000, Plano estratégico da AMAVE -  
<http://www.amave.pt/planea.html>
- Sousa, R, (2003) **Dinâmica demográfica do Norte de Portugal e da Galiza: uma perspectiva comparada, Economia:**  
[http://www2.eeg.uminho.pt/economia/rjsousa/Artigos/ECO%20-%201%20\(Mar%202003\).pdf](http://www2.eeg.uminho.pt/economia/rjsousa/Artigos/ECO%20-%201%20(Mar%202003).pdf)
- [www.ina.pt](http://www.ina.pt)
- Public administration review:

<http://www.blackwellpublishing.com/journal.asp?ref=0033-3352>

[http://www.aspanet.org/scriptcontent/index\\_PAR.cfm](http://www.aspanet.org/scriptcontent/index_PAR.cfm)

- Revista Portuguesa de Administração Pública:
- REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

<http://www.ipp.pt/apapp/revista.html>

## ANEXOS



## QUESTIONÁRIO

## Associativismo Intermunicipal - Adm.<sup>ao</sup> Pública - Univ. Minho

O presente questionário enquadra-se num trabalho sobre o estudo do paradigma da Governação de Networks e sua presença na região.

Tem como objectivo compreender o modo como surgiram as Associações de Municípios, como funcionam, conhecer as suas actividades e iniciativas, perceber a evolução do relacionamento entre os vários participantes e analisar novas formas de associativismo intermunicipal.

Solicita-se que responda ao questionário de acordo com a experiência obtida, como membro da Associação de Municípios (A. M.'S) a que pertence, agradecendo desde já a disponibilidade e colaboração.

### Dados Biográficos:

**Sexo:** Masculino   
Feminino

**Idade:** \_\_\_\_\_

### Habilitações literárias:

4.º ano

6.º ano

9.º ano

10.º ano

11.º ano

12.º ano

Ensino Superior Politécnico

Ensino Superior Universitário

Área de formação: Ciências

Letras

Direito

Economia / Gestão

Engenharia

Outra  Qual: \_\_\_\_\_

### Cargo na Organização:

\* Quando a pergunta tiver resposta múltipla na escala de 1 a 4 (escala de Likert), 1 = mínimo (qualitativamente) e 4 = máximo.

## Grupo 1: Surgimento e adesão

### 1. Que motivos estiveram subjacentes na decisão de aderir a esta estrutura?

a) Desenvolvimento Regional

b) Imperativos comunitários/Obtenção apoios UE

c) Desenvolvimento de iniciativas conjuntas

d) Lobi regional

e) Desenvolvimento de actividades que de outra forma não poderiam ser desenvolvidas por falta de

dimensão

- f) Necessidade Política
- g) Outro

Qual? \_\_\_\_\_

**2. Dos seguintes aspectos escolha aquele que considera que define de forma mais clara a sua opinião sobre a razão do surgimento da Associação de Municípios?**

- a) Apoios União Europeia
- b) Desenvolvimento Regional
- c) Lobi regional
- d) Necessidade Política
- e) Articulação interinstitucional

**3. Esteve envolvido na criação / fundação da Associação de Municípios?**

- Sim
- Não

**4. Na sua opinião como classifica o interesse que teria, aquando da adesão, a Associação de Municípios para a sua organização (de 1 mínimo a 4 máximo)?**

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

**5. Como classifica o seu envolvimento na criação/fundação da Associação de Municípios.**

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

**Grupo 2: Funcionamento**

**6. Na sua opinião como caracteriza o funcionamento da Associação de Municípios?**

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

**7. a. Qual a forma de comunicação mais frequente entre os membros da Associação?**

- Ofício
- Fax
- Telefone
- Reunião
- Outros \_\_\_\_\_

**b. Como classifica os contactos que mantém com a Associação de Municípios?**

- Inúteis
- Pouco úteis
- Úteis
- Muito Úteis

**c. Com que frequência são estabelecidos os contactos?**

- Nunca
- Raramente
- Muitas vezes
- Sempre

**d. São realizadas reuniões periódicas?**

- Sim
- Não

**e. Se sim qual a periodicidade:**

- Mensal
- Bimensal
- Trimestral
- Semestral
- Outro  Qual? \_\_\_\_\_

**f. Na sua opinião como classifica a interacção que resultou da experiência da Associação de Municípios:**

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

**8. Existe algum sistema de recolha e distribuição da informação?**

- Sim
- Não

**a. Se sim, qual / quais?**

- Intranet
- Internet
- Jornal informativo
- news letters
- via postal
- Outro \_\_\_\_\_

**b. Na sua opinião como caracteriza a informação que é distribuída?**

- Inútil
- Pouco útil
- Útil
- Muito útil

**c. A informação disponível circula pelos membros?**

- Sim
- Não

**9.a. Existe planeamento estratégico?**

Sim   
Não

**b. É aceite por todos?**

Sim   
Não

**c. É partilhado por todos?**

Sim   
Não

**10. Qual o grau de envolvimento do seu município na elaboração desse Planeamento (de 1 min. Até 4 máx.):**

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

**11. Até agora o plano foi implementado?**

Sim   
Não

**12. a. Consegue identificar iniciativas desse plano?**

Sim   
Não

b. Se sim, indique três:

---

---

---

**13. Como caracteriza as relações entre os membros da Associação (de 1 min. A 4 máx.):**

- Cooperação 1  2  3  4
- Amizade 1  2  3  4
- Confiança 1  2  3  4
- Honestidade 1  2  3  4

**14. Na sua opinião como classifica as relações entre o Conselho de Administração da Associação de Municípios e os restantes membros?**

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

**15. O que pensa sobre o modo como são coordenadas as relações entre os vários actores no âmbito da Associação?**

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

**16. Como caracteriza o processo de decisão (de 1 a 4)?**

- a) Grau de Participação dos membros: 1  2  3  4   
 b) Democrático 1  2  3  4

**16. Classifique, na sua opinião, a integração dos membros na Associação:**

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

**17. Pensa que a organização é receptiva ao envolvimento / participação das Pessoas?**

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

**19. Relativamente à tomada de decisões na Associação de Municípios, estas são tomadas?**

- Por consenso   
 Por maioria

**20. a. Procura-se promover decisões consensuais?**

- Sim   
 Não

**b. Se sim, como são ultrapassadas as dificuldades?**

- Aprofundar a discussão   
 Pedir pareceres / opinião a entidades externas   
 Adiar a decisão   
 Procurar outras alternativas mais consensuais

**21. Em que circunstâncias os membros são consultados nas tomadas de decisão?**

- Assuntos importantes   
 Assuntos pouco importantes   
 Sempre   
 Quando há afectação recursos

**22. As decisões tomadas são ratificadas por alguém?**

- Nunca   
 Raramente   
 Muitas vezes   
 Sempre

**Grupo 3: Actividades e participação**

**23. Concorda com as actuais áreas de intervenção da Associação?**

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

**24. Qual o seu grau de contribuição para a escolha dessas áreas de intervenção?**

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

**25. Qual a sua participação na Associação de Municípios,**

**4. Nas reuniões?**

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

**b. Na operacionalização das iniciativas**

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

**26. <sup>a</sup> Como evoluiu a participação desde que chegou à Associação?**

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

**b. E a cooperação?**

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

**c. É promovida a participação entre os actores envolvidos?**

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

**27. Em sua opinião, qual é a importância do papel da organização a que pertence na Associação de Municípios?**

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

**28.a. A sua organização tem recursos envolvidos?**

- Sim   
 Não

**b. Se sim, de que tipo (ordene por importância de 1 a 4)**

- Informativos

- Financeiros   
Operacionais   
Outros  Quais? \_\_\_\_\_

29. Desde que faz parte da Associação de Municípios intensificaram-se os relacionamentos com os outros membros?

- Sim   
Não

**30. Costumam existir iniciativas conjuntas entre os membros da Associação?**

- Nunca   
Raramente   
Muitas vezes   
Sempre

**31. a. Pensa que existem algumas organizações com maior protagonismo e influência na Associação de Municípios?**

- Sim   
Não

**b. Se sim, pensa que é importante este tipo de protagonismo?**

- Sim   
Não

#### Grupo 4: Estruturas

32. Como vê o surgimento das novas estruturas de governação local (Áreas metropolitanas e Comunidades Urbanas)?

- Um retrocesso   
Uma evolução   
Um novo modelo de Associação Municípios

**33. Neste novo contexto, qual o futuro da Associação de Municípios a que pertence?**

- Desaparecimento   
Manutenção e coabitação com a nova estrutura supra municipal   
Sobreposição   
Outra  Qual? \_\_\_\_\_

**34. O que pensa sobre a importância deste tipo de estruturas na governação local?**

- Nenhuma   
Pouca   
Bastante



Fundamental

35. Na sua opinião, em que medida a experiência das Associações de Municípios foi importante para a concretização dos actuais modelos de Associativismo municipal de que são exemplos as Grandes Áreas Metropolitanas e as Comunidades Urbanas?

Nada   
Pouco   
Bastante   
Fundamental

**36. Em seu entender considera que a experiência da Associação de Municípios:**

**a. Aumentou o espírito de colaboração entre os municípios?**

Sim   
Não

**b. Aumentou a confiança?**

Sim   
Não

**c. Ajudou a vencer rivalidades antigas?**

Sim   
Não

**Muito Obrigado**

\_\_\_/\_\_\_

**Data:** \_\_\_/\_\_\_

## QUESTÕES DAS ENTREVISTAS

## **Questões utilizadas nas entrevistas**

Porque é que acha que surgiu a Associação de Municípios a que pertence?

O que acha levou o município de que faz parte a aderir/criar a Associação de Municípios?

O que acha do funcionamento da Associação?

Como analisa os contactos que mantém com a mesma?

Como evoluíram as relações com os outros participantes da estrutura?

Como define o envolvimento do seu município na Associação?

Como avalia a coordenação das relações no seio da Associação?

Como analisa a integração na estrutura?

O que acha do modo como são tomadas as decisões na Estrutura?

O que pensa das actuais áreas de intervenção da Associação?

Como vê o surgimento das Leis 10 e 11/2003 de 13 de Maio e a criação da Grande Área Metropolitana do Minho?

Que contributo considera que a Associação de municípios forneceu para a criação da nova estrutura?

Qual o futuro para a Associação de Municípios a que pertence?

DATAS DAS ENTREVISTAS

ENTREVISTADOS

## **Datas Entrevistas**

### **Associação de Municípios do Vale do Ave (AMAVE)**

- 20/04/2004
- 05/05/2004
- 14/05/2004
- 18/05/2004
- 24/05/2004

### **Associação de Municípios do Vale do Cavado (AMVC)**

- 07/04/2004
- 07/05/2004
- 03/06/2004
- 09/06/2004
- 22/06/2004
- 28/06/2004

### **Outros**

- 12/04/2004
- 29/11/2004

## Entrevistados

Nome	Cargo	Organização
Eng.º Luís Macedo	Adm.dor Delegado AMVC	AMVC
Dr. Carlos Lima	Técnico Superior AMVC	AMVC:
Dr. Francisco Morais	Vice-presidente da Câmara Municipal de Amares	AMVC
Dr. Jorge Faria	Adjunto Vereação da Câmara Municipal de Braga	AMVC
Dr. A. Xavier	Adjunto do Presidente da Câmara Municipal de Vila Verde	AMVC
Dr. Carlos Alberto Pereira	Ex. Vereador e deputado da Assembleia Municipal de Braga	AMVC
Dra. Helena Magalhães	Directora Geral Agência Desenv.to regional Vale do Cavado	ADRVC
Dr. Agostinho Fernandes	(ex Pres. C. M. de Famalicão):	AMAVE
Dr. A. Lima	Director da Agência Desenv.to Regional Ave	ADRAVE
Sr Jerónimo Silva	Técnico AMAVE desde o seu surgimento	AMAVE
Dr. António Silva	Chefe Gabinete Presidente Município Vizela	AMAVE
Dr. Daniel Faria	Secretaria presidência da Câmara de Municipal Famalicão	AMAVE
Dr. A. Branquinho	Câmara Municipal da P. de Varzim	AMAVE

## LEGISLAÇÃO

## **REGIME JURÍDICO COMUM DAS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS DE DIREITO PÚBLICO**

Lei n.º 172/99 de 21 de Setembro

Estabelece o regime jurídico comum das associações de municípios de direito público — Diário da República, de Terça-feira, 21 de Setembro de 1999, n.º 221/99, Série I-A, páginas 6529a 6532  
A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea c) do artigo 161º da Constituição, para valer como lei geral da República, o seguinte:

### Artigo 1º (Conceito)

A associação de municípios, adiante designada por associação, é uma pessoa colectiva de direito público, criada por dois ou mais municípios, para a realização de interesses específicos comuns.

### Artigo 2º (Objecto)

A associação tem por fim a realização de atribuições conferidas por lei aos municípios ou a realização de quaisquer interesses compreendidos nas atribuições destes, salvo a atribuição ou interesse que, pela sua natureza ou por disposição da lei, deva ser directamente prosseguido por estes.

### Artigo 3º (Constituição)

1 — A promoção das diligências necessárias à constituição da associação compete às câmaras municipais dos municípios interessados, dependendo a eficácia das suas deliberações de aprovação pelas assembleias municipais respectivas.

2 — A associação constitui-se por escritura pública, nos termos do n.º 1 do artigo 158º do Código Civil, sendo outorgantes os presidentes das câmaras municipais interessadas.

3 — A constituição da associação é comunicada, pelo município em cuja área a associação esteja sedeadada, ao Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território.

### Artigo 4º (Estatutos)



1 — A elaboração dos estatutos da associação compete às câmaras municipais dos municípios associados, dependendo a eficácia das suas deliberações de aprovação pelas assembleias municipais respectivas.

2 — Os estatutos devem especificar:

a) A denominação, fim, sede e composição;

b) As competências dos órgãos;

c) Os bens, serviços e demais contributos com que os municípios concorrem para a prossecução das suas atribuições;

d) A sua organização interna;

e) A forma do seu funcionamento;

f) A duração, quando a associação não se constitua por tempo indeterminado.

3 — Os estatutos devem especificar ainda os direitos e obrigações dos municípios associados, as condições da sua saída e exclusão e da admissão de novos municípios, bem como os termos da extinção da associação e consequente divisão do seu património.

4 — Os estatutos podem ser modificados por acordo dos municípios associados, de harmonia com o regime estabelecido no presente diploma para a respectiva aprovação.

5 — Compete à assembleia intermunicipal, por sua iniciativa própria ou sob proposta do conselho de administração, aprovar alterações aos estatutos, desde que haja acordo prévio e expresso dos órgãos dos municípios associados.

#### Artigo 5º (Tutela)

A associação está sujeita à tutela administrativa legalmente prevista para os municípios.

#### Artigo 6º (Órgãos da associação)

São órgãos da associação:

a) A assembleia intermunicipal;

b) O conselho de administração.

#### Artigo 7º (Competência)

1 — Para a prossecução do objecto da associação os órgãos exercem a competência que lhes for conferida pela lei e pelos estatutos.

2 — Os poderes municipais referentes à organização e gestão dos serviços incluídos no objecto da associação consideram-se delegados, salvo disposição legal ou estatutária em contrário, nos órgãos da associação.

3 — As deliberações dos órgãos da associação estão sujeitas às regras de publicitação das deliberações dos órgãos municipais.

#### Artigo 8º (Assembleia intermunicipal)

1 — A assembleia intermunicipal é o órgão deliberativo da associação e é composta pelos presidentes e pelos vereadores de cada uma das câmaras dos municípios associados, de acordo com o disposto nos números seguintes.

2 — A composição da assembleia intermunicipal varia em função do número de municípios que constituem a associação, de acordo com as seguintes regras:

a) Nas associações constituídas por 10 ou menos municípios, até três membros por município;

Nas associações constituídas por mais de 10 municípios, até dois membros por município.

3 — Compete à câmara municipal de cada município associado designar os seus representantes na assembleia intermunicipal.

4 — Os presidentes das câmaras dos municípios associados são obrigatoriamente membros da assembleia intermunicipal, podendo, no entanto, delegar a sua representação em qualquer vereador.

5 — A duração do mandato dos membros da assembleia intermunicipal é de quatro anos, não podendo em qualquer caso exceder a duração do seu mandato na câmara municipal.

#### Artigo 9º (Funcionamento da assembleia intermunicipal)

1 — Os trabalhos da assembleia intermunicipal são dirigidos por 1 uma mesa, constituída pelo presidente, por um vice-presidente e um secretário, a eleger de entre os seus membros.

2 — A assembleia intermunicipal reúne, nos termos definidos nos estatutos da associação, em plenário e por secções.

#### Artigo 10º (Conselho de administração)

1 — O conselho de administração é o órgão executivo da associação e é composto por representantes dos municípios associados, eleitos pela assembleia intermunicipal de entre os seus membros, nos termos do número seguinte.

2 — A composição do conselho de administração é de um presidente e vogais, cujo número varia de acordo com as seguintes regras:

a) Nas associações constituídas por cinco ou menos municípios, três membros;

b) Nas associações constituídas por mais de cinco municípios, cinco membros.

3 — O exercício das funções de presidente da mesa da assembleia intermunicipal é incompatível com o desempenho do cargo de presidente do conselho de administração.

4 — Sem prejuízo do disposto nos números seguintes, a duração do mandato dos membros do conselho de administração é de um ano, automaticamente renovável por iguais períodos, se na primeira reunião da assembleia intermunicipal após o seu termo não se deliberar proceder a nova eleição.

5 — No caso de vacatura do cargo por parte de qualquer membro do conselho de administração, a assembleia intermunicipal deve proceder, na primeira reunião que se realize após a verificação da vaga, à eleição de novo membro, cujo mandato terá a duração do período em falta até ao termo do mandato do anterior titular, aplicando-se à sua renovação o disposto no número anterior.

6 — Sempre que se verifiquem eleições para os órgãos representativos de, pelo menos, metade dos municípios associados cessam os mandatos do conselho de administração, devendo a assembleia

intermunicipal proceder a nova eleição na primeira reunião que se realize após aquele acto eleitoral.

#### Artigo 11º (Administrador-delegado)

1 — O conselho de administração pode nomear um administrador-delegado para a gestão corrente dos assuntos da associação, devendo, neste caso, ficar expressamente determinado na acta quais os poderes que lhe são conferidos.

2 — Mediante proposta do conselho de administração, a assembleia intermunicipal pode fixar a remuneração ou uma gratificação ao administrador-delegado, de acordo com as funções exercidas.

3 — Compete ao administrador-delegado apresentar ao conselho de administração, nos meses de Junho e Dezembro, um relatório sobre o modo como decorreu a gestão dos assuntos a seu cargo.

4 — O exercício das funções de administrador-delegado não confere ao respectivo titular a qualidade de funcionário ou agente e é incompatível com o exercício de qualquer cargo político em regime de permanência.

5 — As funções de administrador-delegado cessam a qualquer momento por deliberação do conselho de administração.

#### Artigo 12º (Assessoria técnica)

A associação pode recorrer à assessoria técnica dos gabinetes de apoio às autarquias locais que existam na sua área de jurisdição e dispor de serviços de apoio a definir nos seus estatutos.

#### Artigo 13º (Plano de actividades, orçamento e contabilidade)

1 — O plano de actividades e o orçamento da associação são elaborados pelo conselho de administração e submetidos à aprovação da assembleia intermunicipal no decurso do mês de Novembro.

2 — O plano e o orçamento são remetidos pelo conselho de administração às assembleias dos municípios associados, para seu conhecimento, no prazo de um mês após a sua aprovação.

3 — Do orçamento constam todas as receitas da associação e as respectivas despesas, seja qual for a sua natureza.

4 — As associações adoptam o regime de contabilidade estabelecido para os municípios.

#### Artigo 14º (Receitas)

1 — Constituem receitas da associação:

- a) O produto das contribuições dos municípios;
- b) As taxas de utilização de bens e decorrentes da prestação de serviços;
- c) O rendimento de bens próprios e o produto da sua alienação ou da constituição de direitos sobre eles;
- d) As dotações, subsídios ou participações provenientes da administração central no âmbito ou ao abrigo da Lei das Finanças Locais;
- e) O produto de empréstimos contraídos nos termos do artigo 15º;
- f) Quaisquer outros rendimentos permitidos por lei.

2 — As contribuições previstas na alínea a) do número anterior devem ser efectuadas nos prazos determinados pela assembleia intermunicipal, não havendo lugar à sua reversão, mesmo nos casos em que o município não utilize os serviços prestados pela associação.

#### Artigo 15º (Empréstimos)

1 — A associação pode contrair empréstimos junto de quaisquer instituições autorizadas por lei a conceder crédito, em termos idênticos aos dos municípios.

2 — Os estatutos definem, nos limites da lei, os termos da contratação de empréstimos e as respectivas garantias, que podem ser constituídas pelo património da associação ou por uma parcela das contribuições dos municípios.

3 — A celebração dos contratos referidos no n.º 1 releva para efeitos dos limites à capacidade de endividamento dos municípios associados, de acordo com o critério legalmente definido para estes.

4 — Para os efeitos do disposto no número anterior, compete à assembleia intermunicipal deliberar sobre a forma de imputação dos

encargos aos municípios associados, a qual carece do acordo expresso das assembleias municipais respectivas.

5 — A associação pode beneficiar dos sistemas e programas específicos de apoio financeiro aos municípios, legalmente previstos, nomeadamente no quadro da cooperação técnica e financeira entre o Estado e as autarquias locais.

6 — A associação não pode contratar empréstimos a favor de qualquer dos municípios associados.

#### Artigo 16º (Isenções)

A associação beneficia das isenções fiscais previstas na lei para as autarquias locais.

#### Artigo 17º (Património)

O património da associação é constituído pelos bens e direitos para ela transferidos no acto da constituição ou posteriormente adquiridos a qualquer título.

#### Artigo 18º (Relatório de actividades, balanço e conta de gerência)

O relatório de actividades, balanço e conta de gerência são elaborados pelo conselho de administração e submetidos a aprovação da assembleia intermunicipal no decurso do mês de Março, devendo esta sobre eles deliberar no prazo de 30 dias a contar da sua recepção.

#### Artigo 18º (Relatório de actividades, balanço e conta de gerência)

O relatório de actividades, balanço e conta de gerência são elaborados pelo conselho de administração e submetidos a aprovação da assembleia intermunicipal no decurso do mês de Março, devendo esta sobre eles deliberar no prazo de 30 dias a contar da sua recepção.

#### Artigo 19º (Julgamento de contas)

1 — Ao Tribunal de Contas compete julgar as contas da associação.

2 — Para os efeitos do disposto no número anterior, o conselho de administração deve enviar as contas respeitantes ao ano anterior nos prazos estabelecidos para as autarquias locais.

#### Artigo 20º (Pessoal)

1 — A associação pode dispor de quadro de pessoal próprio.

2 — A associação pode também recorrer à requisição ou destacamento de pessoal dos municípios associados, sem que daí resulte a abertura de vagas no quadro de origem.

3 — A associação pode ainda promover a contratação individual de pessoal técnico e de gestão.

4 — Ao pessoal da associação referido nos n.ºs 1 e 2 aplicar-se-á a, legislação relativa aos trabalhadores da administração local.

5 — Em todos os casos em que a associação opte pela constituição de quadro próprio, deverá obrigatoriamente resolver todas as situações do pessoal do quadro antes da deliberação de dissolução da associação.

#### Artigo 21º (Encargos com pessoal)

1 — As despesas efectuadas com pessoal do quadro próprio e outro relevam para efeitos do limite estabelecido na lei para as despesas com pessoal do quadro dos municípios associados.

2— Para efeitos do disposto no número anterior, compete à assembleia intermunicipal deliberar sobre a forma de imputação das despesas aos municípios associados, a qual carece de acordo das assembleias municipais dos municípios em causa.

#### Artigo 22º (Recurso contencioso)

As deliberações e decisões dos órgãos da associação são contenciosamente impugnáveis nos mesmos termos das deliberações dos órgãos municipais.

#### Artigo 23º (Extinção da associação)

1 — A extinção da associação é comunicada, pelo município em cuja área esteve sediada, ao Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território.

2 — A associação extingue-se por deliberação das assembleias municipais dos municípios associados, observando-se o número mínimo de municípios exigido no artigo 1º para a sua manutenção, bem como, no caso de ter sido constituída temporariamente, pelo decurso do prazo.

3 — Se os estatutos não dispuserem de forma diferente, o património existente é repartido, sem prejuízo dos direitos de terceiros, entre os municípios na proporção da respectiva contribuição para as despesas da associação.

4 — A distribuição do pessoal integrado no quadro pelos municípios deve ter em conta os interesses das partes, sem prejuízo de se assegurar, em todos os casos, a conveniência da Administração.

5 — Para os efeitos do disposto no número anterior, os funcionários devem indicar, por ordem decrescente, os municípios em cujo quadro de pessoal preferem ser integrados, procedendo-se à respectiva ordenação em cada carreira ou categoria de acordo com a antiguidade na categoria, na carreira e na função pública.

6 — Na falta de acordo, nos termos dos números anteriores, e sem prejuízo do necessário acordo dos municípios associados respectivos, o pessoal é repartido entre os municípios, na proporção da sua contribuição total e geral para as despesas da associação, através de lista nominativa aprovada pelo conselho de administração.

7 — São criados, nos quadros de pessoal dos municípios associados, os lugares necessários à integração do pessoal da associação extinta, a extinguir quando vagarem.

#### Artigo 24º (Norma transitória)

Os estatutos das associações existentes à data da entrada em vigor da Presente lei devem ser modificados em tudo o que for contrário ao que na mesma se dispõe, no prazo de um ano a contar da data da sua publicação.

#### Artigo 25º (Norma revogatória)

É revogado o Decreto-Lei n.º 412/89, de 29 de Novembro, considerando-se reportadas para o presente diploma todas as remissões que, no Decreto-Lei n.º 99/84, de 29 de Março, são efectuadas para anterior legislação sobre a matéria.

Aprovada em 24 de Junho de 1999.  
O Presidente da Assembleia da República, António de Almeida Santos.  
Promulgada em 2 de Setembro de 1999.  
Publique-se.

O Presidente da República, JORGE SAMPAIO.



Referendada em 9 de Setembro de 1999.

O Primeiro-Ministro, António Manuel de Oliveira Guterres.

### **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 funcionamento dos seus órgãos.**

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea c) do artigo 161.º da Constituição, para valer como lei geral da República, o seguinte:

#### **CAPÍTULO I**

#### **Disposições gerais**

##### **Artigo 1.º**

#### **Objecto**

1 — A presente lei estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições das áreas metropolitanas e o modo de funcionamento dos seus órgãos, bem como as respectivas competências.

2 — De acordo com o âmbito territorial e demográfico, as áreas metropolitanas podem ser de dois tipos:

- a) Grandes áreas metropolitanas (GAM);
- b) Comunidades urbanas (ComUrb).

##### **Artigo 2.º**

#### **Natureza jurídica**

As áreas metropolitanas são pessoas colectivas públicas de natureza associativa e de âmbito territorial e visam a prossecução de interesses comuns aos municípios que as integram.

##### **Artigo 3.º**

#### **Requisitos territoriais e demográficos**

1 — As áreas metropolitanas são constituídas por municípios ligados entre si por um nexo de continuidade territorial.

2 — As GAM compreendem obrigatoriamente um mínimo de nove municípios com, pelo menos, 350 000 habitantes.

3 — As ComUrb compreendem obrigatoriamente um mínimo de três municípios com, pelo menos, 150 000 habitantes.

##### **Artigo 4.º**

#### **Instituição**

1 — A instituição das áreas metropolitanas depende do voto favorável das assembleias municipais, sob proposta das respectivas câmaras municipais.

2 — O voto a que se refere o número anterior é expresso em deliberação por maioria simples dos membros presentes em sessão da assembleia municipal.

3 — As deliberações das assembleias municipais, tomadas para efeitos do disposto no n.º 1, são comunicadas ao Governo, no prazo de 30 dias, através do ministério que tutela as autarquias locais.

4 — As áreas metropolitanas constituem-se por escritura pública, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 158.º do Código Civil, sendo outorgantes os presidentes das câmaras municipais interessadas.

5 — A constituição das áreas metropolitanas é publicada na 3.ª série do *Diário da República* e comunicada, pelo município em cuja área a associação esteja sediada, ao membro do Governo a que se refere o n.º 3, bem como à Direcção-Geral das Autarquias Locais, para efeitos estatísticos.

6 — Os municípios não podem pertencer simultaneamente a mais de uma área metropolitana.

7 — Os municípios pertencentes a uma área metropolitana não podem integrar uma comunidade intermunicipal de fins gerais.

Artigo 5.º

### **Princípio de estabilidade**

1 — Após a integração numa área metropolitana, os municípios ficam obrigados a permanecer nela por um período de cinco anos.

2 — A inobservância do disposto no número anterior implica a perda de todos os benefícios financeiros e administrativos adquiridos por força da integração do município na respectiva área metropolitana e a impossibilidade, durante um período de dois anos, de o município em causa poder integrar áreas metropolitanas diversas daquela a que pertencia.

3 — Após o período de cinco anos referido no n.º 1, qualquer município pode abandonar a área metropolitana em que se encontre integrado, mediante deliberação da respectiva assembleia municipal por maioria de dois terços dos membros presentes.

4 — O abandono de um ou mais municípios que interrompa a continuidade territorial só gerará a extinção da área metropolitana caso se traduza na redução do número mínimo de municípios previsto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 3.º Artigo 6.º

### **Atribuições**

1 — Sem prejuízo das atribuições transferidas pela administração central e pelos municípios, as áreas metropolitanas são criadas para a prossecução dos seguintes fins públicos:

a) Articulação dos investimentos municipais de interesse supra municipal;  
b) Coordenação de actuações entre os municípios e os serviços da administração central, nas seguintes áreas:

1) Infra-estruturas de saneamento básico e de abastecimento público;

2) Saúde;

3) Educação;

- 4) Ambiente, conservação da natureza e recursos naturais;
- 5) Segurança e protecção civil;
- 6) Acessibilidades e transportes;
- 7) Equipamentos de utilização colectiva;
- 8) Apoio ao turismo e à cultura;
- 9) 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.

2 — Para a prossecução das suas atribuições as áreas metropolitanas são dotadas de serviços próprios, sem prejuízo do recurso ao apoio técnico de entidades da administração central nos termos previstos para os municípios.

3 — As áreas metropolitanas podem associar-se e estabelecer acordos, contratos-programa e protocolos com outras entidades, públicas e privadas, tendo por objectivo a gestão de interesses públicos.

4 — A transferência das atribuições contidas no n.º 1 do presente artigo, quando exercidas pelas áreas metropolitanas, será objecto de contratualização com o Governo, obedecendo a contratos tipo com a definição de custos padrão.

5 — No caso previsto no número anterior, as assembleias municipais ou, estando já constituída a área metropolitana, a respectiva assembleia deliberam, por maioria simples dos membros presentes, a aceitação da transferência das atribuições.

6 — As competências dos municípios para a prossecução dos fins mencionados no n.º 1 podem ser exercidas pelas áreas metropolitanas quando daí resultem ganhos de eficiência, eficácia e economia.

7 — A deliberação da assembleia municipal, no caso referido no número anterior, é tomada por maioria simples dos membros presentes.

## Artigo 7.º

### **Património e finanças**

1 — As áreas metropolitanas têm património e finanças próprios.

2 — O património das áreas metropolitanas é constituído por bens e direitos para elas transferidos ou adquiridos a qualquer título.

3 — Os recursos financeiros das áreas metropolitanas compreendem:

- a) O produto das contribuições dos municípios que as integram;
- b) As transferências do Orçamento do Estado;
- c) As transferências dos municípios, no caso de competências delegadas por estes;
- d) As transferências resultantes de contratualização com a administração central ou com outras entidades públicas ou privadas;
- e) Os montantes de co-financiamentos comunitários que lhes sejam atribuídos;
- f) As dotações, subsídios ou participações de que venham a beneficiar;
- g) As taxas devidas pela prestação de serviços;
- h) O produto da venda de bens e serviços;

i) O rendimento de bens próprios, o produto da sua alienação ou da atribuição de direitos sobre eles;

j) Quaisquer acréscimos patrimoniais, fixos ou periódicos, que, a título gratuito ou oneroso, lhes sejam atribuídos por lei, contrato ou outro acto jurídico;

l) Quaisquer outras receitas permitidas por lei.

4 — Constituem despesas das áreas metropolitanas os encargos decorrentes da prossecução das atribuições que lhe estão confiadas, bem como os resultantes da manutenção e do funcionamento dos seus órgãos e serviços.

5 — É vedado às áreas metropolitanas proceder a transferências financeiras para os municípios ou, por qualquer forma ou meio, apoiar investimentos de interesse estritamente municipal.

6 — Exceptuam-se do disposto no número anterior as situações a que se refere o capítulo VII.

Artigo 8.º

### **Endividamento**

1 — As áreas metropolitanas podem contrair empréstimos a curto, médio e longo prazos junto de quaisquer instituições autorizadas por lei a conceder crédito, nos mesmos termos dos municípios.

2 — Constituem garantias dos empréstimos o património próprio e as receitas metropolitanas, com excepção das receitas consignadas.

3 — Os empréstimos contraídos pelas áreas metropolitanas relevam para os limites da capacidade de endividamento dos municípios integrantes, de acordo com um critério de proporcionalidade em razão da capacidade legalmente definida para cada um deles, salvo quando se destinem a financiar projectos e obras transferidas da administração central.

CAPÍTULO II

## **Estruturas e funcionamento**

SECÇÃO I

### **Disposições gerais**

Artigo 9.º

### **Órgãos**

1 — São órgãos das GAM:

- a) A assembleia metropolitana;
- b) A junta metropolitana;
- c) O conselho metropolitano.

2 — As ComUrb têm os seguintes órgãos:

- a) A assembleia da comunidade urbana;
- b) A junta da comunidade urbana;
- c) O conselho da comunidade urbana.

Artigo 10.º

### **Duração do mandato**

1 — A duração do mandato dos membros das assembleias e das juntas metropolitanas e das comunidades urbanas coincide com a que legalmente estiver fixada para os órgãos das autarquias locais.

2 — A perda, cessação, renúncia ou suspensão de mandato no órgão municipal determina, para os respectivos titulares, o mesmo efeito no mandato que detêm nos órgãos da área metropolitana.

3 — Os titulares dos órgãos exercem os respectivos mandatos durante o período a que se refere o n.º 1 e mantêm-se em funções até serem legalmente substituídos.

Artigo 11.º

### **Regime subsidiário**

1 — Em tudo o que não esteja previsto na presente lei é aplicável o regime que disciplina a actividade dos órgãos das autarquias locais.

2 — As áreas metropolitanas ficam sujeitas ao regime de tutela administrativa prevista para as autarquias locais.

Artigo 12.º

### **Fiscalização e julgamento de contas**

1 — As contas das áreas metropolitanas estão sujeitas a apreciação e julgamento pelo Tribunal de Contas, nos termos da respectiva lei de organização e processo.

2 — As contas devem ser enviadas pela junta da área metropolitana ao Tribunal de Contas, dentro dos prazos estabelecidos para as autarquias locais.

3 — As contas deverão ainda ser enviadas às assembleias municipais dos municípios integrantes, para conhecimento, no prazo de um mês após a deliberação de aprovação pelas áreas metropolitanas.

SECÇÃO II

## **Assembleia da grande área metropolitana e assembleia da comunidade urbana**

Artigo 13.º

### **Natureza e composição**

1 — A assembleia é o órgão deliberativo da GAM e da ComUrb.

2 — A assembleia é constituída por membros eleitos pelas assembleias municipais dos municípios que integram a respectiva área metropolitana, em número ímpar superior ao triplo do número dos municípios que a integram, num máximo de 55.

3 — A eleição faz-se pelo colégio eleitoral constituído pelo conjunto dos membros das assembleias municipais, eleitos directamente, mediante a apresentação de listas que não podem ter um número de candidatos superior ao previsto no número anterior.

4 — A votação processa-se no âmbito de cada assembleia municipal e, feita a soma dos votos obtidos por cada lista, os mandatos são atribuídos segundo o sistema de representação proporcional e o método da média mais alta de Hondt.

5 — A votação e escrutínio referidos nos números anteriores terão de ser efectuados simultaneamente em todas as assembleias municipais integrantes da respectiva área metropolitana.

Artigo 14.o

### **Mesa**

1 — A mesa da assembleia é constituída por um presidente e dois vice-presidentes, eleitos de entre os seus membros.

2 — Compete ao presidente da assembleia:

- a) Convocar as sessões ordinárias e extraordinárias;
- b) Dirigir os trabalhos da assembleia;
- c) Proceder à investidura dos membros da junta;
- d) Exercer os demais poderes que lhe sejam conferidos por lei, por regimento ou pela assembleia.

Artigo 15.o

### **Sessões**

1 — A assembleia tem anualmente três sessões ordinárias.

2 — A duração das sessões, ordinárias ou extraordinárias, não pode exceder dois dias consecutivos, sendo, contudo, prorrogável por igual período, mediante deliberação da assembleia.

3 — As sessões ordinárias e extraordinárias são convocadas nos termos do respectivo regimento.

Artigo 16.o

### **Competências**

Compete à assembleia:

- a) Eleger o presidente e os vice-presidentes;
- b) Aprovar as opções do plano e a proposta de orçamento e as suas revisões, bem como apreciar o inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respectiva avaliação e, ainda, apreciar e votar os documentos de prestação de contas;
- c) Aprovar a celebração de acordos, contratos-programa e protocolos relativos a transferências de atribuições ou competências;
- d) Aprovar acordos de cooperação, a participação noutras pessoas colectivas e a constituição de empresas intermunicipais;
- e) Aprovar a adesão de outros municípios;
- f) Aprovar o seu regimento;
- g) Aprovar regulamentos, designadamente de organização e funcionamento;
- h) Aprovar, sob proposta da junta, a constituição do conselho de administração ou a nomeação do administrador executivo, bem como aprovar a remuneração dos respectivos administradores;
- i) Aprovar, sob proposta da junta, os planos previstos no n.o 2 do artigo 18.o;
- j) Deliberar sobre a dissolução, a cisão e a liquidação da área metropolitana;

l) Exercer os demais poderes que lhe sejam conferidos por lei, pelo regimento ou pela assembleia.

### SECÇÃO III

#### **Junta da grande área metropolitana e junta da comunidade urbana**

##### Artigo 17.º

###### **Natureza e composição**

1 — A junta metropolitana é o órgão executivo da área metropolitana.

2 — A junta é constituída pelos presidentes das câmaras municipais de cada um dos municípios integrantes, os quais elegem, de entre si, um presidente e dois vice-presidentes.

##### Artigo 18.º

###### **Competência da junta**

1 — Compete à junta no âmbito da organização e funcionamento:

a) Exercer as competências indispensáveis à prossecução das atribuições transferidas pela administração central ou pelos municípios que integram a respectiva área metropolitana;

b) Assegurar o cumprimento das deliberações, conforme os casos, da assembleia metropolitana ou da comunidade urbana;

c) Dirigir os serviços técnicos e administrativos criados para assegurar a prossecução das atribuições da área metropolitana;

d) Propor, conforme os casos, à assembleia metropolitana ou à comunidade urbana, projectos de regulamento aplicáveis no território dos municípios que integram a área metropolitana;

e) Propor, conforme os casos, à assembleia metropolitana ou à comunidade urbana, a constituição de um conselho de administração ou a nomeação de um administrador executivo, bem como a fixação da remuneração dos respectivos administradores;

f) Designar os representantes da área metropolitana em quaisquer entidades ou órgãos previstos na lei;

g) Executar os orçamentos, bem como aprovar as suas alterações;

h) Proceder à cobrança, entrega e fiscalização dos impostos locais dos municípios integrantes da área metropolitana.

2 — Compete à junta no âmbito do planeamento e do desenvolvimento da respectiva área metropolitana:

a) Elaborar e submeter à aprovação, conforme os casos, da assembleia metropolitana ou da comunidade urbana, as opções do plano, a proposta de orçamento e as respectivas revisões;

b) Elaborar e aprovar a norma de controlo interno, bem como o inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respectiva avaliação e, ainda, os documentos de prestação de contas, a submeter à apreciação e votação, conforme os casos, da assembleia metropolitana ou da comunidade urbana;

c) Propor ao Governo planos, projectos e programas de investimento e desenvolvimento;

- d) Elaborar e acompanhar os planos intermunicipais, ao nível do desenvolvimento regional, do ordenamento do território, da protecção civil e dos transportes;
- e) Acompanhar a elaboração, revisão e alteração de planos directores municipais, de planos ou instrumentos de política sectorial e de planos especiais de ordenamento do território;
- f) Apresentar candidaturas a financiamentos através de programas, projectos e demais iniciativas;
- g) Apresentar projectos de modernização administrativa e de formação de recursos humanos;
- h) Conceber e executar os planos plurianuais e anuais de formação dos recursos humanos dos municípios.

3 — Compete à junta, no âmbito consultivo:

- a) Dar, no processo de planeamento, parecer sobre os instrumentos de gestão territorial que abrangem parte ou a totalidade do território dos municípios integrantes da área metropolitana, sem prejuízo do disposto no número seguinte;
- b) Dar parecer na definição da política nacional de ordenamento do território com incidência na área metropolitana;
- c) Dar parecer sobre os investimentos da administração central, nas respectivas áreas, designadamente sobre o projecto de PIDDAC anual, na parte respeitante aos municípios que integram a área metropolitana e à própria área metropolitana;
- d) Dar parecer sobre os investimentos em infra-estruturas e equipamentos de carácter intermunicipal, em função da respectiva coerência com as políticas de desenvolvimento definidas para o ordenamento do território;
- e) Dar parecer nos casos de avaliação de impacte ambiental das políticas, dos instrumentos de gestão territorial e dos planos e programas de âmbito intermunicipal;
- f) Dar parecer em matéria de localização de grandes superfícies comerciais, conjuntos turísticos, meios complementares de alojamento turístico, áreas de interesse turístico, grandes infra-estruturas industriais, mercados abastecedores, parques de sucata, bem como equipamentos e infra-estruturas supramunicipais de saúde e outros que, nos termos da lei, estejam sujeitos a autorização prévia de localização por parte dos órgãos da administração central.

4 — Compete à junta no âmbito da gestão territorial, sem prejuízo dos poderes de aprovação ou ratificação do Governo:

- a) Nas GAM, a promoção e a elaboração dos planos regionais de ordenamento do território e a participação na elaboração dos planos especiais de ordenamento do território;
- b) Nas ComUrb, a promoção e a elaboração dos planos intermunicipais de ordenamento do território e a participação na elaboração de planos especiais de ordenamento do território.

5 — Compete, ainda, à junta, no quadro da respectiva área metropolitana:

- a) Coordenar e gerir as redes intermunicipais de inovação, de informação geográfica, de monitorização e controlo da qualidade dos meios naturais,



de promoção do espaço geográfico de articulação e compatibilização de objectivos e iniciativas municipais e governamentais de redes de acessibilidades e de equipamentos e infra-estruturas;

b) Sem prejuízo dos poderes conferidos às respectivas entidades concessionárias, coordenar e gerir as redes de abastecimento de água, saneamento básico, gestão de resíduos sólidos urbanos, industriais e hospitalares;

c) Conceber, coordenar e apoiar programas integrados de gestão das infra-estruturas e equipamentos desportivos, de recreio e lazer;

d) Gerir programas integrados em programas de desenvolvimento regional, designadamente no quadro de planos de desenvolvimento integrado;

e) Gerir os transportes escolares;

f) Colaborar na gestão e na administração de unidades de saúde;

g) Colaborar na gestão integrada de espaços públicos e de equipamentos colectivos;

h) Participar na gestão das áreas protegidas e das áreas ambientalmente sensíveis;

i) Definir e propor critérios de dimensionamento e localização de equipamentos, infra-estruturas e espaços verdes;

j) Gerir e manter as estradas desclassificadas;

l) Gerir a actividade de higiene e limpeza urbanas;

m) Promover a articulação e compatibilização, na óptica do utilizador, da rede de transportes colectivos;

n) Articular a actividade dos municípios em matéria de protecção civil e de combate aos incêndios;

o) Proceder à elaboração das redes de unidades museológicas, de arquivos e de desenvolvimento turístico;

p) Proceder à elaboração das redes de unidades de prestação de cuidados de saúde;

q) Conceber e propor uma política intermunicipal de cultura e do património;

r) Promover a ligação dos estabelecimentos do ensino superior e técnico profissional com o sector produtivo público, privado e cooperativo;

s) Acompanhar a elaboração da carta educativa;

t) Acompanhar a elaboração da carta de equipamentos de saúde;

u) Acompanhar a elaboração da carta de localização de pólos tecnológicos;

v) Acompanhar a elaboração da carta de equipamentos desportivos;

x) Apoiar financeiramente ou por qualquer outro modo iniciativas culturais de criação, produção e difusão de eventos de interesse supramunicipal;

z) Apoiar financeiramente ou por qualquer outro modo, designadamente através da celebração de protocolos, a construção e recuperação de equipamentos e estruturas locais que, pelo seu valor histórico, artístico, científico, social e técnico se integrem no património cultural;

aa) Apoiar a oferta turística no mercado interno;

- bb)* Apoiar os municípios na elaboração e apresentação de projectos e programas integrados a candidatar a co-financiamento pela União Europeia ou pelo Estado;
- cc)* Promover a certificação de origem e da qualidade de produtos;
- dd)* Promover acções de informação e divulgação, designadamente em matéria ambiental e de segurança rodoviária;
- ee)* Promover a criação de condições para financiamento da actividade produtiva na área associativa;
- ff)* Exercer os demais poderes que lhe sejam conferidos por lei ou por deliberação, conforme os casos, da assembleia metropolitana ou da comunidade urbana.

#### Artigo 19.o

##### **Competências do presidente**

1 — Compete ao presidente da junta:

- a)* Convocar as reuniões ordinárias e extraordinárias e dirigir os respectivos trabalhos;
- b)* Executar as deliberações da junta e coordenar a respectiva actividade;
- c)* Autorizar o pagamento das despesas orçamentadas;
- d)* Assinar ou visar a correspondência da junta com destino a quaisquer entidades ou organismos públicos;
- e)* Representar a área metropolitana em juízo e fora dele;
- f)* Exercer os demais poderes estabelecidos por lei ou por deliberação da junta.

2 — Aos vice-presidentes compete coadjuvar o presidente na sua acção e substituí-lo nas suas faltas e impedimentos.

#### Artigo 20.o

##### **Reuniões**

1 — A junta tem pelo menos uma reunião ordinária mensal.

2 — As reuniões ordinárias e extraordinárias são convocadas nos termos do regimento.

#### Artigo 21.o

##### **Administração**

1 — Nas GAM a junta pode propor à assembleia a nomeação de um administrador executivo ou a criação de um conselho de administração, composto por um número máximo de três membros.

2 — Nas ComUrb a junta pode propor à assembleia a nomeação de um administrador executivo.

3 — O administrador executivo ou o conselho de administração exercem as competências de gestão corrente que lhe forem delegadas pela junta.

4 — O administrador executivo ou o presidente do conselho de administração têm assento nas reuniões da junta sem direito a voto.

#### Artigo 22.o

##### **Delegação de competências**

O presidente da junta pode delegar ou subdelegar o exercício das suas competências nos demais membros da junta ou nos dirigentes dos serviços.

#### SECÇÃO IV

### **Conselho da grande área metropolitana e conselho da comunidade urbana**

#### Artigo 23.º

##### **Natureza e composição**

1 — O conselho é o órgão consultivo da área metropolitana.

2 — O conselho é composto pelos membros da junta, pelo presidente da comissão de coordenação e desenvolvimento regional e pelos representantes dos serviços e organismos públicos cuja actividade interesse à prossecução das atribuições da área metropolitana.

3 — O conselho é presidido pelo presidente da junta.

4 — Os representantes referidos na parte final do n.º 2 são livremente nomeados e exonerados pelos membros do Governo que detenham o poder de direcção, tutela ou superintendência sobre os respectivos serviços e organismos públicos.

#### Artigo 24.º

##### **Funcionamento**

O conselho pode promover a participação nas suas reuniões, sem direito a voto, de representantes dos interesses sociais, económicos e culturais.

#### Artigo 25.º

##### **Competências**

Ao conselho compete emitir parecer sobre as matérias que lhe sejam submetidas pelos restantes órgãos da área metropolitana.

### CAPÍTULO III

### **Apoio técnico, administrativo e participação em outras entidades**

#### Artigo 26.º

##### **Serviços de apoio técnico e administrativo**

1 — As áreas metropolitanas são dotadas de serviços de apoio técnico e administrativo, vocacionados para recolher e sistematizar a informação e para elaborar os estudos necessários à preparação das decisões ou deliberações, bem como promover a respectiva execução.

2 — A natureza, a estrutura e o funcionamento dos serviços previstos no número anterior são definidos em regulamento aprovado, conforme os casos, pela assembleia, sob proposta da junta.

#### Artigo 27.º

##### **Participação noutras pessoas colectivas**

As áreas metropolitanas podem participar em pessoas colectivas que prossigam fins de interesse público e se contenham nas suas atribuições.

## CAPÍTULO IV

### **Pessoal**

#### Artigo 28.º

##### **Regime de pessoal**

1 — As áreas metropolitanas dispõem de quadro de pessoal próprio, aprovado pela junta.

2 — O quadro de pessoal das áreas metropolitanas será preenchido, preferencialmente, por funcionários mobilizados dos quadros dos municípios integrantes e das associações de municípios da respectiva área geográfica ou dos serviços da administração directa ou indirecta do Estado.

3 — Sempre que o recurso aos instrumentos de mobilidade do pessoal da função pública não permita o preenchimento das necessidades permanentes, as novas contratações ficarão sujeitas ao regime do contrato individual de trabalho.

4 — Transitoriamente, as necessidades de pessoal podem ser supridas igualmente com os contratados das associações de municípios da respectiva área geográfica, mediante acordo entre as partes, com respeito pelas cláusulas do contrato em vigor e até ao fim do prazo do mesmo.

5 — As funções de membro do conselho de administração ou de administrador executivo podem ser exercidas, em comissão de serviço, por funcionários do Estado, dos institutos públicos e das autarquias locais, pelo período de tempo de exercício de funções, determinando a sua cessação o regresso do funcionário ao lugar de origem.

6 — O período de tempo da comissão de serviço conta, para todos os efeitos legais, como tempo prestado no lugar de origem do funcionário, designadamente para promoção, progressão na carreira e na categoria em que o funcionário se encontra integrado.

7 — O exercício das funções de membro do conselho de administração ou de administrador executivo por pessoal não vinculado à Administração Pública não confere ao respectivo titular a qualidade de funcionário ou agente.

8 — O exercício das funções de membro do conselho de administração ou administrador executivo é incompatível com o exercício de qualquer cargo político em regime de permanência e cessa por deliberação da assembleia, sob proposta da junta.

#### Artigo 29.º

##### **Encargos com pessoal**

1 — As despesas efectuadas com pessoal do quadro próprio e outro só relevam para efeitos do limite estabelecido na lei para as despesas com pessoal do quadro dos municípios que integram a área metropolitana quando os encargos excedam as receitas próprias da área metropolitana relativas ao ano anterior.

2 — Os encargos com o pessoal que resultem da transferência de competências da administração central não relevam para as despesas com pessoal do quadro dos municípios que integram a área metropolitana.

## CAPÍTULO V

### **Gestão financeira e patrimonial**

#### Artigo 30.o

##### **Regime de contabilidade**

Na elaboração do orçamento das áreas metropolitanas devem ser observados, com as necessárias adaptações, os princípios legalmente estabelecidos para a contabilidade das autarquias locais.

#### Artigo 31.o

##### **Isenções**

As áreas metropolitanas beneficiam das isenções fiscais previstas na lei para as autarquias locais.

## CAPÍTULO VI

### **Recursos**

#### Artigo 32.o

##### **Recursos gratuitos e contenciosos**

As deliberações e decisões dos órgãos das áreas metropolitanas são graciosas e contenciosamente impugnáveis nos mesmos termos dos actos dos órgãos municipais.

## CAPÍTULO VII

### **Extinção e liquidação**

#### Artigo 33.o

##### **Extinção**

1 — As áreas metropolitanas são extintas na sequência de deliberação da respectiva assembleia da GAM ou da ComUrb, conforme o caso, adoptada por maioria de dois terços dos membros presentes e que poderá revestir um dos seguintes sentidos:

- a) Dissolução;
- b) Fusão;
- c) Cisão.

2 — Em qualquer dos casos a que se refere o número anterior, o procedimento para a extinção da área metropolitana comportará a liquidação do respectivo património, a qual se rege nos termos do disposto no artigo 37.o

#### Artigo 34.o

##### **Requisitos e procedimentos a adoptar para a fusão ou cisão**

1 — A fusão ou a cisão das áreas metropolitanas carece da observância dos requisitos mínimos exigidos nos n.os 2 e 3 do artigo 3.o

2 — As deliberações das assembleias das áreas metropolitanas a que se refere o n.º 1 do artigo anterior são comunicadas ao Governo nos termos previstos no n.º 3 do artigo 4.º

Artigo 35.º

**Fusão**

1 — Duas ou mais áreas metropolitanas podem fundir-se mediante a reunião numa só, observando-se o disposto no n.º 1 do artigo 3.º

2 — A fusão pode realizar-se mediante a incorporação de uma ou mais áreas metropolitanas noutra, para a qual se transferem globalmente os patrimónios daquelas, ou através da criação de uma nova área metropolitana, que recebe os patrimónios das áreas metropolitanas, com todos os direitos e obrigações que os integram.

Artigo 36.º

**Cisão**

Uma área metropolitana pode ser dividida, observando-se os requisitos do artigo 3.º, passando cada uma das partes a constituir uma nova área metropolitana.

Artigo 37.º

**Liquidação**

1 — Deliberada a liquidação de uma área metropolitana, esta mantém a sua personalidade jurídica para efeitos de liquidação e até à aprovação final das contas apresentadas pelos liquidatários.

2 — Podem ser liquidatários as juntas das áreas metropolitanas, o administrador executivo ou o conselho de administração, previstos no n.º 1 do artigo 21.º, de acordo com deliberação, conforme os casos, da assembleia metropolitana ou da comunidade urbana.

3 — O património existente é repartido, sem prejuízo dos direitos de terceiros, entre os municípios, na proporção da respectiva contribuição para a sua constituição, e sem prejuízo da restituição integral, ainda que mediante compensação, das prestações em espécie.

4 — A distribuição do pessoal integrado no quadro pelos municípios ou pelos serviços da administração directa ou indirecta do Estado deve observar, preferencialmente, o retorno ao quadro de origem.

5 — Sempre que não seja possível proceder à integração do pessoal nos termos do número anterior os funcionários devem indicar, por ordem decrescente, os municípios em cujo quadro de pessoal preferem ser integrados, procedendo-se à respectiva ordenação em cada carreira ou categoria de acordo com a antiguidade na categoria, na carreira e na função pública.

6 — São criados nos quadros de pessoal dos municípios associados os lugares, a extinguir quando vagarem, necessários à integração do pessoal da área metropolitana extinta.

CAPÍTULO VIII

**Disposições transitórias e finais**

#### Artigo 38.o

##### **Comissão instaladora**

1 — As comissões instaladoras das áreas metropolitanas são constituídas pelos presidentes das comissões de coordenação e desenvolvimento regional das respectivas áreas ou comunidades e pelos representantes efectivos das câmaras municipais integrantes.

2 — Compete à comissão instaladora promover a instalação dos órgãos das áreas metropolitanas.

3 — A comissão instaladora deve promover a realização da primeira reunião no prazo de 30 dias após a respectiva instituição em concreto.

4 — O prazo a que se refere o número anterior é determinado pelo apuramento dos resultados das deliberações das assembleias municipais, comunicados nos termos do n.o 3 do artigo 4.o

5 — O Governo apoiará técnica e logisticamente a instalação das áreas metropolitanas.

#### Artigo 39.o

##### **Regime especial transitório das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto**

As áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto promovem, o prazo máximo improrrogável de um ano, sua adaptação ao regime previsto na presente lei.

#### Artigo 40.o

##### **Norma revogatória**

É revogada a Lei n.o 44/91, de 2 de Agosto, findo período transitório previsto no artigo 39.o da presente lei.

#### Artigo 41.o

##### **Entrada em vigor**

A presente lei entra em vigor 90 dias após a sua publicação.

Aprovada em 20 de Março de 2003.

O Presidente da Assembleia da República, *João Bosco Mota Amaral*.

Promulgada em 30 de Abril de 2003.

Publique-se.

O Presidente da República, JORGE SAMPAIO.

Referendada em 2 de Maio de 2003.

O Primeiro-Ministro, *José Manuel Durão Barroso*.

## **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 funcionamento dos seus órgãos.**

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea c) do artigo 161.º da Constituição, para valer como lei geral da República, o seguinte:

#### **CAPÍTULO I**

#### **Disposições gerais**

##### **Artigo 1.º**

##### **Objecto**

1 — A presente lei estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições das comunidades intermunicipais de direito público e o modo de funcionamento dos seus órgãos, bem como as respectivas competências.

2 — As comunidades intermunicipais podem ser de dois tipos:

- a) Comunidades intermunicipais de fins gerais;
- b) Associações de municípios de fins específicos.

##### **Artigo 2.º**

##### **Natureza e constituição**

1 — A comunidade intermunicipal de fins gerais, adiante designada abreviadamente por comunidade, é uma pessoa colectiva de direito público, constituída por municípios ligados entre si por um nexo territorial.

2 — A associação de municípios de fins específicos, adiante designada abreviadamente por associação, é uma pessoa colectiva de direito público, criada para a realização de interesses específicos comuns aos municípios que a integram.

3 — A promoção das diligências necessárias à constituição da comunidade ou da associação compete às câmaras municipais dos municípios interessados, dependendo a eficácia das suas deliberações de aprovação pelas assembleias municipais respectivas.

4 — A comunidade e a associação constituem-se por escritura pública, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 158.º do Código Civil, sendo outorgantes os presidentes das câmaras municipais interessadas.

5 — A constituição da comunidade ou da associação é publicada na 3.ª série do *Diário da República* e comunicada, pelo município em cuja área a associação esteja sediada, ao membro do Governo que tutela as autarquias locais, bem como à Direcção-Geral das Autarquias Locais, para efeitos estatísticos.

6 — Os municípios só podem fazer parte de uma comunidade intermunicipal de fins gerais, podendo, contudo, pertencer a várias associações de municípios de fins específicos.

7 — Os municípios que pertençam a uma área metropolitana não podem integrar uma comunidade intermunicipal de fins gerais.



### Artigo 3.º

#### **Princípio da estabilidade**

1 — Após a integração na respectiva comunidade, os municípios constituintes ficam obrigados a nela permanecerem durante um período de cinco anos, sob pena de perderem todos os benefícios financeiros e administrativos e de não poderem integrar, durante um período de dois anos, comunidades diversas daquela a que pertencem.

2 — Ao fim do período de cinco anos referido no número anterior, qualquer município pode abandonar a comunidade em que está integrado, desde que a respectiva assembleia municipal delibere nesse sentido por maioria de dois terços.

3 — No caso das associações bastará a maioria simples na deliberação a que se refere o número anterior.

### Artigo 4.º

#### **Dever de cooperação**

Os órgãos e serviços da administração local e da administração directa e indirecta do Estado devem facultar às comunidades intermunicipais a informação e os demais elementos necessários ao exercício, pelos respectivos órgãos, das competências constantes da presente lei.

### Artigo 5.º

#### **Atribuições**

1 — Sem prejuízo das atribuições transferidas pela administração central e pelos municípios, as comunidades e as associações são criadas para a prossecução dos seguintes fins públicos:

a) Articulação dos investimentos municipais de interesse intermunicipal;  
b) Coordenação, sem prejuízo das competências atribuídas por lei a outras entidades, das actuações entre os municípios e os serviços da administração central, nas seguintes áreas:

*i)* Infra-estruturas de saneamento básico e de abastecimento público;

*ii)* Saúde;

*iii)* Educação;

*iv)* Ambiente, conservação da natureza e recursos naturais;

*v)* Segurança e protecção civil;

*vi)* Acessibilidades e transportes;

*vii)* Equipamentos de utilização colectiva;

*viii)* Apoio ao turismo e à cultura;

*ix)* 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.

2 — Para a prossecução das suas atribuições as comunidades e as associações são dotadas de serviços próprios, sem prejuízo do recurso ao apoio técnico de entidades da administração central nos termos previstos para os municípios.

3 — As comunidades e as associações podem associar-se e estabelecer acordos, contratos-programa e protocolos com outras entidades, públicas ou privadas, tendo por objecto a gestão de interesses públicos.

4 — As comunidades e as associações podem participar em projectos e acções de cooperação descentralizada, designadamente no âmbito da União Europeia da Comunidade de Países de Língua Portuguesa.

5 — As competências da administração central, quando exercidas pelas comunidades e pelas associações, são objecto de contratualização com o Governo, obedecendo a contratos tipo com a definição de custos padrão.

6 — Os municípios só podem transferir competências para as comunidades ou associações quando dessa transferência resultem ganhos de eficiência, eficácia e economia.

#### Artigo 6.º

##### **Património e finanças**

1 — As comunidades e as associações têm património e finanças próprios.

2 — O património das comunidades e das associações é constituído por bens e direitos para elas transferidos ou adquiridos a qualquer título.

3 — Os recursos financeiros das comunidades e das associações compreendem:

- a) O produto das contribuições dos municípios que as integram;
- b) As transferências dos municípios, no caso de competências delegadas por estes;
- c) As transferências resultantes de contratualização com a administração central e outras entidades públicas ou privadas;
- d) Os montantes de co-financiamentos comunitários que lhes sejam atribuídos;
- e) As dotações, subsídios ou participações de que venham a beneficiar;
- f) As taxas de disponibilidade de utilização e de prestação de serviços;
- g) O produto da venda de bens e serviços;
- h) O rendimento de bens próprios, o produto da sua alienação ou da atribuição de direitos sobre eles;
- i) Quaisquer acréscimos patrimoniais, fixos ou periódicos, que, a título gratuito ou oneroso, lhes sejam atribuídos por lei, contrato ou outro acto jurídico;
- j) Quaisquer outras receitas permitidas por lei.

4 — Constituem despesas das comunidades e das associações os encargos decorrentes da prossecução das atribuições que lhes sejam confiadas, bem como os resultantes da manutenção e do funcionamento dos seus órgãos e serviços.

5 — Sem prejuízo do disposto no número seguinte, é vedado às comunidades e às associações proceder a transferências financeiras para os municípios ou, por qualquer forma ou meio, apoiar investimentos de interesse estritamente municipal.

6 — No caso das transferências financeiras, exceptuam-se as situações a que se refere o capítulo VII.

#### Artigo 7.º

##### **Endividamento**

1 — As comunidades e as associações podem contrair empréstimos a curto, médio e longo prazos junto de quaisquer instituições autorizadas por lei a conceder crédito, nos mesmos termos que os municípios.

2 — Constituem garantias dos empréstimos o património próprio e as receitas das comunidades ou das associações, com excepção das receitas consignadas.

3 — Os empréstimos contraídos pelas comunidades e pelas associações relevam para os limites da capacidade de endividamento dos municípios nelas integrados, de acordo com um critério de proporcionalidade em razão da capacidade legalmente definida para cada um deles, salvo quando se destinem a financiar projectos e obras transferidas pela administração central.

4 — Os municípios são subsidiariamente responsáveis pelo pagamento das dívidas contraídas pela comunidade ou pela associação, na proporção da respectiva capacidade de endividamento.

5 — Os empréstimos contraídos nas condições referidas no n.º 1 são considerados para efeitos do limite anual de endividamento das autarquias locais previsto na lei.

## CAPÍTULO II

### **Estruturas e funcionamento**

#### SECÇÃO I

#### **Comunidades intermunicipais de fins gerais**

##### Artigo 8.º

#### **Órgãos**

São órgãos da comunidade:

- a) A assembleia intermunicipal;
- b) O conselho directivo;
- c) A comissão consultiva intermunicipal.

##### Artigo 9.º

#### **Assembleia intermunicipal**

1 — A assembleia intermunicipal é o órgão deliberativo da comunidade.

2 — A assembleia é constituída por dois membros de cada assembleia municipal dos municípios que integram a comunidade, sendo um o presidente da assembleia municipal e o outro eleito no seio deste órgão, de entre os eleitos directamente.

##### Artigo 10.º

#### **Funcionamento da assembleia intermunicipal**

1 — Os trabalhos da assembleia intermunicipal são dirigidos por uma mesa, constituída pelo presidente, por um vice-presidente e um secretário, a eleger de entre os seus membros, por meio de listas.

2 — A assembleia intermunicipal reúne, nos termos definidos nos estatutos da comunidade, em plenário e por secções.

3 — Enquanto não for eleita a mesa da assembleia intermunicipal, a presidência é exercida pelo eleito local mais antigo.

## Artigo 11.º

### **Competências da assembleia intermunicipal**

Compete à assembleia:

- a) Eleger a mesa da assembleia;
- b) Aprovar as opções do plano e a proposta de orçamento e as suas revisões, bem como apreciar o inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respectiva avaliação e, ainda, apreciar e votar os documentos de prestação de contas;
- c) Aprovar a celebração de protocolos relativos a transferências de atribuições ou competências;
- d) Aprovar acordos de cooperação ou a participação noutras pessoas colectivas e a constituição de empresas intermunicipais;
- e) Aprovar a adesão de outros municípios nos termos da lei;
- f) Aprovar regulamentos, designadamente de organização e funcionamento;
- g) Aprovar o seu regimento;
- h) Fixar, sob proposta do conselho directivo, a remuneração do secretário-geral, de acordo com as funções exercidas;
- i) Aprovar, sob proposta do conselho directivo, os planos previstos no n.º 5 do artigo 14.º;
- j) Deliberar sobre a dissolução, a fusão, a cisão e a liquidação da comunidade;
- l) Exercer os demais poderes que lhe sejam conferidos por lei, pelos estatutos, pelo regimento ou pela assembleia.

## Artigo 12.º

### **Competências do presidente da assembleia intermunicipal**

Compete ao presidente da assembleia:

- a) Convocar as reuniões ordinárias e extraordinárias;
- b) Dirigir os trabalhos da assembleia;
- c) Exercer os demais poderes que lhe sejam conferidos por lei, pelos estatutos, pelo regimento ou pela assembleia.

## Artigo 13.º

### **Conselho directivo**

1 — O conselho directivo é o órgão executivo da comunidade.

2 — O conselho directivo é constituído pelos presidentes das câmaras municipais de cada um dos municípios integrantes que elegem, de entre si, um presidente e dois vice-presidentes.

3 — O exercício das funções de presidente da mesa da assembleia intermunicipal é incompatível com o desempenho do cargo de presidente do conselho directivo.

## Artigo 14.º

### **Competências do conselho directivo**

1 — Compete ao conselho directivo no âmbito da organização e funcionamento:

- a) Exercer as competências transferidas pela administração central ou delegadas pelos municípios integrantes;
- b) Assegurar o cumprimento das deliberações da assembleia;
- c) Dirigir os serviços técnicos e administrativos da comunidade;
- d) Propor à assembleia projectos de regulamento aplicáveis no território dos municípios integrantes;
- e) Nomear o secretário-geral;
- f) Designar os representantes da comunidade em quaisquer entidades ou órgãos previstos na lei;
- g) Executar os orçamentos, bem como aprovar as suas alterações;
- h) Proceder à cobrança, entrega e fiscalização dos impostos locais dos municípios integrantes da comunidade.

2 — Compete ao conselho directivo, no âmbito do planeamento e do desenvolvimento:

- a) Elaborar e submeter à aprovação da assembleia as opções do plano, a proposta de orçamento e as respectivas revisões;
- b) Elaborar e aprovar a norma de controlo interno, bem como o inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respectiva avaliação e, ainda, os documentos de prestação de contas, a submeter à apreciação e votação da assembleia;
- c) Propor ao Governo os planos, os projectos e os programas de investimento e desenvolvimento de alcance intermunicipal;
- d) Elaborar e acompanhar os planos intermunicipais, ao nível do desenvolvimento regional, do ordenamento do território, da protecção civil e dos transportes;
- e) Acompanhar a elaboração, a revisão e a alteração de planos directores municipais, de planos ou instrumentos de política sectorial e de planos especiais de ordenamento do território;
- f) Apresentar candidaturas a financiamentos, através de programas, projectos e demais iniciativas;
- g) Apresentar às entidades competentes projectos de modernização administrativa e de formação de recursos humanos;
- h) Conceber e executar os planos plurianuais e anuais de formação dos recursos humanos dos municípios que integram a comunidade.

3 — Compete ao conselho directivo, no âmbito consultivo:

- a) Emitir, no processo de planeamento, parecer sobre os instrumentos de gestão territorial que abrangem parte ou a totalidade do território dos municípios integrantes da comunidade, sem prejuízo do disposto nos n.os 2 e 5;
- b) Emitir parecer na definição da política nacional de ordenamento do território;
- c) Emitir parecer sobre os investimentos da administração central nas respectivas áreas, designadamente sobre o projecto de PIDDAC anual, na parte respeitante aos municípios que integram a comunidade e à própria comunidade;
- d) Emitir parecer sobre a decisão de investimentos em infra-estruturas e equipamentos de carácter intermunicipal, em função da respectiva coerência com as políticas de desenvolvimento e ordenamento definidas;

e) Emitir parecer nos casos de avaliação de impacte ambiental das políticas, instrumentos de gestão territorial, de planos e programas de âmbito intermunicipal;

f) Emitir parecer em matéria de localização de grandes superfícies comerciais, conjuntos turísticos, meios complementares de alojamento turístico, áreas de interesse turístico, grandes infra-estruturas industriais, mercados abastecedores, parques de sucata, bem como equipamentos e infra-estruturas intermunicipais de saúde e outros que, nos termos da lei, estejam sujeitos a autorização prévia de localização por parte dos órgãos da administração central.

4 — Compete, ainda, ao conselho directivo:

a) Coordenar e gerir as redes intermunicipais de inovação, de informação geográfica, de monitorização e controlo da qualidade dos meios naturais, de promoção do espaço geográfico da comunidade, de articulação e compatibilização de objectivos e iniciativas municipais e governamentais de redes de acessibilidades e de equipamentos e infra-estruturas;

b) Sem prejuízo dos poderes conferidos às respectivas entidades concessionárias, coordenar e gerir as redes de abastecimento de água, saneamento básico, gestão de resíduos sólidos urbanos, industriais e hospitalares;

c) Conceber, coordenar e apoiar programas integrados de gestão das infra-estruturas e equipamentos desportivos, de recreio e lazer;

d) Gerir programas de âmbito intermunicipal, integrados em programas de desenvolvimento regional, designadamente no quadro de planos de desenvolvimento integrado;

e) Gerir os transportes escolares;

f) Colaborar na gestão e na administração de unidades de saúde localizadas e com acção no âmbito geográfico da comunidade;

g) Colaborar na gestão integrada de espaços públicos e de equipamentos colectivos;

h) Participar na gestão das áreas protegidas e das áreas ambientalmente sensíveis;

i) Participar na avaliação do impacte ambiental de políticas, planos e programas de natureza intermunicipal;

j) Definir e propor critérios de dimensionamento e localização de equipamentos, infra-estruturas e espaços verdes com projecção intermunicipal;

l) Gerir e manter as estradas desclassificadas;

m) Gerir a actividade de higiene e limpeza urbanas;

n) Promover a articulação e compatibilização, na óptica do utilizador, da rede de transportes colectivos na área dos municípios associados;

o) Articular a actividade dos municípios em matéria de protecção civil e de combate aos incêndios;

p) Proceder à elaboração das redes de unidades museológicas, de prestação de cuidados de saúde, de desenvolvimento turístico e de arquivos;

q) Conceber e propor uma política intermunicipal de cultura e do património, articulando-a com as dos ministérios da tutela;

- r) Promover a ligação dos estabelecimentos do ensino superior e técnico profissional com o sector produtivo público, privado e cooperativo;
- s) Participar na elaboração da carta educativa;
- t) Participar na elaboração da carta de equipamentos de saúde;
- u) Participar na elaboração da carta de localização de pólos tecnológicos;
- v) Participar na elaboração da carta de equipamentos desportivos;
- x) Apoiar financeiramente ou por qualquer outro modo iniciativas culturais de criação, produção e difusão de eventos de interesse intermunicipal;
- z) Apoiar financeiramente ou por qualquer outro modo, designadamente através da celebração de protocolos, a construção e a recuperação de equipamentos e estruturas locais que, pelo seu valor histórico, artístico, científico, social e técnico, se integrem no património cultural local ou intermunicipal;
- aa) Apoiar a oferta turística no mercado nacional;
- bb) Apoiar os municípios associados na elaboração e apresentação de projectos e programas integrados a candidatar a co-financiamento pela União Europeia ou pelo Estado;
- cc) Promover a certificação de origem e da qualidade dos produtos oriundos do espaço intermunicipal;
- dd) Promover acções de informação e divulgação, designadamente em matéria ambiental e de segurança rodoviária;
- ee) Promover a criação de condições para financiamento da actividade produtiva na área da comunidade;
- ff) Exercer os demais poderes que lhe sejam conferidos por lei ou por deliberação da assembleia.

5 — Sem prejuízo dos poderes de ratificação do Governo, compete aos conselhos directivos, no âmbito da gestão territorial, a elaboração de planos intermunicipais de ordenamento do território.

#### Artigo 15.º

##### **Competências do presidente do conselho directivo**

1 — Compete ao presidente do conselho directivo:

- a) Convocar as reuniões ordinárias e extraordinárias e dirigir os respectivos trabalhos;
- b) Executar as deliberações do conselho e coordenar, a respectiva actividade;
- c) Autorizar o pagamento de despesas orçamentadas;
- d) Assinar e visar a correspondência do conselho com destino a quaisquer entidades ou organismos públicos;
- e) Representar a comunidade em juízo e fora dele;
- f) Exercer os demais poderes estabelecidos por lei ou por deliberação do conselho.

2 — O presidente do conselho directivo pode delegar ou subdelegar o exercício das suas competências nos demais membros do conselho.

3 — Aos restantes membros do conselho directivo compete coadjuvar o presidente na sua acção, sendo que o presidente designa o vice-presidente, que o substitui nas suas faltas e impedimentos.

## Artigo 16.o

### **Secretário-geral**

1 — O conselho directivo pode nomear um secretário-geral para a gestão corrente dos assuntos da comunidade, devendo, neste caso, ficar expressamente determinado em acta do conselho quais os poderes que àquele são conferidos.

2 — A remuneração do secretário-geral é fixada mediante proposta do conselho directivo à assembleia intermunicipal, de acordo com as funções exercidas.

3 — Compete ao secretário-geral apresentar ao conselho directivo, nos meses de Junho e Dezembro, um relatório sobre o modo como decorreu a gestão dos assuntos a seu cargo.

## Artigo 17.o

### **Comissão consultiva intermunicipal**

1 — A comissão consultiva intermunicipal é o órgão consultivo da comunidade.

2 — A comissão é composta pelos membros do conselho directivo e pelos representantes dos serviços e organismos públicos cuja actividade interesse à prossecução das atribuições da comunidade.

3 — A comissão é presidida pelo presidente do conselho directivo da comunidade.

4 — Os representantes mencionados na parte final do n.o 2 do presente artigo são livremente nomeados e exonerados pelos membros do Governo que detenham o poder de direcção, tutela ou superintendência sobre os respectivos serviços e organismos públicos.

## Artigo 18.o

### **Competências**

À comissão consultiva intermunicipal compete emitir parecer sobre as matérias que lhe sejam submetidas pelos restantes órgãos da comunidade.

## Artigo 19.o

### **Funcionamento**

1 — A comissão consultiva intermunicipal reúne nos termos definidos nos estatutos da comunidade.

2 — A comissão consultiva intermunicipal pode promover a participação nas suas reuniões, sem direito a voto, de representantes dos parceiros sociais, económicos e culturais.

## SECÇÃO II

### **Associações de municípios de fins específicos**

## Artigo 20.o

### **Estatutos**



1 — A elaboração dos estatutos da associação compete às câmaras municipais dos municípios associados, dependendo a eficácia das suas deliberações de aprovação pelas assembleias municipais respectivas.

2 — Os estatutos devem especificar:

- a) A denominação, fim, sede e composição;
- b) As competências dos órgãos;
- c) Os bens, serviços e demais contributos com que os municípios concorrem para a prossecução das suas atribuições;
- d) A organização interna;
- e) A forma do seu funcionamento;
- f) A duração, quando a associação não se constitua por tempo indeterminado.

3 — Os estatutos devem ainda especificar os direitos e obrigações dos municípios associados, as condições da sua saída e exclusão e da admissão de novos municípios, bem como os termos da extinção da associação e consequente divisão do seu património.

4 — Os estatutos podem ser modificados por acordo dos municípios associados, de harmonia com o regime estabelecido na presente lei para a respectiva aprovação.

5 — Compete à assembleia intermunicipal, por sua iniciativa ou sob proposta do conselho directivo, aprovar alterações aos estatutos, desde que haja acordo prévio e expresso dos órgãos dos municípios associados.

Artigo 21.º

### **Órgãos da associação**

São órgãos da associação:

- a) A assembleia intermunicipal;
- b) O conselho directivo.

Artigo 22.º

### **Competência**

1 — Para a prossecução do objecto da associação os órgãos exercem a competência que lhes for conferida por lei e pelos estatutos.

2 — Os poderes municipais referentes à organização e gestão dos serviços incluídos no objecto da associação consideram-se delegados nos órgãos da associação, salvo disposição legal ou estatutária em contrário.

3 — As deliberações dos órgãos da associação estão sujeitas às regras de publicitação das deliberações dos órgãos municipais.

Artigo 23.º

### **Assembleia intermunicipal**

1 — A assembleia intermunicipal é o órgão deliberativo da associação e é composta pelos presidentes e pelos vereadores de cada uma das câmaras dos municípios associados, de acordo com o disposto nos números seguintes.

2 — A composição da assembleia intermunicipal varia em função do número de municípios que constituem a associação, de acordo com as seguintes regras:

- a) Nas associações constituídas por 10 ou menos municípios, até três membros por município;
- b) Nas associações constituídas por mais de 10 municípios, até dois membros por município;
- c) Compete à câmara municipal de cada município associado designar os seus representantes na assembleia intermunicipal;
- d) Os presidentes das câmaras dos municípios associados são obrigatoriamente membros da assembleia intermunicipal, podendo, no entanto, delegar a sua representação em qualquer vereador.

#### Artigo 24.º

##### **Funcionamento da assembleia intermunicipal**

1 — Os trabalhos da assembleia intermunicipal são dirigidos por uma mesa, constituída por um presidente, por um vice-presidente e por um secretário, a eleger de entre os seus membros, por meio de listas.

2 — A assembleia intermunicipal reúne, nos termos definidos nos estatutos da associação, em plenário e por secções.

#### Artigo 25.º

##### **Conselho directivo**

1 — O conselho directivo é o órgão executivo da associação e é composto por representantes dos municípios associados, eleitos pela assembleia intermunicipal de entre os seus membros, nos termos do número seguinte.

2 — O conselho directivo é composto por um presidente e vogais, cujo número varia de acordo com as seguintes regras:

- a) Nas associações constituídas por cinco ou menos municípios, três membros;
- b) Nas associações constituídas por mais de cinco municípios, cinco membros.

3 — O exercício das funções de presidente da mesa da assembleia intermunicipal é incompatível com o desempenho do cargo de presidente do conselho directivo.

4 — Sem prejuízo do disposto nos números seguintes, a duração do mandato dos membros do conselho directivo é de um ano, automaticamente renovável por iguais períodos, se na primeira reunião da assembleia intermunicipal após o seu termo não se deliberar proceder a nova eleição.

5 — No caso de vacatura do cargo por parte de qualquer membro do conselho directivo, a assembleia intermunicipal deve proceder, na primeira reunião que se realize após a verificação da vaga, à eleição de novo membro, cujo mandato terá a duração do período em falta até ao termo do mandato do anterior titular, aplicando-se à sua renovação o disposto no número anterior.

6 — Sempre que se verifiquem eleições para os órgãos representativos de, pelo menos, metade dos municípios associados, cessam os mandatos do conselho directivo, devendo a assembleia intermunicipal proceder a nova eleição na primeira reunião que se realize após aquele acto eleitoral.

## Artigo 26.o

### **Secretário-geral**

1 — O conselho directivo pode nomear um secretário-geral para a gestão corrente dos assuntos da associação, devendo, neste caso, ficar expressamente determinado em acta do conselho quais os poderes que àquele são conferidos.

2 — Mediante proposta do conselho directivo, a assembleia intermunicipal pode fixar a remuneração do secretário-geral, de acordo com as funções exercidas.

3 — Compete ao secretário-geral apresentar ao conselho directivo, nos meses de Junho e Dezembro, um relatório sobre o modo como decorreu a gestão dos assuntos a seu cargo.

## CAPÍTULO III

### **Mandato e deliberações**

## Artigo 27.o

### **Duração do mandato**

1 — A duração do mandato dos membros das assembleias intermunicipais, dos conselhos directivos e da comissão consultiva intermunicipal coincide com a que legalmente estiver fixada para os órgãos das autarquias locais.

2 — A perda, a cessação, a renúncia ou a suspensão de mandato no órgão municipal determina o mesmo efeito no mandato detido nos órgãos da comunidade ou da associação.

3 — Os titulares dos órgãos servem pelo período do mandato e mantêm-se em funções até serem legalmente substituídos.

## Artigo 28.o

### **Regime subsidiário**

1 — O funcionamento da comunidade e da associação regula-se, em tudo o que não esteja previsto na presente lei, pelo regime aplicável aos órgãos municipais.

2 — As comunidades e as associações ficam sujeitas ao regime de tutela administrativa previsto para as autarquias locais.

## Artigo 29.o

### **Deliberações**

As deliberações dos órgãos das comunidades e das associações vinculam os municípios que as integram, não carecendo de ratificação dos órgãos respectivos desde que os mesmos se tenham pronunciado em momento anterior à assunção da competência.

## Artigo 30.o

### **Serviços de apoio técnico e administrativo**

1 — As comunidades e as associações são dotadas de serviços de apoio técnico e administrativo, vocacionados para recolher e sistematizar a informação e para elaborar os estudos necessários à preparação das

decisões ou deliberações, bem como para promover a respectiva execução.

2 — A natureza, a estrutura e o funcionamento dos serviços previstos no número anterior são definidos em regulamento aprovado pelas respectivas assembleias, sob proposta dos conselhos directivos.

Artigo 31.º

### **Participação noutras pessoas colectivas**

Sem prejuízo do disposto no n.º 6 do artigo 2.º, as comunidades e as associações podem participar em pessoas colectivas que prossigam fins de interesse público que se contenham nas suas atribuições.

## **CAPÍTULO IV**

### **Pessoal**

Artigo 32.º

### **Regime de pessoal**

1 — As comunidades e as associações dispõem de quadro de pessoal próprio, aprovado pelas respectivas assembleias, sob proposta dos conselhos.

2 — O quadro a que se refere o número anterior será preenchido através da requisição ou do destacamento, preferencialmente de funcionários oriundos dos quadros de pessoal dos municípios integrantes e das associações de municípios ou dos serviços da administração directa ou indirecta do Estado.

3 — A requisição e o destacamento não estão sujeitos aos limites de duração legalmente previstos.

4 — Sempre que o recurso aos instrumentos de mobilidade previstos no n.º 2 não permita o preenchimento das necessidades permanentes, as novas contratações ficarão sujeitas ao regime do contrato individual de trabalho.

5 — A função de secretário-geral pode ser exercida, em comissão de serviço, por funcionários do Estado, de institutos públicos e das autarquias locais, pelo tempo necessário ao cumprimento do seu mandato, determinando a sua cessação o regresso do funcionário ao lugar de origem.

6 — O período de tempo da comissão conta, para todos os efeitos legais, como tempo prestado no lugar de origem do funcionário, designadamente para efeitos de promoção e progressão na carreira e na categoria em que o funcionário se encontra integrado.

7 — O exercício da função de secretário-geral por pessoal não vinculado à Administração Pública não confere ao respectivo titular a qualidade de funcionário ou agente.

8 — O exercício da função de secretário-geral é incompatível com o exercício de qualquer cargo político em regime de permanência e cessa por deliberação das respectivas assembleias, sob proposta dos conselhos.

## Artigo 33.o

### **Encargos com pessoal**

1 — As despesas efectuadas com o pessoal do quadro próprio ou outro relevam para efeitos do limite estabelecido na lei para as despesas com pessoal do quadro dos municípios associados.

2 — Para efeitos do disposto no número anterior, compete à assembleia intermunicipal deliberar sobre a forma de imputação das despesas aos municípios associados, a qual carece de acordo das assembleias municipais dos municípios em causa.

3 — Os encargos com o pessoal que resultem da transferência de competências da administração central não relevam para as despesas com pessoal do quadro dos municípios associados no ano em que se efectivem.

## CAPÍTULO V

### **Gestão financeira e patrimonial**

## Artigo 34.o

### **Regime de contabilidade**

Na elaboração do orçamento das comunidades e das associações devem ser observados, com as necessárias adaptações, os princípios legalmente estabelecidos para a contabilidade das autarquias locais.

## Artigo 35.o

### **Fiscalização e julgamento das contas**

1 — As contas das comunidades e das associações estão sujeitas a apreciação e julgamento pelo Tribunal de Contas, nos termos da respectiva lei de organização e processo.

2 — As contas devem ser enviadas pelo conselho directivo ao Tribunal de Contas, dentro dos prazos estabelecidos para as autarquias locais.

3 — As contas deverão ainda ser enviadas às assembleias municipais dos municípios integrantes, para conhecimento, no prazo de um mês após a deliberação de aprovação pela comunidade ou pela associação.

## Artigo 36.o

### **Isenções**

As comunidades e as associações beneficiam das isenções fiscais previstas na lei para as autarquias locais.

## CAPÍTULO VI

### **Recursos**

## Artigo 37.o

### **Recursos gratuitos e contenciosos**

As deliberações e decisões dos órgãos ou agentes das comunidades e das associações são gratuitas e contenciosamente impugnáveis nos mesmos termos dos actos dos órgãos municipais.

## CAPÍTULO VII

### **Extinção e liquidação**

#### Artigo 38.o

##### **Dissolução, fusão e cisão**

A extinção das comunidades ou das associações pode efectuar-se mediante a sua dissolução, cisão ou fusão com outra comunidade ou associação, seguindo-se, em qualquer caso, a liquidação do respectivo património.

#### Artigo 39.o

##### **Competência para a dissolução, a fusão, a cisão e a liquidação**

1 — A dissolução, a fusão, a cisão e a liquidação da comunidade ou da associação depende de deliberação da respectiva assembleia por maioria de dois terços, tratando-se de comunidade, ou por maioria simples, no caso de associação, observando-se, para os casos de fusão ou cisão, os requisitos mínimos exigidos pelos n.os 1 e 2 do artigo 2.o para a sua manutenção.

2 — A deliberação a que se refere o número anterior é comunicada ao Governo nos termos previstos no n.o 5 do artigo 2.o

#### Artigo 40.o

##### **Fusão**

1 — Duas ou mais comunidades ou associações podem fundir-se mediante a reunião numa só, observando-se o disposto nos n.os 1 ou 2 do artigo 2.o

2 — A fusão pode realizar-se mediante a incorporação de uma ou mais comunidades ou associações noutra, para a qual se transferem globalmente os patrimónios daquelas, ou através da criação de uma nova comunidade ou associação, que recebe os patrimónios das comunidades ou associações, com todos os direitos e obrigações que os integram.

#### Artigo 41.o

##### **Cisão**

Uma comunidade ou associação pode ser dividida, observando-se os requisitos do artigo 2.o, passando cada uma das partes a constituir uma nova comunidade ou associação.

#### Artigo 42.o

##### **Liquidação**

1 — Deliberada a liquidação de uma comunidade ou associação, esta mantém a sua personalidade jurídica para efeitos de liquidação e até à aprovação final das contas apresentadas pelos liquidatários.

2 — Podem ser liquidatários o conselho directivo e o secretário-geral, de acordo com deliberação da assembleia.

3 — O património existente é repartido, sem prejuízo dos direitos de terceiros, entre os municípios na proporção da respectiva contribuição

para a sua constituição e sem prejuízo da restituição integral, ainda que mediante compensação, das prestações em espécie.

4 — Os funcionários afectos ao mapa de pessoal da comunidade ou associação regressam aos respectivos lugares de origem.

## CAPÍTULO VIII

### **Disposições transitórias e finais**

#### Artigo 43.º

##### **Comissão instaladora**

1 — A comissão instaladora da comunidade ou da associação é constituída pelos presidentes das câmaras municipais dos municípios integrantes.

2 — Compete à comissão instaladora promover a instalação dos órgãos da comunidade ou da associação.

3 — A comissão instaladora deve ser presidida por um presidente de câmara, eleito de entre os presidentes que fazem parte da comunidade ou da associação.

4 — A comissão instaladora deve promover a realização da primeira reunião no prazo de 30 dias após a respectiva instituição em concreto, sendo este prazo determinado pelo apuramento dos resultados das deliberações das assembleias municipais, comunicados nos termos do n.º 5 do artigo 2.º

5 — O Governo apoiará técnica e logisticamente a instalação das comunidades e das associações.

#### Artigo 44.º

##### **Norma transitória**

1 — Os estatutos das associações de municípios existentes à data da entrada em vigor da presente lei devem ser adaptados no prazo de um ano a contar da data da sua publicação.

2 — As associações de municípios que à data da entrada em vigor da presente lei integrem municípios pertencentes a áreas metropolitanas têm um prazo de cinco anos, a contar da data da publicação desta lei, para alterarem os seus estatutos.

3 — O património das associações de municípios que se adaptem ao regime estabelecido na presente lei é transferido para as comunidades intermunicipais de fins gerais ou para as associações de municípios de fins específicos.

#### Artigo 45.º

##### **Regiões Autónomas**

O regime previsto na presente lei é aplicável às Regiões Autónomas, sem prejuízo das necessárias adaptações decorrentes da estrutura própria da administração regional autónoma, a introduzir por diploma regional adequado.

Artigo 46.º

**Norma revogatória**

É revogada a Lei n.º 172/99, de 21 de Setembro.

Artigo 47.º

**Entrada em vigor**

A presente lei entra em vigor 90 dias após a sua publicação.

Aprovada em 20 de Março de 2003.

O Presidente da Assembleia da República, *João Bosco Mota Amaral*.

Promulgada em 30 de Abril de 2003.

Publique-se.

O Presidente da República, JORGE SAMPAIO.

Referendada em 2 de Maio de 2003.

O Primeiro-Ministro, *José Manuel Durão Barroso*.



## PLANO ESTRATÉGICO

## ÍNDICE

- I. QUADRO DE BORDO DA SITUAÇÃO ESTRUTURAL DO VALE DO AVE**
- II. DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO**
  - 1. Metodologia de Trabalho**
  - 2. Alguns Elementos de Síntese de Diagnóstico Estratégico sobre as mais Recentes Tendências de Evolução no Ave**
    - 2.1 A Relevância das Tendências Recentes de Evolução para o Plano
    - 2.2. Uma Dinâmica de Diversificação e Inovação Institucional Anunciada que Ficou Aquém do Esperado
    - 2.3 Dinâmicas de Estruturação Territorial que Continuam por Consolidar mas que Anunciam Ameaças à Coesão Territorial
    - 2.4 Um Tecido Industrial que Resiste, Mantém Graus Elevados de Concentração Sectorial e que se Abre ao Investimento Estrangeiro
    - 2.5 Uma Actividade Comercial Face a Desafios Imperiosos de Reestruturação
    - 2.6 Acessibilidades, Ordenamento do Território e Acolhimento Industrial – Uma Estruturação Territorial Incompleta e Instável nos seus Efeitos
    - 2.7 Necessidades Acrescidas e Não Satisfeitas em Matéria de Políticas e Instrumentos de Políticas de Emprego e Formação
    - 2.8 Dois Sectores com Expressão Residual (Agricultura e Turismo) mas Relevantes do Ponto de Vista da Geração de Novas Fontes de Rendimento para a Economia Local
    - 2.9 Uma Oferta e Uma Dinâmica Revitalizadas de Oferta de Ensino Superior que Potenciam Uma Intervenção Mais Activa e Contratualizada da Universidade na Concretização do Plano Estratégico
    - 2.10 Dois Domínios que Correspondem a Novos Instrumentos de Intervenção a Privilegiar pelo Plano Estratégico
    - 2.11 A Ciência e Tecnologia como Suportes Estratégicos de um Posicionamento Activo do Ave em Matéria de Sociedade de Informação
    - 2.12 Em Síntese
  - 3. Síntese de Avaliação Estratégica**
- III UM NOVO QUADRO DE OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS PARA A PROGRAMAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO E SOCIAL NO VALE DO AVE**

1. **Antecedentes**
2. **A finalidade**
3. **Os objectivos Estruturantes**
4. **Objectivos Instrumentais**
- IV ENQUADRAMENTO DOS PROJECTOS**
  1. **Introdução**
  2. **Enquadramento**
- V LISTAGEM DE PROJECTOS**
  1. **Listagem Global 2000 – 2007**
  2. **Período 2000 – 2001**
    - 2.1 Acessibilidades
    - 2.2 Ambiente e Ordenamento
    - 2.3 Renovação Urbana e Centros Históricos
    - 2.4 Desenvolvimento Rural e Florestas
    - 2.5 Ciência e Tecnologia
    - 2.6 Educação, Formação e Emprego
    - 2.7 Desenvolvimento Económico
    - 2.8 Desenvolvimento Social e Cultural
    - 2.9 Outros
  3. **Período 2001 – 2007**
    - 3.1 Acessibilidades
    - 3.2 Ambiente e Ordenamento
    - 3.3 Renovação Urbana e Centros Históricos
    - 3.4 Desenvolvimento Rural e Florestas
    - 3.5 Ciência e Tecnologia
    - 3.6 Educação, Formação e Emprego
    - 3.7 Desenvolvimento Económico
    - 3.8 Desenvolvimento Social e Cultural
    - 3.9 Outros

## **I. QUADRO DE BORDO DA SITUAÇÃO ESTRUTURAL DO VALE DO AVE**

### **APRESENTAÇÃO**

O documento que agora se apresenta constitui a base do contributo da Associação de Municípios do Vale do Ave e dos Municípios que a integram para a preparação do 3º Quadro Comunitário de Apoio.

Tal como foi oportunamente comunicado presencialmente a sua Excelência a Senhora Secretária de Estado do Desenvolvimento Regional, este trabalho insere-se na longa e participada tramitação de elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Vale do Ave 2000-2006, a qual contou com a presença diversificada da sociedade civil do Ave e de alguns serviços desconcentrados da Administração Central cuja intervenção é relevante para os destinos do Ave.

Deve ainda sublinhar-se que os trabalhos de elaboração do Plano Estratégico contaram com a participação técnica da Universidade do Minho nos domínios da indústria, do comércio e da ciência e tecnologia, facto que reforça consideravelmente o alcance do exercício agora apresentado.

Para além disso, os trabalhos do 2º Congresso do Vale do Ave permitiram validar a estratégia global agora proposta, sendo possível afirmar que os grandes objectivos (estruturantes e instrumentais) que dão corpo à estratégia não constituem apenas um elemento orientador da acção da Amave, dos Municípios que a integram e das instituições (particularmente da Amave e da Sol do Ave) que se constituíram a partir da dinâmica política daquela e que constituem elas próprias parcerias institucionalizadas. De facto, os objectivos agora propostos enquadram também as ambições de projecto e de intervenção de outras instituições regionais identificadas com o território do Ave como centro de irradiação e influências das suas actividades, tal como a dinâmica dos diferentes grupos de trabalho permitiu confirmar.

O documento agora apresentado não constitui ainda a versão final do Plano Estratégico 2000-2006 pois tal versão deverá integrar projectos já contratualizados entre a Amave e a Administração Central, bem como entre outras instituições regionais, a Amave e os diferentes Ministérios no quadro da orgânica definitiva do 3º QCA, a qual, como se sabe, não é ainda totalmente conhecida. Um Plano Estratégico concretiza-se com projectos já contratualizados e não apenas com propostas de contratualização.

O trabalho agora apresentado configura um diagnóstico estratégico de suporte, que é construído a partir de um quadro de bordo, essencialmente quantitativo, ao qual se segue uma explicitação dos pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças que se colocam ao Ave no período 2000-2006. A componente estratégica culmina com a explicitação da grande finalidade do planeamento estratégico do Ave para o período 2000-2006, para a qual convergem os objectivos estruturantes e os objectivos instrumentais.

O documento encerra com uma listagem de intenções/projectos de investimento que procuram materializar a dinâmica de intervenção que será animada e enquadrada pelo Plano Estratégico 2000-2006.

Esta listagem consagra investimentos declaradamente municipais, projectos de âmbito supra-municipal ou cujo alcance se estende a todo o Vale do Ave e ainda projectos que envolvem a intervenção da Administração Central ou a constituição de parcerias entre esta e instituições do Vale do Ave, sejam elas os próprios Municípios, a própria Amave, a Adrave e outras instituições regionais como a Universidade do Minho, Associação Industrial do Minho, por exemplo.

O conjunto destes projectos, susceptível de ser hierarquizado do ponto de vista das suas prioridades relativas para efeitos de negociação e contratualização posteriores, constitui o material de suporte inicial ao processo de negociação/concertação que a Amave pretende suscitar junto do Governo Central, particularmente junto do Ministério do Equipamento, Planeamento e Administração do Território.

Mesmo que a orgânica definitiva do 3º QCA não seja conhecida, a proposta agora apresentada apresenta material de suporte para diferentes domínios de intervenção desse Quadro:

- Projectos para um eventual subprograma de investimentos municipais a concertar no interior da Amave, constante do futuro Programa Operacional Norte e a gerir possivelmente no quadro da própria Amave;
- Projectos a negociar – contratualizar no âmbito dos sub-programas sectoriais que integrarão, segundo a nova orgânica anunciada, o Programa Regional anteriormente referido;
- Projectos de natureza infra-estrutural supra-municipal com grande participação de investimento municipal e que concorrem a uma posição de destaque naquele mesmo Programa Operacional;
- Projectos que poderão ter a Adrave como principal entidade de concertação e promoção e que deverão potenciar o corpo de instituições que participa no capital desta Agência de Desenvolvimento.

A apresentação desta proposta é feita no pressuposto, que a Amave entende corresponder aos desígnios do próprio Governo, de que o Ave será considerado pela CCRN no quadro da preparação do Programa Regional e pelo MEPAT no âmbito da preparação mais global do 3º QCA como unidade de compatibilização de investimentos. Por outras palavras, a Amave e as instituições que dinamiza pretendem ser partes activas e integrantes dos diferentes processos de contratualização de investimentos e comparticipação de Fundos Estruturais que a negociação do 3º QCA irá implicar, quer no âmbito da construção de um programa regional que contribua para a coesão regional, quer no âmbito da definição das novas quotas de investimento da Administração Central para a região-plano do Norte.

Para fundamentar essa participação, a Amave propõe um quadro estratégico de referência validado por um longo processo de discussão em

torno de diagnósticos técnicos fundamentados.

É nessa perspectiva que a listagem de intenções/projectos de investimento que agora se apresenta não pode considerar-se uma componente já acabada do Plano Estratégico, pois só será definitivamente hierarquizada e concertada com a participação da CCRN, Ministérios sectoriais e o próprio MEPAT.

A Amave considera que o Ave constitui um espaço incontornável de compatibilização de investimento público central, local, privado e da sociedade civil no sentido de assegurar uma maior coerência e uma maior coesão a todo o espaço do Entre-Douro-e-Minho. Pela importância económica das suas actividades, pelos factores de inovação que emergem neste território, pelo seu contributo potencial para uma nova imagem de todo o noroeste industrializado e difuso e pela própria relevância política do processo iniciado com a constituição da Amave e seu prolongamento na Adrave, o Vale do Ave não pode deixar de ser uma unidade espacial de compatibilização de investimentos a contemplar na preparação do 3º QCA.

Para isso, o Plano Estratégico equaciona o reforço e reapetrechamento do tecido institucional já criado como uma das prioridades fundamentais da própria estratégia de desenvolvimento.

Resta referir que a formulação da estratégia de desenvolvimento Ave 2000-2006 teve em conta o próprio quadro de abordagem do PNDES. Assim, o quadro de objectivos que é proposto tem em conta não apenas um contributo activo para os factores de competitividade que o 3ª QCA deverá potenciar, mas também um forte contributo para os instrumentos de coesão social que aquele Quadro deverá continuar a assegurar.

Se a grande finalidade vai consistir em alterar a imagem de crise e de região socialmente penalizada com que o 1º Plano Estratégico foi organizado, orientando as energias para a valorização de factores de inovação e de novas dinâmicas emergentes, o Ave não deixou de apresentar problemas de coesão a que é fundamental continuar a dar resposta, sob pena do objectivo de construir uma nova imagem de qualidade e atractividade não passará de simples intenção.

A Presidência da Amave e os Municípios integrantes

**ANO DE  
REFERENCIA /  
(FONTES)**

1996 / (1)

**VARIÁVEIS E INDICADORES**

**Demografia e Ocupação do Território**

	<p>O Ave, com cerca de 477 mil habitantes, continua a apresentar uma das mais elevadas densidades populacionais do Norte de Portugal e do País, correspondente a 385 habitantes por quilómetro quadrado, idêntica à de uma região italiana inovadora como a Lombardia, representando 13.5% do potencial demográfico desta região – plano.</p>
1996 / (1)	<p>O seu estatuto de reserva de população jovem mantém-se, cabendo-lhe 5,7% e 5,3%, respectivamente, da população jovem do País com 14 anos ou menos e com idade compreendida entre os 15 e os 25 anos.</p> <p>Na região – plano Norte essas quotas são, respectivamente, de 14,6% e de 13,9%.</p>
1996 / (1) E (3)	<p>A dinâmica demográfica persiste, embora já menos relevante que a do Cávado e a do Entre – Douro – e – Vouga : crescimento de 5% no período 1986 – 96 contra crescimentos de 6,7% e de 6,1%.</p> <p>Nos tempos mais recentes, os movimentos migratórios têm-se invertido, passando de negativos a positivos.</p>
1998 (Junho) / (4) e (3)	<p>De acordo com a classificação recente de áreas predominantemente</p>
<b>ANO DE REFERENCIA / (FONTES)</b>	<b>VARIÁVEIS E INDICADORES</b>
1998 (Junho) / (4) e (3)	<p>Urbanas (APU), de áreas medianamente urbanas (AMU) e de áreas predominantemente rurais (APR), no Ave:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• As APU's cobrem 45% do número de freguesias e 61% da população residente;</li> <li>• As AMU's cobrem 42% do número de freguesias e 24% da população residente;</li> <li>• As APR's cobrem 11% das freguesias e 4% da população residente;</li> </ul> <p>Confirma o avanço irreversível do processo de urbanização.</p>
1998 / (5)	<p>De acordo com informação recente (DGOTDU) sobre as áreas de ocupação dos PDM's, no Ave, a percentagem de áreas vinculadas a ocupação</p>

relativamente às áreas totais dos concelhos é relativamente elevada (21,9%), e repartida equitativamente entre as categorias urbana e urbano / industrial, sendo apenas de 1,8% a ocupação específica para as áreas industriais.

Confirma e reflecte o processo predominante de urbanização difusa.

1996 / (1)

A superfície do território do Vale do Ave é principalmente utilizada para fins florestais (42%), usos agrícolas (33%), e outros usos residuais (3%, e que incluem os incultos), representando a superfície com utilização urbana uma proporção de 22%.

Na Região – Agrária de Entre Douro e Minho a estrutura de distribuição dos usos florestais e agrícolas é bastante semelhante (respectivamente, 39%, e 25%), sendo em contrapartida as proporções de superfície de utilização urbana e dos outros usos residuais, respectivamente, inferiores e superiores, aos verificados no Ave.

1994 - 1996 / (1)

No triénio 1994 – 1996 o Vale do Ave registou um total acumulado de 7 614 incêndios florestais correspondendo a uma área ardida de 10 014 há, 22% da qual corresponde a povoamentos florestais e a restante a matos. Esta intensidade de fogos florestais é superior à verificada no conjunto da Região Agrária de Entre Douro Minho (o Vale do Ave representa em relação à Região Agrária de EDM 14,5% da superfície florestal, e 16,4% da área ardida no triénio).

1995 / (6)

Comparativamente à Região – Plano Norte e ao País, forte predomínio no Entre Douro e Minho (dados não disponíveis para o Vale do Ave) da pequena exploração agrícola e dispersa por um elevado número de blocos, o que dificulta a viabilidade técnico – económica das explorações e sugere a necessidade de operações

**ANO DE  
REFERENCIA /  
(FONTES)**

**VARIÁVEIS E INDICADORES**

1995 / (6)

De emparcelamento:

EDM – 3,0 há de SAU média e 4,3 blocos por exploração (89% das explorações, representando 51% da SAU da SAU,



- possuem menos de 5 há); País – 8,7 há de SAU média e 5,9 blocos por exploração (77% das explorações, representando 15% da SAU, possuem menos de 5 há).
- 1995 / (6) Analogamente ao verificado no País e na Região – Plano Norte, no Entre Douro e Minho também se verifica um forte predomínio das explorações de produtores autónomos (96%) e por conta própria (68%), pese embora a origem do rendimento dos produtores seja maioritariamente exterior à exploração agrícola (57%).
- 1995 / (6) No Entre Douro e Minho a actividade florestal tem uma presença significativa, e embora predominem as pequenas explorações (90% das explorações com superfície (5ha), existe uma considerável concentração da superfície florestal nas grandes explorações (0,5% das explorações com > 50ha, representando 33% da superfície florestal), designadamente em baldios sujeitos ao regime florestal.
- Os investimentos na floresta tem tido pequena expressão (entre 1991 - 95 apenas 5% das explorações o fizeram, correspondendo a 15,4% da superfície florestal - contra 15% e 30,4% no Continente), representando o rendimento da actividade florestal alguma importância (cerca de 25%) no total das actividades das explorações agro – florestais no Entre Douro e Minho.
- 1997 / (7) O indicador do poder de compra per capita (Índice INE Portugal=100) do Ave era de apenas 62, representando 2,98% do poder de compra nacional, sendo os índices e percentagens concelhios os seguintes:
- Fafe – 51,3 e 0,2552;
  - Guimarães – 67,7 e 1,1099;
  - Pova de Lanhoso – 45,5 e 0,1024;
  - Santo Tirso – 63,4 e 0,6789;
  - Vila Nova de Famalicão – 65,2 e 0,7764;
  - Vieira do Minho – 37,6 e 0,0586.
- 1991 - 1994 / (8) Comparativamente à média comunitária em termos de PIB per capita, medidos em paridades de poder de compra (EUR 15=100), o Vale

**ANO DE  
REFERENCIA /  
(FONTES)**

**VARIÁVEIS E INDICADORES**

- 1991 - 1994 / (8) Do Ave regista um índice idêntico ao da Região – Plano Norte, tendo-se verificado uma melhoria significativa entre os anos de 1991 e 1994 (de índice 55 para 62), à semelhança do ocorrido na Região – Plano Norte e no País.
- No entanto em 1994, o índice de desenvolvimento do Vale do Ave ainda se encontra abaixo do valor médio verificado no país (índice 70).
- 1994 / (1) O Ave representa, respectivamente, 8,1%, 19% e 8,7% dos VAB's da região – plano Norte nos sectores primário, secundário e terciário e, respectivamente, 8,8%, 21,6% e 9,1% do emprego da mesma região – plano naqueles mesmos sectores.
- 1994 / (1) O Ave contribui com 4,2% do Produto Interno Bruto nacional a preços de mercado, com uma produtividade média de 82% da média nacional, tendo, em 1991, essa produtividade sido de 78,5% da média nacional.
- 1994 / (1) Os sectores de produtos industriais (9,6%) e de produtos energéticos (4,6%), são os que registam no Ave um maior peso relativo em relação ao valor acrescentado bruto gerado a nível nacional nesse tipo de produtos.
- 1994 / (9) O Ave é responsável por 28% das empresas, 36% do pessoal ao serviço e 41% do volume de vendas do Norte de Portugal no sector do têxtil, vestuário e couro.
- 1994 / (9) No contexto da região – plano Norte e no sector de serviços, o Ave representava 11,5% do número de empresas, 9% do pessoal ao serviço, 8,4% do volume de vendas e o volume médio de vendas por trabalhador era de cerca de 94% da média regional.
- 1996 / (1) **Turismo**
- O Ave representava 6% do número de estabelecimentos e da capacidade de alojamento turístico na Região – plano Norte, sendo essas quotas a nível nacional de 1,32 e 0,8%, respectivamente, sugerindo que persiste uma fraca representatividade regional e nacional.

- 1996 / (1) O Ave representava 0,97% do número total de hóspedes alojados no País e 5,65% em relação ao total da região – plano Norte, cabendo a Guimarães 58% desse valor.
- 1996 / (1) A esmagadora maioria desses hóspedes eram portugueses (59,5%), seguindo-se – lhes os espanhóis (8,5%).
- 1996 / (1) A permanência média era de 1,8 dias, contra idêntico valor no Norte e 3,4 dias no Continente, Madeira e Açores.
- 1996 / (1) **Dinâmica Empresarial e do Investimento Comparticipado**
- O dinamismo de criação de sociedades continua a constituir uma evidência estrutural no Ave: em 1995 e 1996, o número de sociedades constituídas representou 3,8 e 4% do número total de sociedades constituídas no País e 12% e 13% do número de sociedades constituídas na região – plano Norte.
- 1996 / (10) O Ave atraiu neste ano um fluxo de investimento estrangeiro no montante de 3 364 221 contos, com especial relevo para os concelhos de Vila Nova de Famalicão (2 048 060), Santo Tirso (997 974) e Guimarães (317 186).
- 1998 / (11) O sector do têxtil – vestuário tem-se revelado dinâmico do ponto de vista da capacidade de acesso ao investimento comparticipado por Fundos Estruturais, correspondendo-lhe cerca de 81% do investimento comparticipado em projectos aprovados e cabendo a Guimarães a maior quota de investimento comparticipado, cerca de 40% desse montante.
- 1995 - 1994 / (12) A despesa bruta em I&D realizada no Ave correspondia, respectivamente, a 5,2% e 1,1% do total de despesa bruta realizada no Norte e em Portugal, o que traduz um esforço bastante inferior às quotas correspondentes em termos de VAB, respectivamente 13,3% e 4,2%.
- Em percentagem do seu próprio VAB esse esforço era avaliado em 0,17%, bastante abaixo dos valores nacional (0,79%), do Norte de Portugal (0,45%) e de Lisboa e Vale do Tejo (0,92%) – cálculos Universidade do Minho –.
- 1995 / (12) A maior quota dessa despesa em I&D cabia às

- empresas (59%), seguindo-se – lhe o ensino superior (23%) e as instituições privadas sem fins lucrativos (18%) – cálculos Universidade do Minho –.
- 1997 / (12) No sector dos serviços reais às empresas, o CITEVE referencia 409 associados e 1 436 clientes, contra idênticos valores de 269 e 586 em 1992 – Informação Universidade do Minho –.
- 1997 / (12) Nesta mesma área, o IDITE – Minho referencia um esforço financeiro em crescendo, estimado em 236 592 contos, de que o desenvolvimento tecnológico e a consultoria (39%) e a participação em programas comunitários (34%) constituem os domínios mais representativos.
- A participação das empresas no financiamento desse esforço tem sido crescente, correspondendo naquele ano a cerca de 66%, quota que foi também bastante elevada nos anos de 1995 (56,6%) e de 1996 (79,2%) – Informação Universidade do Minho –.
- 1998 / (12) **Educação**
- Em termos de capital humano de suporte, a Universidade do Minho referencia 315 doutorados, equivalentes a 14% do seu pessoal docente total, valor absoluto que corresponde a uma mais que duplicação relativamente ao ano de 1992.
- A informação disponível para o ano lectivo de 1997 – 98 referencia na Universidade Lusíada 122 docentes, não estando disponível informação sobre a dotação de doutorados.
- 1997 - 98 / (13) A taxa de cobertura do ensino secundário, relativamente ao escalão etário dos 15 aos 25 anos era de 19,4% contra 21,7% no Norte e 27,3% no Continente.
- 1997 - 98 / (13) A taxa de cobertura do ensino técnico – profissional, relativamente ao mesmo escalão etário, era de 7,4% contra 6,7% no Norte e 7,9% no Continente.
- 1997 - 98 / (13) A taxa de cobertura do ensino superior, relativamente ao mesmo escalão, era de 2,4% contra 1,6 % no Norte e 20,9% no Continente.
- 1996 / (2) **População Activa e Emprego**

- Para uma população de 16 anos e mais de 377 800 indivíduos, a população activa correspondia a 61,6% desse valor, distribuída por 94,3% de população empregada e de 5,7% de população desempregada.
- Os valores médios da região – plano Norte eram, respectivamente, de 58%, 93,1% e de 6,9%.
- 1996 / (2) A população reformada correspondia no Ave a 59% da população inactiva estimada em cerca de 144 200 indivíduos.
- Na região – plano Norte os reformados representavam 54,9% da população inactiva.
- 1996 / (2) A feminização do desemprego é uma evidência, quer em termos de taxas de desemprego mais elevadas na população feminina, quer do ponto de vista do maior peso da população desempregada feminina.
- 1997 (Dezembro) / (14) A procura do primeiro emprego representava 9,1% do total de desempregados inscritos nos Centros do IEFP, contra 15,2% no Norte e 13,8 % no Continente.
- 1997 (Dezembro) / (14) Os jovens à procura do primeiro emprego representavam 2,6% da população jovem com idade entre os 15 e os 25 anos.
- 1997 (Dezembro) / (14) Os desempregados de longa duração representavam 59,5% do total de desempregados inscritos, contra 60,3% no Norte e 48,1% no Continente
- 1997 (Dezembro) / (14) Desses desempregados de longa duração, 18,3% tinham 55 anos ou mais, contra 13,4% no Norte e 14,8% no Continente.
- 1997 (Dezembro) / (14) Estes mesmos desempregados de longa duração representavam 5,5% da população com 55 ou mais anos, contra 2,7% no Norte e 2,6% no Continente.
- 1997 / (15) A taxa de desemprego estimada pelo INE (Inquérito Permanente ao Emprego) era de 5,4% (média anual), contra 6,8% no Norte e 6,8% no Continente.
- 1992 - 1996 / (1) Equipamentos de Saúde e Indicadores Sociais. A taxa média de mortalidade infantil no período 1992 – 1996 era de 7,1 por 1000, apresentando-

se do seguinte modo:

- Fafe – 7,3;
- Guimarães – 6,7;
- Pova de Lanhoso – 6,9;
- Santo Tirso – 6,7;
- Vila Nova de Famalicão – 7,6;
- Viera do Minho – 11,9;

Contra 8,7 no Norte e 8% no País.

1996 / (1)

No Vale do Ave a capitação (por 1000 habitantes) do número total de médicos e do número de médicos especialistas (1,1 e 0,7, respectivamente), era claramente inferior à da Região – Plano Norte (2,6 e 1,7, respectivamente), o mesmo acontecendo no que respeita à capitação do número de camas hospitalares (2,0 / 1000 habitantes contra 3,4 na Região - Plano Norte).

1998 / (16)

O Índice de Desenvolvimento Social (esperança de vida à nascença + nível educacional + conforto e saneamento) no Vale do Ave (100,1) era idêntico ao da média nacional (base 100), sendo contudo inferior nos três concelhos do interior:

- Fafe – 98,2;
- Guimarães – 100,7;
- Pova de Lanhoso – 96,5;
- Santo Tirso – 100,1;
- Vila Nova de Famalicão – 101,2;
- Viera do Minho – 94,6.

1996 / (1)

No Vale do Ave o número de pensionistas por 100 habitantes (19,7) era inferior ao das médias regionais e nacional e apresentava uma maior expressão nos três concelhos do interior:

- Fafe – 21,4;
- Guimarães – 18,4;
- Pova de Lanhoso – 21,8;
- Santo Tirso – 19,2;
- Vila Nova de Famalicão – 19,6;
- Viera do Minho – 28,6;

Contra 21,3 no Norte e 23,8 no País.

1996 / (1)

### **Infra-estruturas**

Em 1996, a rede viária total a desclassificar era,

no Ave, de 222 km, dos quais apenas 25 não estavam ainda construídos, representando 2% do total nacional e 5,9% do total da região – plano Norte.

1996 / (1) E (2) Em 1995, a rede municipal pavimentada era, no Ave, de 3 201 km, o que adicionado à rede nacional construída a desclassificar, representa 92% do total da rede viária construída (nacional e municipal) no Ave, contra 91% na Região – Plano Norte e 89% no Continente –.

1996 / (1) O Ave apresentava um dos mais baixos valores de linhas telefónicas por 100 habitantes – 27,4 contra 31,7 no Norte e 37,5 no País.

1997 / (17) As taxas de população servida por abastecimento de água ainda são substancialmente baixas, com excepção de Vieira do Minho:

- Fafe – Guimarães – 68,2%;
- Pova de Lanhoso – 30,0%;
- Santo Tirso – 42%;
- Vila Nova de Famalicão – 50%;
- Vieira do Minho – 82.6%;

Contra valores de 71% no Norte e de 86% no Continente.

1999 / (17) Estima-se que essas taxas não sejam substancialmente diferentes em 1999, embora com melhorias ligeiras:

- Fafe – Guimarães – 68,2%;
- Pova de Lanhoso – 35,0%;
- Santo Tirso – 55,0%;
- Vila Nova de Famalicão – 60,0%;
- Vieira do Minho – 95,0%;

Contra 78% no Norte e 90% no Continente.

1997 / (17) O mesmo se diga em relação à drenagem de águas residuais:

- Fafe – Guimarães – 43,3%;
- Pova de Lanhoso – 39,5%;
- Santo Tirso – 28,3%;
- Vila Nova de Famalicão – 25,1%;
- Vieira do Minho – 25,8%;

Contra 51% no Norte e 68% no Continente.

- 1999 / (17) Estima-se que a situação apresente algumas melhorias no ano de 1999:
- Fafe – Guimarães – 50,0%;
  - Pova de Lanhoso – 69,6%;
  - Santo Tirso – 50,0%;
  - Vila Nova de Famalicão – 32,9%;
  - Vieira do Minho – 28,1%;
- Contra 59% no Norte e 75% no Continente.
- 1997 / (17) O mesmo pode afirmar-se em relação ao tratamento de águas residuais:
- Fafe – Guimarães – 9,3%;
  - Pova de Lanhoso – 16,3%;
  - Santo Tirso – 28,3%;
  - Vila Nova de Famalicão – 25,1%;
  - Vieira do Minho – 25,8%;
- Contra 24% no Norte e 40% no Continente.
- 1999 / (17) Algumas alterações relevantes se prevêm para 1999:
- Fafe – Guimarães – 50,0%;
  - Pova de Lanhoso – 34,8%;
  - Santo Tirso – 50,0%;
  - Vila Nova de Famalicão – 32,9%;
  - Vieira do Minho – 28,1%;
- Contra 42% no Norte e 55% no Continente.

## **II. DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO**

### **1. Metodologia de Trabalho**

Por iniciativa da própria AMAVE, a preparação da segunda fase do planeamento estratégico no vale do Ave, coincidente com o período 2000 – 2006, foi orientada segundo uma filosofia de maior abertura à sociedade civil local, com participação acrescida de agentes e instituições locais e com introdução de novos domínios temáticos de reflexão estratégica.

Assim, segundo uma metodologia de trabalho previamente concertada com a AMAVE e nela integrando a relevante participação da Universidade do Minho simultaneamente como sujeito e objecto da reflexão a realizar,



foram constituídos grupos de trabalho a funcionar em regime de comissões sectoriais de acompanhamento.

O funcionamento de tais grupos foi assegurado tendo por referencial o Plano Estratégico existente e os impactes das intervenções que, entretanto, têm sido realizadas no território – alvo, numa lógica de funcionamento essencialmente ascendente, alimentada pontualmente por novo trabalho técnico.

Esta metodologia de preparação do planeamento estratégico tem virtualidades de participação alargada, mas necessitou, em momentos – chave, de ser confrontada com sínteses estratégicas intermédias, de natureza transversal, susceptíveis de assegurar pontes entre as reflexões de cada grupo, tendentes, designadamente, a iniciar a busca de novas sínteses conducentes a uma estratégia de intervenção reconhecida como coerente por cada domínio temático.

Nessa metodologia de processo, deve ser especialmente referenciada a sessão inicial de divulgação dos trabalhos preparatórios de elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social, realizada por iniciativa da Secretaria de Estado do Planeamento e Desenvolvimento Regional, com colaboração da CCRN, na qual se discutiram metodologicamente cenários alternativos de desenvolvimento a nível nacional e se anunciaram prazos e calendarização do processo. Nessa oportunidade, foi salientado que, oportunamente, seriam avançadas opções em matéria de cenários a considerar nos exercícios territoriais de menor escala. Ora, tais orientações acabaram por ser disponibilizadas já na parte final de elaboração do presente documento, embora tenha ainda sido possível confrontar a estratégia proposta a nível nacional para a nova fase de programação dos Fundos Estruturais com a proposta para o Ave, sendo possível concluir da sua compatibilidade e interdependência.

O capítulo que, de seguida, se apresenta sintetiza as principais ideias de diagnóstico e de linhas de acção que foram discutidas e validadas nos diferentes grupos de trabalho constituídos e realizados. A sua apresentação permite interligar de modo mais explícito a avaliação estratégica de síntese que consta deste documento de enquadramento das candidaturas do Vale do Ave ao QCA III.

## ***2. Alguns Elementos de Síntese de Diagnóstico Estratégico sobre as mais Recentes Tendências de Evolução no Ave***

### ***2.1 A Relevância das Tendências Recentes de Evolução para o Plano Estratégico***

As tendências de evolução recente configuram insuspeitadas margens de manobra para o planeamento estratégico, na medida em que anunciam mudanças ou confirmação de estrangulamentos conhecidos, sobre as

quais

Importa actuar. Isto é verdade em termos gerais, sendo-o em termos acrescidos num processo de actualização dum Plano Estratégico anterior, onde está disponível um diagnóstico aprofundado que serviu de base à consciencialização da Amave para assumir um protagonismo activo nos destinos do Ave.

As tendências de evolução recente integram, além disso, indissociavelmente, os impactes das intervenções anteriores, gizadas quer segundo a orientação preconizada no Plano Estratégico anterior, quer segundo outras racionalidades de decisão não coincidentes com aquele exercício de planeamento regional. Por isso, a sua consideração suscita um interesse redobrado.

Nas páginas seguintes, apresentam-se algumas dessas tendências de evolução que decorrem da avaliação estratégica realizada até ao momento, tendo-se dado prioridade às que configuram maior necessidade de intervenção correctora e às que anunciam dinâmicas mais promissoras e, por isso, margens de manobra para intervenções mais alargadas.

## *2.2. Uma Dinâmica de Diversificação e Inovação Institucional Anunciada que Ficou Aquém do Esperado*

Começa-se por este ponto porque se entende que o Ave encontra neste domínio um forte estrangulamento para prosseguir voos mais exigentes em termos de planeamento estratégico.

A conclusão do primeiro Plano Estratégico aconteceu num momento institucional muito promissor, caracterizado não só pela assunção de protagonismo da Amave, mas também pela criação de novas instituições, que anunciavam perspectivas animadoras de especialização de funções e, conseqüentemente, de maior eficiência e eficácia de intervenção.

As Régies Cooperativas sucederam-se, embora a nível municipal, emergiu uma nova associação de desenvolvimento de âmbito regional, o PROAVE recebeu um novo fôlego, o velho projecto de constituição de uma agência de desenvolvimento regional acabou por se concretizar embora à luz de um programa nacional não isento de dificuldades (o IQADE), a Associação para o Parque de Ciência e Tecnologia (com pólo no Ave) fez uma travessia no deserto, defraudou algumas das expectativas iniciais embora não soçobrando e tenta nos tempos mais recentes uma recuperação de dinâmica, com maior participação de instituições regionais. Por fim, o associativismo empresarial de base sectorial e local tarda a encontrar uma lógica de coerência na acção.

Convém referir que, confrontando esta dinâmica anunciada com o alcance dos resultados efectivamente conseguidos, a dinâmica

institucional ficou aquém do que seria legítimo esperar.

Esta avaliação de situação tem consequências do ponto de vista das orientações futuras do plano estratégico

Independentemente de aprofundamentos ulteriores, parece-nos que a dinâmica institucional diversificada que se verificou não coexistiu com a consolidação de cada uma das instituições sobretudo em termos organizativos e de apetrechamento de recursos humanos. Para além disso, a diversificação do tecido institucional, multiplicando os processos de tomada de decisão, nem sempre com a autonomia necessária, requer cada vez mais uma lógica de coerência política e de orientação estratégica.

Não existindo qualquer outro espaço de representação política regional no Ave, deveriam recair na Amave essa preocupação e essa tarefa. A elaboração do plano estratégico e, sobretudo, a sua discussão pública, constituem uma oportunidade única para a Amave se confrontar com esta questão, primeiro, no plano interno do seu relacionamento intermunicipal, depois em confronto com outras instituições da sociedade civil organizada do Ave ou com actividade incidente nesse território.

Não podemos, entretanto, ignorar que a Associação de Municípios foi motora de dois empreendimentos de grande porte (a VIM - Via Intermunicipal e o SIDVA - Sistema Integrado de Despoluição do Vale do Ave), o que praticamente concentrou a energia disponível, debilitando-a eventualmente para as funções de orientação estratégica do tecido institucional.

De qualquer modo, trata-se de matéria – chave para equacionar o próximo período de programação de investimentos.

O confronto de ideias realizado com a sociedade civil organizada permitiu concluir que a constituição da Adrave é encarada com grande expectativa pelas oportunidades de novas parcerias estratégicas que pode suscitar, fazendo-o no quadro de prioridades que o Plano Estratégico estabelecerá. Esse confronto permitiu ainda avaliar que tais entidades esperam da Adrave um comportamento empresarial, remetendo para o fórum da Amave o domínio do enquadramento político.

Tudo se desenha, por conseguinte, para que se abra um espaço de clarificação de um tecido institucional que se diversificou sem prévia consolidação técnica e organizativa.

### *2.3. Dinâmicas de Estruturação Territorial que Continuam por Consolidar mas que Anunciam Ameaças à Coesão Territorial*

Como é generalizadamente conhecido, a problemática territorial do Ave é

complexa, sobretudo porque tem assentado em dinâmicas de evolução territorial ainda não muito consolidadas, num contexto de tecidos urbano - rurais de clara interpenetração, de dispersão concentrada e de industrialização espontânea, que começa por procurar o emprego, mas que, quando essas bacias localizadas de mão-de-obra se esgotam tendencialmente, está perante novas condições de localização.

Um modelo de estruturação territorial deste tipo é fortemente sensível a dois tipos de influências:

- A programação no tempo de acessibilidades estruturantes, com os seus impactes espacialmente diferenciados, pode fazer inflectir para um lado ou para outro as tendências instáveis de organização territorial;
- A política de localização de investimentos públicos, locais e centrais, em cada Município, designadamente do ponto de vista dos equilíbrios relativos entre centros urbanos e sedes de concelho ou de opções deliberadas de concentração de investimento público, constitui um elemento fortemente influenciador das tendências de estruturação territorial, atendendo sobretudo à debilidade do patamar existente de dotação infraestrutural urbana.

Para além destes dois importantes factores de sensibilidade, há que continuar a referir que o Ave é parte integrante de um espaço também em estruturação, que, na nossa perspectiva, já não é correctamente descrito pela oposição Área Metropolitana versus coroa industrializada. O Ave é cada vez mais parte integrante de um vasto espaço urbano – industrial, que transcende os limites concelhios da NUT III Área Metropolitana do Porto e que integra as áreas de maior concentração industrial do Cávado, que começa a estender-se a Viana do Castelo, inclui o próprio Ave e o Sousa, não discutindo para já as eventuais contiguidades e extensões das áreas industrializadas de Vila Nova de Gaia para sul.

Por conseguinte, a unidade territorial do Ave não pode já ser discutida como contraponto à afirmação metropolitana do Grande Porto, na sua versão restrita de aglomeração central. Territorialmente falando, o Ave já faz parte de um vasto espaço em organização que poderíamos designar de espaço urbano - industrial do Entre-Douro-e-Minho. Como sabemos este espaço não tem ainda expressão política, o que complica necessariamente a discussão.

Na nossa perspectiva, é da organização deste espaço, política e institucional, que deve falar-se e não de tentações para eventuais alargamentos a conta – gotas da Área Metropolitana do Porto, a qual não tem sido mais do que uma simples associação de municípios e, convenhamos, nem sequer das mais activas e eficazes.

Neste contexto e em coerência com o que temos vindo a escrever noutros

trabalhos, o trabalho realizado permite concluir que:

Na ausência de uma cobertura político – institucional para o espaço urbano – industrial do Entre-Douro-e-Minho, continua a fazer sentido a sua estruturação e coesão tendencial a partir de unidades de concertação e planeamento coincidentes com as áreas de actuação das Associações de Municípios, agora reforçadas por outras instituições complementares e com a mesma área de incidência.

A confrontação da coroa industrializada com a aglomeração metropolitana não tem sido favorável à afirmação deste espaço urbano – industrial, potente, denso e economicamente resistente aos ajustamentos da integração europeia. Essa confrontação debilita o espaço como um todo. A aglomeração metropolitana não tem massa crítica por si só para se afirmar internacionalmente. Por sua vez, a perspectiva de confronto vista do lado da coroa industrializada tem conduzido frequentemente a vocalismos exacerbados, muitas vezes inconsequentes. Entretanto, à revelia dos discursos e das práticas políticas, as dinâmicas territoriais em curso vão confirmando o espaço de que temos vindo a falar.

Na nossa perspectiva, continua a fazer sentido a estruturação deste espaço a partir de processos de concertação como o do Ave, devendo entretanto ser criados momentos e oportunidades político – institucionais para não fazer depender a defesa da cidade – região do protagonismo, nem sempre bem conseguido, da aglomeração metropolitana.

É neste contexto que devemos discutir os desvios e os desequilíbrios de programação de acessibilidades estruturantes, como são por exemplo os existentes entre os eixos que ligam o Ave ao Grande Porto e os que tenderiam a relançar a acessibilidade internacional do Ave (continuação da A7 e definição - conclusão do traçado de articulação com Chaves e a auto-estrada galega e os que poderiam assegurar melhores condições de ligação transversal no interior do Ave). Mas é também neste contexto que deve ser discutido o confronto do futuro do Aeroporto Sá Carneiro com o dossier do novo aeroporto de Lisboa, em função da sua localização potencial. O mesmo se diga em relação à rede de telecomunicações de alto débito e ao futuro do Parque de Ciência e Tecnologia.

Como é conhecido, o Ave é ainda atravessado, sobretudo no plano político, por movimentações tendentes à criação de novos concelhos, já concretizadas nos casos de Vizela e da Trofa que têm repercussões sérias no plano da decisão política reactiva e de localização de investimentos pelo território municipal. Trata-se de outra tendência que importa considerar e gerir.

A este respeito, não pode deixar de concluir-se que a estratégia anteriormente delineada em matéria de valorização do sistema urbano e do patamar de urbanidade no Ave, consagrada na candidatura do Ave ao

PROSIURB, constitui um dos domínios de menor concretização. Na verdade, trata-se de um domínio em que as tensões territoriais e urbanas impostas pelo próprio modelo disseminado e difuso do Ave foram bastante agitadas pelos controversos processos de fragmentação municipal, gerando comportamentos reactivos e defensivos, que prejudicam uma estratégia anteriormente assumida de qualificação urbana difusa.

Em nosso entender, trata-se de matéria que exige um processo de estabilização dos novos relacionamentos abertos com a criação dos dois novos concelhos e que só no contexto de uma reflexão estratégica alargada sobre o ordenamento territorial e urbano do Ave e das suas articulações territoriais, sobretudo com a Área Metropolitana do Porto, será possível equacionar. O papel do Plano Estratégico será essencialmente o de fundamentar essa reflexão futura em matéria de desenvolvimento económico e social.

Finalmente, persiste um problema por resolver que consiste em fazer inserir mais fortemente o interior do Ave (Fafe e, sobretudo, Vieira do Minho e Póvoa de Lanhoso) na dinâmica do próprio agrupamento, seja economicamente, seja no plano das iniciativas institucionais, seja ainda no plano do seu desencravamento viário.

Por todas estas razões, é fundamental reconhecer e internalizar que a coesão territorial de um modelo como o do Ave exige uma forte coesão político – institucional. O Plano Estratégico deve contribuir para que as necessidades de coesão político – institucional sejam percebidas como vitais para a defesa das oportunidades de desenvolvimento de cada concelho. Não estando para já disponível um enquadramento político – institucional para o espaço urbano – industrial do Entre-Douro-e-Minho, a perda dessa coesão político – institucional será no nosso entender desfavorável quer para os que forem tentados a novas apostas de representação de interesses quer para os que permanecem.

#### *2.4 Um Tecido Industrial que Resiste, Mantém Graus Elevados de Concentração Sectorial e que se Abre ao Investimento Estrangeiro*

Se há domínio em que o Plano Estratégico do Ave deve ponderar essencialmente dinâmicas qualitativas, a evolução do tecido industrial corresponde inequivocamente a esse modelo de exigências.

De facto, de acordo com a informação disponibilizada pelo Inquérito Anual (harmonizado) às Empresas do INE – Direcção Regional Norte (1994), o Ave confirma duas tendências quantitativas que vêm ocorrendo desde há algum tempo:

- O Ave é claramente o segundo espaço da região – plano Norte em termos de contributo para o emprego e volume de vendas gerado

nesta região, correspondendo-lhe 18 e 15% do total de emprego e de volume vendas e 13 % do número de novas sociedades constituídas naquele ano de referência; em 1994, segundo as Contas Regionais, o Ave representava ainda cerca de 9,6 do VAB pm gerado em produtos industriais (excluindo, portanto, a energia e a construção civil) a nível nacional;

- Confirma-se, entretanto, o peso estrutural do núcleo têxtil – vestuário – calçado, representado por 28% do número de empresas, 36% do pessoal ao serviço e 40% do volume de vendas da região – plano naqueles ramos de actividade e 20,6%, 61,7% e 49,2 dos respectivos totais de actividade económica no Ave.

A constância destes factores estruturais coexiste com a apreciação de que a região tem resistido aos cenários mais desfavoráveis e ameaçadores. Segundo as contas regionais, o emprego total diminuiu no Ave, entre 1991 e 1994, apenas de 14.100 indivíduos, correspondendo-lhe, entretanto, uma subida constante e regular da produtividade aparente do trabalho, medida pelo ratio VAB PME / Emprego ( contos ) : 1991 - 1.774,1; 1992 - 2.129,8; 1993 - 2.266,7; 1994 - 2.485,4. Em 1991, aquela produtividade correspondia a 78,5 % do valor médio nacional e a 73,7% do Grande Porto, sendo aqueles valores, em 1994, respectivamente, de 82% e de 74,9%. Paralelamente, a taxa de desemprego atingia apenas os 5,8%, abaixo do valor da região plano (6,9) e do Continente (7,3) e atingia essencialmente a população feminina, a última a entrar no mercado de trabalho e consequentemente mais vulnerável às incidências do mercado.

A confirmação destas tendências espelha-se ainda no modo como a região tem respondido aos diferentes regimes de incentivos ao investimento. No universo dos projectos participados SINPEDIP, SIMIT e SIR, a base têxtil domina com 78% das intenções de investimento e cerca de 81% do investimento aprovado, traduzindo uma dinâmica de consolidação de uma base industrial existente. O equipamento eléctrico e de óptica apresenta um desvio considerável, respondendo apenas por 5% do investimento apoiado.

Os desafios que se colocam ao planeamento estratégico do Ave face a este contexto consistem na necessidade de intervir microeconomicamente num contexto de evolução macrosectorial que parece resistir pela positiva a cenários de ajustamento que se anteviam mais ameaçadores do que os números macro deixam transparecer.

É neste contexto de referência que adquire um especial significado a procura que o Investimento Directo Estrangeiro tem realizado da região, segundo informação ICEP, equivalente em 1996 a 3.364 milhões de contos e a 5.851 milhões de contos em 1997, facto que deve ser relativizado pela debilidade desses valores quando avaliados do ponto de

IDE em Portugal no ano de 1996). De qualquer modo, há que ter em conta que a própria região – plano tem sido muito parca em atracção de IDE (10,4 % num ano de melhoria como foi o de 1994). Mas a presença do IDE no Ave evidencia que a região não é vista como região em crise como alguns cenários ameaçadores deixariam antever.

Em contextos deste tipo, é comum assistir-se a uma dualidade emergente. Noutro trabalho, a Quaternaire - Portugal afirmava o seguinte : " Poderá falar-se assim de uma dualidade do tecido produtivo que marca hoje o vale do Ave entre, por um lado, as reminiscências do modelo tradicional do têxtil – vestuário e, por outro lado, unidades modernas e competitivas não só no sector dos têxteis e vestuário mas também noutros sectores de actividade como as metalúrgicas de base e outros produtos metálicos, fabricação de equipamentos electrónicos e de óptica, a pasta de papel e cartão que traduzem dinâmicas emergentes de diversificação industrial da região ". Estamos assim perante uma emergente tensão entre dois modelos produtivos, cuja contradição não está na relação entre o ainda largamente dominante têxtil – vestuário e a diversificação potencial, mas sobretudo entre dois modelos empresariais, que podem coexistir inclusivamente dentro do mencionado pólo de especialização dominante.

O primeiro modelo foi predatório do emprego local, favorecendo entradas precoces e desqualificadas no mercado de trabalho e tende a deslocalizar-se para o interior da região. O segundo, emergente, procura adaptar-se às novas condições de recrutamento de mão-de-obra e resulta quer de novos empreendimentos de raiz na região, quer de trajectórias de desenvolvimento e modernização tecnológicas de empresas existentes.

A presença deste segundo modelo, ainda não rigorosamente quantificada, torna-se visível a partir de manifestações indirectas, das quais destacamos a crescente afirmação da Universidade do Minho junto da região, em termos de colocação de licenciados em vertentes técnicas e tecnológicas e de prestação de serviços de assistência técnica às empresas locais. Mesmo que se avizinha um período de desaceleração de frequências ditada por fenómenos estritamente demográficos, os últimos cinco anos constituem uma crescente integração da UM na região, em nosso entender só possível porque os novos modelos empresariais emergentes começam a ter expressão do ponto de vista da procura de quadros e serviços.

Em nosso entender, as implicações deste contexto evolutivo para as orientações prioritárias a configurar pelo plano estratégico são de três tipos:

- Os modelos empresariais emergentes serão a curto – médio prazo consumidores de uma nova imagem do Ave: se o estatuto de crise de ajustamento justificou um período reivindicativo de menor penalização



de investimento público, o enquadramento actual exige que o combate às carências fundamentais se faça num contexto de defesa de uma outra imagem de qualidade para o Ave como um todo, que consolide a atmosfera industrial e de iniciativa aqui dominante;

- Um factor crítico do planeamento estratégico continuará a ser de ordem institucional: como forjar políticas de intervenção, designadamente industriais e de animação económica territorializada em geral, que tenham a empresa e os empreendedores locais como principais destinatários;
- A política de infraestruturas não poderá deixar de ser conducente à criação de externalidades ao serviço da competitividade das empresas em geral e ao reforço dos novos modelos empresariais atrás mencionados; o equilíbrio necessário entre este tipo de infraestruturas e as infraestruturas garantes de um patamar de qualidade de vida compatível com as novas necessidades de imagem da região constitui o ponto crítico fundamental do Plano Estratégico, sobretudo porque tal equilíbrio não pode também deixar de ter uma tradução de equidade e coesão espacial.

Em termos de interrogação concreta, que equilíbrio possível entre investimentos em infraestruturas de ciência e tecnologia que sirvam efectivamente as empresas e investimentos em novos patamares de vida urbana, eis a questão central deste novo Plano Estratégico?

O estudo realizado pela Universidade do Minho, incluído como contributo autónomo neste documento, valida, pode dizer-se, esta avaliação, considerando que a geração de níveis mais elevados de valor acrescentado nos sectores industriais dominantes no Ave estará dependente das condições de oferta e utilização de recursos humanos, da inovação tecnológica e do ritmo de acumulação de capital.

A Universidade do Minho elege nessa linha de raciocínio um conjunto de desafios que decorrem em linha directa daqueles factores de geração de valor acrescentado:

- Do ponto de vista da oferta de recursos humanos e qualificações, o desafio consiste, fundamentalmente, em quebrar o círculo vicioso das estratégias empresariais que procuram predominantemente trabalho desqualificado e que o encontram no contexto de saídas precoces da escola por parte da população jovem local. A formação contínua e o reforço da formação técnica e profissional de chefias intermédias em torno de uma cultura tecnológica e de qualidade mais ambiciosas são apontadas pela UM como prioridades de intervenção.
- Do ponto de vista do capital e tecnologia, a UM considera que o desafio principal consiste em assegurar ao tecido de pequenas e médias empresas dominantes no Ave padrões de acesso e de difusão de informação tecnológica mais facilitados, incluindo a necessidade de facilitar o investimento nestes domínios, através de sistemas de incentivos ajustados às características desse tecido empresarial.

- Do ponto de vista da dimensão, a UM conclui que a dimensão média das empresas do Vale do Ave tem vindo a diminuir ligeiramente, o que confirma as tendências de organização empresarial e industrial já evidenciadas em estudos anteriores. Resta saber se tal tendência corresponde à consolidação de processos de flexibilização da produção se a novas tendências de capitalização. De qualquer modo, o tecido de pequena dimensão empresarial coloca o desafio da sua articulação, abrindo espaço às estratégias de cooperação empresarial, do tipo Lanhoso Investe, como uma das prioridades fundamentais de intervenção nesse tecido empresarial.
- Do ponto de vista da cultura de gestão predominante, a UM conclui pela permanência de dois modelos de gestão: um caracterizado por um tipo tradicional – familiar, " resultante da sobrevivência de empresas já estabelecidas e da criação de novas micro-empresas entretanto constituídas "; um outro, " caracterizado pela utilização de tecnologias de engenharia e de informação resultante da reestruturação de médias e grandes empresas ". Este contexto aponta para a necessidade de gerar processos de difusão de novos modelos de gestão, como, por exemplo, " modelos apoiados por computação em domínios como o processamento de encomendas, de stocks, da produção e do controlo da qualidade " e para a administração de sistemas de incentivos que elejam como finalidade última a mudança na cultura empresarial.
- Do ponto de vista dos mercados, a UM conclui que " a realidade industrial do Vale do Ave se caracteriza por uma grande predominância de pequenas empresas que continuam fiéis aos sectores de actividade tradicionais, mas que evidenciam alguma capacidade para reter nichos importantes dos mercados, enfrentando desafios de sobrevivência significativos, entre os quais as áreas da qualidade, do preço e do serviço assumem relevância particular ". Existe, entretanto, algum consenso acerca da prioridade de criação de um centro de design industrial e de moda, no sentido de potenciar esforços e disponibilidade empresarial para controlar nichos de mercado entretanto conquistados.

### *2.5 Uma Actividade Comercial Face a Desafios Imperiosos de Reestruturação*

A análise realizada pela UM neste domínio (Prof. Margarida Proença) conclui pela observação de uma dinâmica de crescimento no cadastro comercial grossista e retalhista estimada, respectivamente, em cerca de 15% e 11% entre 1993 e 1997. Com uma densidade comercial elevada de 125 estabelecimentos por 10.000 habitantes, a dimensão predominante era de um emprego por estabelecimento e os sinais de mudança registam-se " na duplicação do número de retalhistas com áreas de venda entre 1.000 m<sup>2</sup> e 2.500 m<sup>2</sup> e no aumento de 35% no número de hipermercados.

Avulta, de facto, neste contexto, uma elevada densidade de estabelecimentos retalhistas, sobretudo no ramo alimentar, máxima em Fafe com 186 estabelecimentos por 1000 habitantes e mínima em Santo Tirso com 87,2, com uma baixa dimensão média de postos de trabalho que, em 1997, atinge apenas o número de 2,5 pessoas / estabelecimento.

O trabalho evidencia, ainda, a existência actual de um pessimismo generalizado existente entre os retalhistas, havendo indicações fornecidas pelos próprios de que uma em cada seis empresas tenderá a encerrar. Este auto-diagnóstico está correlacionado com o envelhecimento do tecido empresarial e com a debilidade dos volumes de vendas por estabelecimento. Este pessimismo coexiste, entretanto, com um clima conjuntural em que a procura e as vendas se encontram em fase de crescimento e em que o número de empresas que pensa recrutar novos efectivos ainda excede o número dos que pensam dispensar efectivos.

A Prof. Margarida Proença (UM) conclui que, tal como noutras áreas territoriais, o futuro deste sector " passará pela aposta na concorrência baseada na informação, na qualificação e formação contínua dos recursos humanos, pela organização do espaço urbano, pela proximidade ao cliente, pela qualidade e diversidade dos produtos, pela facilidade e acessibilidade do consumidor aos espaços comerciais e pela flexibilidade de comportamentos ".

#### *2.6 Acessibilidades, Ordenamento do Território e Acolhimento Industrial – Uma Estruturação Territorial Incompleta e Instável nos seus Efeitos*

No domínio das acessibilidades, a crescente integração do território do Vale do Ave na Região do Porto, em particular do seu núcleo duro (Vila Nova de Famalicão, Santo Tirso, Guimarães e Fafe) constitui a principal tendência de evolução recente. Para isto contribuiu decisivamente a construção da A3 (IP1) e da A7 (IC5), que colocaram as cidades de Vila Nova de Famalicão e Santo Tirso a menos de meia hora da cidade do Porto, e as cidades de Guimarães e de Fafe a menos de 1 hora de distância.

Esta tendência será ampliada com a concretização das obras em curso de modernização ferroviária nas Linhas do Minho e de Guimarães (até 2002) e o prolongamento da linha de metro ligeiro do Porto até à Trofa, que passará a funcionar como interface de transporte de passageiros (ferroviário, metro e transporte rodoviário). Segundo dados da REFER, os tempos de viagem nos comboios suburbanos entre Santo Tirso e Campanhã reduzir-se-á dos actuais 57 minutos para 35 minutos; entre Guimarães e Campanhã essa redução será dos actuais 1 hora e 34 minutos para 1 hora e 3 minutos. No caso de Famalicão, essa diminuição será menos sensível, mas ficará a menos de 45 minutos de Campanhã.

Em contrapartida, o atraso na melhoria da rede regional e intermunicipal de estradas no interior do Vale do Ave dificulta o reforço da sua coesão intra-territorial. A única exceção reside na VIM, que ligando os centros urbanos de Joane, Riba de Ave e Vizela melhorou sensivelmente as condições de acessibilidade interna. Mais recentemente, a construção da variante de Fafe (IC5), melhorou sensivelmente as condições de acesso daquela cidade a Guimarães, (e por conseguinte à A7) faltando concretizar um troço de 4 km (entre Arões e a Circular urbana de Guimarães).

Em contrapartida, Póvoa de Lanhoso e Vieira do Minho continuam excêntricos do núcleo do Vale do Ave. Os acessos preferenciais a Póvoa de Lanhoso e a Vieira do Minho continuam-se ainda a fazer-se via Braga, e não por Guimarães ou por Fafe.

O quadro apresentado sugere um desequilíbrio de programação de acessibilidades estruturantes, com efeitos de grande instabilidade dos seus efeitos, sobretudo do ponto de vista da coesão do Vale do Ave e da sua relação com a afirmação progressiva do espaço urbano – industrial do Entre-Douro-e-Minho.

É neste contexto que a possibilidade de encarar os processos de revisão dos PDM's dos concelhos que integram a AMAVE num quadro de elaboração de um Plano Regional de Ordenamento do Território para o Ave se afigura como um desafio estratégico importante que se coloca à AMAVE e aos Municípios integrantes.

Neste domínio, é fundamental não esquecer que, à luz da nova legislação, o Plano Regional de Ordenamento tem associado uma programação de investimentos. O estatuto de desafio estende-se ainda à natureza do próprio exercício de planeamento, o qual não poderá ser encarado como uma intervenção em domínios de competência municipal, devendo pelo contrário contribuir para a clarificação do enquadramento estratégico em matéria de ordenamento territorial.

O estado da reflexão local em torno da revisão dos PDM's favorece esta oportunidade, que, de qualquer modo, exigirá uma grande capacidade de concertação entre os Municípios e uma forte intervenção da Administração Central em domínios estruturantes de ordenamento, a qual não poderá reduzir-se a um simples estatuto de acompanhamento. O MEPAT e o Ministério do Ambiente, especialmente estes, deverão constituir verdadeiros co-promotores desse Plano de Ordenamento, comprometendo-se com a programação de investimentos.

Um dos domínios fulcrais que seria favoravelmente gerido no quadro de um PROT de nova geração e com os requisitos atrás assinalados seria o do ordenamento industrial.

Dois factores de enquadramento estratégico devem ser salientados a este respeito:

- Em primeiro lugar, uma análise de sensibilidade realizada junto de potenciais investidores estrangeiros no Norte de Portugal inserida num estudo recente (" O Investimento Directo Estrangeiro na Região Norte de Portugal - perspectivas e realidades ", 1997, ICEP, AIP, CCRN) evidencia que o factor localização e o factor disponibilidade de complexos industriais constituem elementos críticos de uma maior vantagem comparativa da região – plano nessa matéria;
- Em segundo lugar, estão em curso iniciativas, ainda embrionárias, de promoção de zonas de acolhimento industrial de nova geração na região – plano Norte, a saber: no Alto Minho com intervenção potencial da AIP a partir de um projecto de Parque de Actividades em Valença; em Felgueiras germina uma nova política de acolhimento industrial em fase de promoção e mobilização de solo; no Vale do Sousa, está embrionária uma intervenção da AIP concertada com a Associação de Municípios local; a sul do Porto, existe uma dinâmica forte de oferta de solo infraestruturado em Santa Maria da Feira e em Ovar.

Face a este enquadramento, simultaneamente de forte exigência e concorrencialidade, há espaço para uma política mais activa do que a actualmente existente. Assim, se nos reportarmos ao relevante documento datado de 1991, " Vale do Ave – Guia de localização industrial para novos investimentos " – OID, Outubro, é possível registar evoluções neste domínio de infraestruturização e preenchimento de espaços aí previstos, embora não se vislumbre uma política activa de rendibilização e dinamização desses espaços.

No quadro seguinte, apresentam-se algumas dessas ocorrências, que actualizam aquele referencial.

Assim, ao contrário do que acontecia na versão inicial do Plano Estratégico, há espaço para um reforço activo da componente de localização e acolhimento industrial, sobretudo do ponto de vista de intervenções de qualificação e de dotação de oferta de serviços aos espaços existentes.

A promoção industrial conjunta de solo disponível constituirá uma fase mais complexa, sobretudo pela concertação política que exigirá. No horizonte deste tipo de intervenção, não poderá deixar de ter-se em conta a já criada, mas não ainda em funcionamento, estrutura de captação de capital estrangeiro constituída com participação do ICEP – Ministério da Economia, CCRN e AIP. De qualquer modo, há que ter em conta o potencial de intervenção que a AIM poderá ter neste domínio ao nível de relações com municípios específicos ou com o Ave como um todo.

<b>CONCELHOS</b>	<b>PRINCIPAIS OCORRÊNCIAS EM MATÉRIA DE ORDENAMENTO INDUSTRIAL</b>
<b>Santo Tirso</b>	Concretização da Zona de Fontiscos e aumento de áreas de ocupação em diferentes zonas, com prioridade concedida à implantação ou reconversão industrial em áreas próximas do SIDVA
<b>Fafe</b>	Concretização da Z I de Socorro, com indicadores que apontam, actualmente, para 20% de ocupação
<b>Vieira do Minho</b>	Conclusão do loteamento industrial de Cerdeirinhas - 1ª fase, praticamente ocupada 2ª fase em projecto
<b>Povoa de Lanhoso</b>	Loteamentos industriais privados na ZI de Fonte Arcada
<b>Vila Nova de Famalicão</b>	3 Zonas com projectos em curso – Ribeirão (rede viária e saneamento), Lousado (estudo de infraestruturas) e Jesufrei (infraestruturação por particulares)
<b>Guimarães</b>	Concretização do Parque Industrial de S. João da Ponte e está em curso a implantação do Pólo do Parque de Ciência e Tecnologia (Taipas) na sua nova configuração.

### *2.7 Necessidades Acrescidas e Não Satisfeitas em Matéria de Políticas e Instrumentos de Políticas de Emprego e Formação*

Uma das debilidades estruturais do Ave que tem mantido uma linha de continuidade é a baixa instrução média dos activos que, como se sabe, se relaciona com a predominância de modelos empresariais predatórios das reservas locais de mão-de-obra precocemente saídas do sistema educativo.

Este contexto tem sido acompanhado, em termos de dinâmicas de mercado de trabalho, por fenómenos de segmentação do mercado de emprego em que é possível individualizar três segmentos relevantes para a intervenção das políticas de emprego e de formação:

- Um segmento proveniente da expansão quantitativa e qualitativa de programas ocupacionais, que tem dinamizado o domínio dos serviços de proximidade, sobretudo de natureza social;
- Um segmento constituído por actividades e empregos directa e indirectamente associados aos sectores industriais tradicionais, que emergiu a partir de processos de contratação, de criação do próprio emprego e de manutenção de desemprego subsidiado;
- Um segmento emergente, com níveis mais exigentes de qualidade na oferta e também na procura de emprego, alimentado por dois

tipos de correntes: iniciativas de criação de auto – emprego em sectores de serviços a partir de activos com níveis de instrução e qualificação mais elevados à partida e consequências lógicas dos processos de modernização produtiva e tecnológica pontualmente observáveis em empresas da fileira dominante do têxtil – vestuário e de investimentos de diversificação entretanto observados.

Numa perspectiva de condução territorializada da política de emprego e de formação, o desafio que se abre a estas políticas é o de encarar o mercado de emprego e de formação não como uma realidade homogénea, determinada pela permanência de tendências estruturais conhecidas, mas, pelo contrário, de integrar coerentemente na acção os três segmentos atrás identificados. Os problemas e as necessidades de intervenção são, de facto, diversas.

No segmento ocupacional, colocam-se sobretudo necessidades de qualificação de funções, de empregos e de recursos humanos e de profissionalização, num mercado que, embora promissor pela tipologia de empregos que anuncia, continua fortemente dependente da presença dos programas ocupacionais.

No segmento de desqualificação, assiste-se a uma situação complexa e contraditória. Por um lado, porque a tendência dominante será de, a nível geral, diminuir a oferta de empregos indiferenciados e os salários médios oferecidos não estimularem o abandono da situação de desemprego subsidiado. Por outro, continuam a verificar-se fenómenos de não preenchimento total de ofertas em empregos específicos como, por exemplo, as costureiras, para além de serem visíveis fenómenos de desajustamento entre a procura de emprego e as novas características tecnológicas dos empregos oferecidos.

No segmento emergente, o problema principal é equilibrar a incidência do fenómeno na indústria e nos serviços, verificando-se que, neste último domínio, as expectativas e as estratégias de procura de emprego são mais fortes. Ora, uma outra debilidade estrutural que tem vindo a manter-se no Ave é a de uma oferta de serviços truncada e estruturalmente limitada por um baixo e pouco diversificado nível de procura de serviços por parte das empresas. Neste caso, a grande interrogação decorre de não ser ainda possível avaliar se a emergência dos novos modelos empresariais atrás referidos vai restringir-se a um conjunto de empresas de maior dimensão ou se, pelo contrário, se estenderá ao tecido de pequenas e médias empresas que constituem o Ave industrial e profundo.

Neste contexto:

O Plano Estratégico não pode deixar de reivindicar para o Ave um estádio acrescido de efectividade e integração das políticas de emprego e de

formação, sobretudo numa linha de integração coerente dos segmentos do mercado de emprego já identificados. Isto equivale a defender que o Plano Estratégico na sua nova versão tem de aprofundar propostas em matéria institucional, que envolvam contratualização e compromissos por parte dos serviços de administração central desconcentrada e central propriamente dita, designadamente o IEFP e o Ministério do Emprego e da Solidariedade Social.

Entre os aspectos menos conseguidos há que sublinhar os seguintes:

- Reduzida incidência quantitativa e qualitativa de acções de qualificação inicial e de formação contínua;
- Expressão reduzida de acções formação – emprego;
- Dificuldade de estender as políticas e acções de formação a empresas de pequena dimensão;
- Escassez de promotores de formação contínua;
- Ausência de orientações estratégicas para as ofertas e procuras de emprego e de formação;
- Necessidades de maior integração entre políticas sociais e políticas de emprego, facilitando o acesso a programas de apoio à criação de emprego por parte de grupos sociais mais vulneráveis e integrando nessa preocupação o mercado social de emprego e os programas ocupacionais;
- Reforço técnico – profissional e proposta de orientações estratégicas consequentes em matéria de inserção sócio – profissional para a diversidade de estruturas de apoio à formação e ao emprego (Centros e Clubes de Emprego, UNIVA's E NACE).

Para fazer face a estas necessidades de concertação com as autoridades centrais e desconcentradas urge clarificar que instituição (AMAVE ou instituições dela derivadas) poderão assumir o papel de interlocutor nesses processos de contratualização.

### *2.8 Dois Sectores com Expressão Residual (Agricultura e Turismo) mas Relevantes do Ponto de Vista da Geração de Novas Fontes de Rendimento para a Economia Local*

Até ao presente, o sector agro – florestal no Ave associa uma expressão residual (2% do VAB pm total gerado no Ave e cerca de 2% do VAB pm gerado a nível nacional no sector agro-florestal, em 1994) a um papel tradicional de minimização dos custos sociais do desemprego, por outras palavras, de almofada social.

Entende-se que, ao sector agro – florestal deverá estar reservado um papel cujo alcance estratégico transcende o de mera almofada social e que pode ser concretizado em dois aspectos:



- O sector agro – florestal deve ser encarado adicionalmente como gerador de rendimento, avultando neste caso a exploração de oportunidades em produtos agrícolas menos vulnerabilizados pelos efeitos da política agrícola comum;
- O sector agro – florestal deve também ser considerado um factor de coesão no interior da Amave, sobretudo devido ao papel que a valorização da agricultura de montanha pode assumir na promoção de novas oportunidades de desenvolvimento para concelhos como Fafe, Vieira do Minho e Póvoa de Lanhoso, os dois últimos fortemente penalizados pelos atrasos de programação da estruturação viária e que encontrariam nesta linha de reforço da política agrícola um factor de reequilíbrio de afectação de apoios ao investimento.

Estas duas referências configuram, por conseguinte, um papel mais activo para o sector agro – florestal do que o previsto na primeira versão do Plano Estratégico.

Conforme decorre do contexto em que se encontra a agricultura portuguesa, o aprofundamento daquelas duas orientações estará fortemente dependente do modo como forem aproveitadas as oportunidades suscitadas pelas novas orientações da PAC.

Por isso, no primeiro daqueles domínios prioritários, haverá que distinguir entre os produtos considerados como de investimento ameaçado à luz das orientações da PAC (carne de bovino e milho) e os que podem considerar-se oportunidades, mesmo que, frequentemente, de banda estreita, como são o leite, a carne de ovinos e caprinos e o vinho verde, com particular realce para este último e os hortícolas e frutícolas. De qualquer modo, o preenchimento destas oportunidades joga-se sobretudo no domínio do reforço da capacidade empresarial no sector e também no modo como as organizações de produtores locais se posicionarem no contexto das ajudas comunitárias.

À luz do quadro organizativo actual, a capacidade de intervenção do Plano Estratégico, sobretudo do ponto de vista da entidade que o promove (Amave) é bastante mais débil no que respeita ao primeiro domínio de intervenção, quer por ausência de experiência de acção nessa matéria, quer pela relevância que assume a acção da Direcção Regional de Entre-Douro-e-Minho.

Já no que respeita aos novos produtos e às oportunidades suscitadas pela agricultura de montanha, a experiência de intervenção em torno da Iniciativa Comunitária LEADER abre perspectivas de uma intervenção mais activa das entidades mais directamente envolvidas na elaboração do Plano Estratégico.

À luz da avaliação realizada até ao momento, conclui-se que as oportunidades das zonas montanhosas residem, essencialmente, nas complementaridades. Trata-se, assim, de promover actividades multi-produto dentro da exploração agro – florestal, com pequenas produções integradas num conjunto que não modifique a paisagem e que explorem factores comuns ou constituam subprodutos de outras actividades. Do elenco de oportunidades possíveis, podem destacar-se o mel, as plantas aromáticas, pequenos frutos, cogumelos e floresta e transformação de pequenos frutos. A dinâmica até agora observada é globalmente ainda débil, evidenciando alguma relevância no vinho de quinta (esta visível no noroeste industrializado), na carne de barrosão e no mel.

Há um espaço de intervenção a explorar na sequência das actividades e projectos do Leader em torno de avanços a produzir em matéria de organização de produtores em áreas de montanha, de reforço da capacidade de captação de fundos e apoios e sobretudo na organização de estruturas de mobilização de produtos e de comercialização.

Quanto ao sector do Turismo, desde que o Ave foi dotado de um Plano Director de Desenvolvimento Turístico, na altura reconhecido pelo ICEP como uma tentativa séria de encontrar uma margem de manobra para o Ave num contexto de oportunidades limitadas, a evidência mais saliente terá sido a inclusão do sector do turismo na Resolução do Conselho de Ministros que consagra o Proave. Mais recentemente, a possibilidade do Ave organizar uma candidatura PITER constitui uma oportunidade adicional de marcar uma presença institucional neste domínio, embora se levante aqui a necessidade de compatibilizar a sua promoção com a abertura que a portaria do Proave proporcionou.

De qualquer modo, há uma mudança considerável de enquadramento a nível nacional e regional para a estratégia de desenvolvimento turístico do Vale do Ave que importa relevar.

Na altura em que o Plano Director foi elaborado, a política nacional de desenvolvimento turístico de então oferecia alguma margem de manobra ao Ave na procura de representatividade em alguns produtos turísticos considerados prioritários a nível nacional do ponto de vista da promoção, que eram o turismo cultural e os congressos e incentivos. Reconhecia-se, então, que as margens de manobra do Ave enquanto destino turístico a promover enquanto tal eram limitadas e fortemente exigentes em intervenções correctoras e reguladoras em matéria de ordenamento a realizar por cada um dos Municípios.

Hoje, a política nacional de desenvolvimento turístico e a estratégia de comunicação está clarificada em torno de três marcas – Algarve, Madeira e Lisboa (como destino de " City break ") territorialmente bem definidas e uma eventual marca, territorialmente difusa, designada por " touring "

(turismo de lazer e de descoberta) que poderá eventualmente amarrar outras vertentes como a ambiental, algumas rotas específicas como as dos Vinhos e a cultural.

Paralelamente a esta clarificação a nível nacional, está em curso, a cargo de trabalho a desenvolver pela Adeturn, o estudo de viabilidade de uma marca Norte de Portugal, na qual o destino e os produtos turísticos a valorizar no Ave devem encontrar um espaço de representatividade e de defesa de interesses e de oportunidades de comercialização.

Neste contexto, a principal dinâmica emergente é a dos congressos que tem privilegiado claramente Guimarães, que importa amarrar a contextos mais alargados de promoção e valorização de recursos em todo o Ave. Esta amarração exige como é óbvio projectos mais assumidos de organização da oferta e uma estratégia de sensibilização dos públicos que têm viabilizado a dinâmica de congressos para o potencial configurado por outros recursos locais.

Para além desta dinâmica já referenciada e de uma nova unidade hoteleira em Santo Tirso com uma estratégia orientada para o alargamento da capacidade metropolitana de alojamento, o quadro estratégico delineado em torno do Plano Director de Turismo continua por preencher.

Como é óbvio, a Amave não pode substituir-se a uma capacidade empresarial débil ou não sintonizada com as margens de manobra que se abrem ao Ave na nova estratégia de comunicação do turismo em Portugal. Pode, no entanto, contribuir para organizar mais coerentemente a oferta, criando condições de sinergia entre investimentos públicos e privados, no quadro de produtos turísticos concretos. Este é, aliás, o âmbito de intervenção de um programa como o PITER, mais do que um instrumento novo de apoio ao investimento turístico privado. Pode ainda contribuir para um novo impulso da formação profissional contínua no sector, a qual continua a ser reconhecida como necessidade a satisfazer numa escala que transcenda a mera iniciativa individual.

### *2.9 Uma Oferta e uma Dinâmica Revitalizadas de Oferta de Ensino Superior que Potenciam uma Intervenção mais Activa e Contratualizada da Universidade na Concretização do Plano Estratégico*

Entre as dinâmicas de evolução mais relevantes que têm recentemente atravessado o Ave conta-se a expressão do ensino superior. No ano lectivo de 1996 – 97, frequentavam o ensino superior, universitário e politécnico, cerca de 5.968 alunos, que correspondiam a 1,4% da população residente e 1,8% dos estudantes do ensino superior no País, tendo esta população discente aumentado de cerca de 26,4% entre 1993 – 94 e 1996 – 97.

Nesta dinâmica, destaca-se a expressão da Universidade do Minho (pólo de Guimarães), só por si absorvendo cerca de 63% da população discente, se bem que a Escola Superior de Educação e a Escola Superior de Tecnologias em Fafe, o pólo da Universidade Lusíada em Famalicão e o da Escola Superior Artística do Porto em Guimarães contribuam também para essa dinâmica evolutiva.

Se acrescentarmos a esta base quantitativa de referência que a UM já diplomou (incluindo bacharelatos e mestrados), desde o início da sua actividade, cerca de 8.033 indivíduos, que em 1996 o seu número de docentes era de 944, dos quais 739 eram de carreira e que, no mesmo ano, o número de doutorados e de bolseiros era, respectivamente, era de 276 e de 144, estamos de facto perante uma dinâmica de afirmação que não pode passar em claro neste novo fôlego do planeamento estratégico no Ave.

A confirmá-lo está a ideia de que a UM se tem revelado atractiva para a população jovem que reside no Ave e noutras áreas dos distritos de Braga e do Porto, aos quais corresponde cerca de 61% dos candidatos aos cursos ministrados no pólo de Guimarães. Para além disso, a UM constitui, hoje, uma oferta – referência de formação superior, sobretudo nos domínios das engenharias básicas e aplicadas, emergindo também os domínios da gestão e das ciências sociais, embora com menor expressão.

Por outro lado, num contexto nacional de procura desvalorizada das formações tecnológicas, é fundamental destacar que, no conjunto dos pólos de Gualtar (Braga) e de Azurém (Guimarães), a Escola de Engenharia revela uma crescente solidez de implantação, confirmada pelo número de docentes (284, com o número de doutorados a ultrapassar a centena), o número de 300 estudantes em cursos de pós graduação e a própria massa de diplomados neste domínio em 1995 – 96 (cerca de 350).

A solidez de implantação na área das engenharias básicas e aplicadas constitui uma boa referência para a problemática da valorização do capital humano no Ave e sobretudo um capital ao serviço da emergência de novos modelos empresariais mais sensíveis e receptivos à relação qualidade da mão-de-obra – salários pagos.

Esta avaliação estratégica não nega qualquer possibilidade de alargamento de novas áreas de formação superior e não dispensa certamente a aposta no ensino politécnico como já tivemos oportunidade de defender. No entanto, é no domínio estratégico das tecnologias e das engenharias em geral que nos parece que se pode ganhar um espaço acrescido de intervenção da Universidade como agente do planeamento estratégico no Ave. Este espaço acrescido de intervenção, releva não só da formação de capital humano nesses domínios, mas também das

às empresas e de dinamização de capacidade empresarial e de negócios nesses domínios.

Por exemplo, a relevância de um tema como o da sociedade de informação para o Ave do futuro tem na UM e, em menor medida, no pólo da Universidade Lusíada um pilar de sustentação em matéria de formação de qualificações orientadas para esse domínio e de desenvolvimento de potencial científico, tecnológico e organizativo ajustado aos objectivos de uma melhor postura face à sociedade de informação.

É neste contexto que, fundamentalmente, instituições como o IDITE – Minho (Instituto de Desenvolvimento e Inovação Tecnológico do Minho), a TEC – Minho (Associação Universidade - Empresa para o Desenvolvimento e o ICTPOL (Instituto de Ciências e Tecnologia de Polímeros) constituem suportes para um novo fôlego de contratualização entre o potencial científico e tecnológico, de formação de capital humano e de dinamização de novos serviços às empresas a partir da Universidade e o desenvolvimento estratégico futuro do Ave.

Parece-nos, assim, haver espaço para, no quadro da nova formulação a dar ao Plano Estratégico, configurar um sub-programa de acção, que além de constituir um novo patamar de intervenção no quadro do PROAVE, estabeleça um conjunto de acções e projectos concretos a desenvolver tendo por referencial o referido Plano Estratégico.

Independentemente dos desenvolvimentos que esta opção possa assumir, pela intervenção das próprias partes interessadas, parece-nos haver alguns domínios prioritários para exercitar esse novo estágio de intervenção da Universidade no desenvolvimento estratégico do Ave e evidenciar uma maior legibilidade da intervenção designadamente da UM no Ave como um todo e não apenas em Guimarães.

Entre esses domínios poderão elencar-se os seguintes:

- Apoio à Amave e às entidades com ela articuladas na concepção e montagem de um sistema de informação sobre a diversidade de dinâmicas de intervenção em curso no Ave e sobre os impactes que se forem observando das mesmas e concepção dos modelos de difusão e acesso a esse sistema por parte das instituições locais;
- Apoio à AMAVE ou à ADRAVE na configuração de um sistema de informação configurado em base de dados de recursos locais, permanentemente animada e actualizada, transformáveis em produtos turísticos ou valorizando produtos já existentes e em exploração;
- Concepção e difusão de acções de demonstração na região de novas dinâmicas empresariais e organizativas com ênfase particular em soluções tecnológicas inovadoras, direccionadas sobretudo para

pequenas e médias empresas, isto é, para empresas que não recorrem regularmente a serviços avançados;

- Concepção e montagem de produtos específicos de reciclagem e formação contínua para quadros e empresários locais;
- Concepção e montagem de produtos de formação em administração e gestão direccionados, sob a forma de cursos de curta duração, direccionados para quadros autárquicos e de instituições locais recentemente constituídas;
- Contratualização de projectos de cooperação internacional construídos a partir da rede de relacionamentos da Universidade e alargados a instituições locais implantadas nas áreas naturais de inserção e influência das instituições de ensino superior envolvidas;
- Participação eventual da UM, particularmente da sua unidade de Biotecnologia, na configuração e valorização de produtos provenientes das áreas e da agricultura de montanha.

Como é óbvio, pretende-se que a referida contratualização a realizar na sequência do Plano Estratégico possa garantir à Universidade reforço da capacidade de financiamento para esses projectos em relação à que estaria normalmente ao seu alcance pelas vias tradicionais de financiamento de actividades desse tipo.

#### *2.10 Dois Domínios que Correspondem a Novos Instrumentos de Intervenção a Privilegiar pelo Plano Estratégico*

Os domínios temáticos seleccionados para os trabalhos preparatórios do Plano Estratégico permitem individualizar dois novos instrumentos de intervenção não assumidos enquanto tal até ao momento, pelo menos do ponto de vista da sua percepção generalizada por parte dos agentes e das instituições locais mais representativas.

Referimo-nos ao dossier da sociedade de informação e à política de cooperação. No primeiro caso, estamos perante instrumentos de apoio novos que é necessário explorar. No segundo caso, é de um salto qualitativo e quantitativo na acção que estará em causa, sobretudo porque se avizinha um novo quadro orientador para as políticas e programas de cooperação descentralizada na União Europeia, passando o INTERREG III a centralizar praticamente toda a cooperação inter-regional, logo e por conseguinte com uma maior intervenção dos Estados – membros na sua génese e acompanhamento.

No dossier da sociedade de informação, a principal acção decorre do potencial de intervenção que o projecto da Agência de Inovação e da Associação para o Parque de Ciência e Tecnologia – pólo do Ave implica. Estamos perante um projecto que, a concretizar-se, transformará radicalmente a infraestruturação das zonas industrialmente mais densas do Ave em matéria de redes de telecomunicações de alto débito. Por essa via, o projecto abre inesperadas margens de manobra, sobretudo em

termos de projectos e acções complementares de concepção e formatação de produtos e serviços susceptíveis de difusão por via dessa rede e tendo por destinatários empresas que, regra geral, não procuram esse tipo de serviços por razões de não proximidade aos centros difusores tradicionais dessa informação.

Mas também por essa via podemos gizar intervenções conducentes a consolidar o papel de instituições como a Amave e a Adrave como interfaces efectivos com as instituições locais que têm intervenção no desenvolvimento local e regional, alargando, através de um sistema de informação organizado em rede, o acompanhamento e avaliação de impactes das diversas intervenções, programas e políticas de que o Ave é região – alvo. Trata-se de um grande desafio organizativo que se abre a estas instituições, na medida em que uma aposta desse tipo exige actualização e alimentação permanentes e, por conseguinte, impactes organizativos internos.

Ainda por essa via, podemos estender o dossier da sociedade de informação à valorização das áreas de montanha e mais desfavorecidas do Ave, materializando do ponto de vista de informação visibilidade algumas das iniciativas que a iniciativa comunitária Leader trouxe à região, através de dinâmicas e experiências locais a que é necessário dar visibilidade por vias mais ousadas e sugestivas de divulgação e promoção no País e no exterior.

No que respeita ao domínio da cooperação inter-regional, a avaliação realizada acentua a influência que vai ter neste processo o novo enquadramento que, a nível comunitário, a preparação do INTERREG III determina.

Sabe-se que a cooperação descentralizada será futuramente organizada no âmbito de uma única iniciativa comunitária, passando os Estados – membros a ter uma presença mais activa no processo. O encerramento do Programa Pacte que abriu ao Ave e à Amave em particular algumas oportunidades é um indicador dessa tendência. A Comunidade está empenhada, talvez precocemente, em consolidar o aumento da dimensão média dos projectos de cooperação, o que traz exigências acrescidas às instituições regionais que se habituaram a inscrever os programas de cooperação na sua engenharia financeira.

Neste domínio, o Ave evidencia já alguma experiência de internacionalização, embora na diversidade dos projectos de cooperação referenciados não seja claramente visível, nem uma definição de prioridades, nem uma perspectiva assumida de difusão dos resultados de cada projecto junto das instituições locais.

Existem de qualquer modo experiências relevantes e tematicamente aliciantes e não necessariamente ancoradas na Amave, como são, por

exemplo, os projectos animados pela Escola Profissional CIOR de Vila Nova de Famalicão (automação industrial e qualidade total no sector leiteiro - queijeiro) e do Cenatex (Perfil Europeu do Vitrinista - Eurovisual), os quais apontam para domínios de impacte potencial relevante, tendo em conta a evolução da própria Região.

À luz dos elementos recolhidos e dos testemunhos emitidos, parece-nos que, para que o domínio da cooperação possa ser frutuosa e utilizada como instrumento do Plano Estratégico, três orientações revelam-se necessárias:

- Identificar instituições – âncora no Ave para reforçar a capacidade regional de acesso aos programas disponíveis no novo enquadramento regulamentar que se avizinha;
- Aumentar o nível de profissionalização da Amave neste domínio, reanalisando redes de relacionamento existentes e investindo na prospecção de novos parceiros e colocando o potencial de informação a adquirir nesta matéria ao serviço das instituições locais;
- Apostar em alguns domínios estratégicos e prioritários para abrir novas frentes de cooperação.

Quanto ao primeiro domínio, a UM e a Amave parecem constituir as âncoras naturais, pelo menos de acordo com os elementos disponíveis, para reforçar e diversificar a capacidade de acesso regional às fontes de cooperação inter-regional. Em nosso entender, as duas instituições possuem um grau de autonomia suficiente na prospecção e aproveitamento de redes e parcerias a nível internacional, cuja sinergia não está ainda devidamente maximizada. Quer isto significar que, por via da acção da UM junto de universidade e outras instituições de investigação parceiras, será possível abrir novas frentes de cooperação inter-regional para o Ave. Mas, por outro lado, a acção da Amave junto dos Forums internacionais de cooperação inter-regional pode carrear para a região novas parcerias com outras instituições universitárias.

Os interfaces de formação – serviços, sobretudo pelo seu relacionamento preferencial com as empresas locais podem também exercer esse papel de instituições – âncora, embora com um leque menos diversificado de domínios de cooperação.

Trata-se, no fundo, de repartir o risco do investimento em cooperação que é sempre elevado, no quadro de um entendimento que abre para o terceiro dos domínios prioritários atrás mencionados.

O aumento do nível de profissionalização da Amave em matéria de gestão da cooperação é necessário para um novo estágio de intervenção nesta matéria mas exige que tal seja assumido como prioritário e relevantemente útil por parte dos Municípios. Não é líquido que a



generalidade dos Municípios representados tenha uma visão positiva e clara dos efeitos imputáveis à cooperação. Há ainda que referir o protagonismo que a Sol do Ave tem assumido nesta matéria, tendendo ela própria a criar redes de relacionamento a partir da sua prática de cooperação.

O aumento do nível de profissionalização exige, por um lado, a emergência de gestores de projectos de cooperação nas suas componentes de gestão financeira e de gestão de um plano de actividades e, por outro, a constituição de um banco de referências de bons tomadores de projectos de cooperação a nível comunitário. Até aqui, a fonte desse conhecimento tem sido a Associação das Regiões Têxteis da Europa, mas pode questionar-se se para os novos domínios temáticos prioritários não será necessário definir novas geometrias de relacionamento. De qualquer modo, o reforço da profissionalização deve ser acompanhado da abertura de uma frente de serviço aos Municípios e outras instituições locais no que respeita a cooperação.

Finalmente, a nova fase de planeamento estratégico no Ave aponta certamente para prioridades mais definidas em matéria de frentes de cooperação, gerando por essa via novos projectos emblemáticos para a região, não só em termos de realizações locais, mas sobretudo em termos de experiências a relevar no exterior.

Entre esses domínios, podem identificar-se para já os seguintes:

- A sociedade de informação e as pequenas empresas;
- Sistemas educativos, de formação e de emprego em regiões sectorialmente vulneráveis – experiências de integração na acção – projecto;
- Marketing territoriais de regiões com necessidades de diversificação industrial;
- Frentes de cooperação entre intervenções Leader para zonas de montanha;
- Experiências de cooperação Universidade – empresa – região em territórios sectorialmente vulneráveis.

A elaboração do plano estratégico deve não só validar um conjunto de domínios prioritários para avançar na cooperação, para o qual se justifica o contributo anterior, mas seria desejável que do trabalho emergissem ideias de projecto a desenvolver no quadro de contactos exploratórios com parceiros potenciais.

### *2.11 A Ciência e Tecnologia como Suportes Estratégicos de um Posicionamento Activo do Ave em Matéria de Sociedade de Informação*

O domínio da ciência e tecnologia dispôs de um importante contributo da Universidade do Minho (Prof. Fernando Romero) que permitiu dinamizar

um grupo de trabalho activo e formular conclusões pertinentes para os rumos do plano estratégico.

O mencionado relatório conclui que, em termos comparativos, o proveito e o uso que a região poderia extrair das infraestruturas físicas relacionadas com actividades científicas e tecnológicas não está plenamente realizado, ou seja, que a procura de serviços de I&D por parte do tecido empresarial é ainda muito diminuto, relativamente à capacidade de geração de riqueza da região.

Os dados disponíveis revelam que os recursos dispendidos em I&D na região são escassos, tanto em valor absoluto como em termos comparativos, o que pode ser consequência de vários factores: estrutura industrial da região e suas peculiaridades em termos de geração de inovações tecnológicas, segmentação relativamente estanque do tecido sócio – empresarial da região com consequências a nível de difusão de informação e da densidade de interacções inter – empresas, nível médio de qualificação escolar".

O estudo conclui que a utilização do domínio da ciência e tecnologia como instrumento de política de desenvolvimento passa por questões como a necessidade de diversificação dos tecidos industrial e empresarial, pela necessidade de incrementar a acção de conjunto do sistema e pela continuação do processo de modernização tecnológica daqueles tecidos. Por isso, a utilização do potencial do Pólo das Taipas do PCT, o reforço das infraestruturas tecnológicas actuais e o apoio selectivo a projectos de I&D emergem como opções naturais a considerar entre os objectivos operacionais do Plano Estratégico 2000 – 2006.

## 2.12 Em Síntese

Nas sínteses intermédias atrás enunciadas, estão implícitas opções estratégicas de intervenção de diferente natureza:

- Ora reforçam orientações estratégicas já definidas no Plano Estratégico anterior ora abrem novas frentes de intervenção decorrentes das tendências de evolução identificadas;
- Desdobram-se por temáticas sectoriais diferenciadas;
- Comprometem ou devem comprometer diferentes níveis de intervenção – o Governo, os Municípios, a própria Amave e outras instituições da sociedade civil organizada;
- Abrem para formas também diferenciadas de contratualização e parceria estratégica.

No entanto, a sua operacionalização exige um esforço de avaliação estratégica que aponte expressamente para o desenvolvimento de linhas

síntese que consta do capítulo seguinte.

### **3. Síntese de avaliação estratégica**

As grandes tendências que se perfilam como ameaças:

- Aprofundamento e complexificação das dinâmicas de reestruturação territorial da Cidade – Região com epicentro na aglomeração do Grande Porto, com reflexos de instabilidade na coesão territorial do Vale do Ave;
- Inexistência de uma estrutura de decisão política de âmbito regional capaz de gerir e concertar o processo de reestruturação territorial acima mencionado;
- Redução considerável dos tempos de ligação viária e ferroviária do Ave ao Grande Porto, principalmente dos centros urbanos mais próximos do Grande Porto, com reflexos no acréscimo de população que pode residir no Ave e trabalhar no Grande Porto;
- Atrasos na concretização do Plano Rodoviário Nacional com reflexos na integração territorial e desencravamento dos Municípios interiores do Ave e na ligação do coração industrial do Ave aos eixos viários rápidos europeus;
- Emergência de tensões em torno da criação de novos concelhos contribuindo para a perda de coesão a nível municipal e reduzindo o esforço de concertação inter e supra – municipal;
- Aprofundamento dos constrangimentos impostos pelas tendências da política agrícola comum, com especial incidência na carne de bovino e do milho, que tenderão a enfrentar dificuldades crescentes de sobrevivência em mercado não protegido;
- Confirmação e agravamento irreversível das tendências de emergência, a nível mundial, de novos exportadores de produtos manufacturados de baixa qualificação de mão-de-obra, acentuando a vulnerabilidade das empresas mais frágeis do Ave e contribuindo para um decréscimo da procura de emprego mais desqualificado ainda dominante na oferta de trabalho do Ave;
- Aprofundamento das tendências de mudança tecnológica nos sectores mais vulneráveis da produção de vestuário, com reflexos na diversificação das competências e tipos de empregos desqualificados, carenciados de formação profissional de reciclagem e actualização;
- Tendências ainda dominantes de formação de capital humano em Portugal com largo predomínio de formação de qualificações iniciais em domínios terciários, com perda de cultura tecnológica, num contexto de procura truncada e estruturalmente debilitada de serviços às empresas;
- Persistência das dificuldades da política industrial se transformar em política de animação económica territorializada e,

consequentemente, integrar nas suas prioridades e modos de aplicação a realidade das pequenas e médias empresas que animam a demografia industrial do Ave e conceder um maior espaço de manobra a instituições do tipo do CITEVE;

- Persistência das tendências de organização da comercialização têxtil a nível internacional, comprometendo a criação de estruturas de serviços de comercialização a nível regional;
- Obstáculos crescentes ao financiamento comunitário no quadro da aplicação dos Fundos Estruturais de investimentos em matéria de abastecimento de água;
- Orientações pouco claras e convincentes em matéria de política nacional de recolha e tratamento de resíduos industriais banais e de lamas;
- Inexistência de uma política clara e inequívoca por parte da Portugal Telecom em matéria de infraestruturização do Ave com redes de comunicação de alto débito e de apoio à produção de conhecimento e de capital humano apetrechado para utilizar em pleno as virtualidades da sociedade de informação;
- As perspectivas para a cooperação inter-regional descentralizada em que o Ave tem tido uma presença relevante apontam para a necessidade de uma crescente profissionalização das estruturas de gestão de projectos e para uma maior interligação com as estruturas nacionais e centrais responsáveis pela elaboração do INTERREG III;

#### **As grandes tendências que se apresentam como oportunidades:**

- Emergência de orientações da política agrícola comum que favorecem o aproveitamento de incentivos para a agricultura de montanha e a consolidação de políticas de desenvolvimento rural;
- Emergência de oportunidades para a formatação de projectos de florestação de fins múltiplos no âmbito do futuro 3º QCA;
- Emergência de uma eventual marca turística " Porto – Norte de Portugal " no qual o destino Ave pode encontrar um espaço de maior valorização do que numa política de promoção turística indiferenciada a nível nacional e pouco potente em massa de recursos a nível local;
- Criação de um novo instrumento de política de desenvolvimento turístico – o PITER, que favorece a criação de sinergias entre investimentos públicos e projectos privados de investimento turístico no quadro e ao serviço de produtos turísticos concretos;
- Reforço das tendências para o aumento da procura do turismo de congressos, no qual, particularmente a cidade de Guimarães tem vindo a ganhar uma expressão acrescida;
- Evolução futura do projecto do Parque de Ciência e Tecnologia – pólo do Ave, sobretudo pelo tipo de infraestruturização de redes de telecomunicações de largo débito que pode proporcionar e pelo tipo

de serviços às empresas que pode ajudar a ancorar;

- A consolidação da Universidade do Minho simultaneamente como instituição universitária de dimensão nacional e com vocação regional e, sobretudo, o equilíbrio conseguido entre os pólos de Braga e de Guimarães auguram melhores perspectivas de serviço e de animação do Ave no seu todo;
- A progressiva rarefacção de reservas de mão-de-obra desqualificada, resultantes de níveis elevados de ocupação e de alguns progressos na melhoria dos níveis médios de instrução, pode induzir a emergência de novos modelos empresariais com outros níveis de exigência em matéria de organização e qualificação de recursos humanos;
- As tendências de atracção recente de capital estrangeiro ao Ave (com especial incidência em Vila Nova de Famalicão e Santo Tirso) num quadro de inexistência de políticas e de instituições regionais direccionadas para esse objectivo sugerem melhores condições de visibilidade do Ave nessa matéria e a necessidade de articular essa questão com a política de infraestruturacção e de acolhimento industrial;
- A recente criaçção, no âmbito de uma região – plano Norte, de uma instituição vocacionada para a atracção de capital estrangeiro e para a promoçção de novas condições de atractividade nesta matéria abrem perspectivas de concertaçção para o Ave de uma maior capacidade de atracção;
- Novos instrumentos de apoio criados no quadro do dossier Sociedade de Informaçção (Ministério da Ciênciça e Tecnologia e Ministério do Equipamento, Planeamento e Administraçção do Território) susceptíveis de ser mobilizados para ancorar serviços inovadores às empresas e às populaçções em geral na rede de telecomunicaçções de alto débito a instalar no âmbito do Projecto Rede (Agência de Inovaçção);
- Os "Planos Intermunicipais de Ordenamento do Território" podem constituir uma oportunidade a considerar para enquadrar os processos de revisão dos PDM's dos concelhos que integram a Amave e concertar os Programas de Actuaçção Territorial (coordenaçção das actuaçções das entidades públicas e privadas interessadas, com definiçção de objectivos a atingir, especificaçções de acçções e escalonamento dos investimentos neles previstos; há que ter em conta, entretanto, a ainda inexistente regulamentaçção desta oportunidade legislativa e a própria revisão da Lei de Bases do Ordenamento do Território, no novo contexto de não implantaçção das regiões administrativas;
- A alteraçção da Lei das Associaçções de Municípios, com a eventual definiçção de atribuiçções próprias e de receitas e quadro de pessoal próprios, pode abrir novas condições de institucionalizaçção da própria Amave e torná-la menos dependente dos acessos a Fundos Estruturais para subsistir;

**Os pontos fracos fundamentais que é necessário minimizar ou contrariar:**

- Níveis débeis de coesão política no interior da Amave que é necessário rapidamente contrariar num quadro de retoma dos objectivos iniciais da Associação, visíveis, por exemplo, na incapacidade de concertar a localização de um projecto estrategicamente tão relevante como o do Instituto Politécnico;
- Coesão territorial enfraquecida por atrasos de programação e concretização de eixos viários fundamentais, por tensões de fragmentação concelhia, pelo não reconhecimento assumido e generalizado do papel que a dinâmica urbana de Guimarães pode carrear para a imagem do Ave, pela indefinição dos papéis que caberá aos restantes centros urbanos assumir, pela atractividade do Grande Porto e pelas dificuldades de integração dos Municípios interiores;
- Não clarificação institucional dos papéis diferenciados que cabe à Amave, à Adrave e ao Proave desempenhar e inexistência de progressos organizativos sensíveis sobretudo por hesitações em matéria de reapetrechamento de recursos humanos e por ausência de uma filosofia de gestão de projectos;
- Percepção ainda deficiente por parte da totalidade dos Municípios do Ave do papel da Universidade do Minho como instituição simultaneamente nacional e ao serviço do Ave como um todo;
- Dificuldades em abandonar progressivamente o discurso de região penalizada por uma crise industrial de ajustamento empresarial e em assumir um projecto de imagem de atractividade;
- Modelo empresarial ainda predominantemente baseado num tecido de pequenas e médias empresas com inexistência de estruturas empresariais locais intermédias capazes de assegurar níveis acrescidos de organização da produção, da comercialização e do acesso à internacionalização e deficiente funcionamento em rede;
- Persistência de vazios de concertação e integração entre os associativismos empresariais de base regional e local e sectorial, com reflexos na performance e agilidade das instituições com oferta de serviços às empresas;
- Hesitações excessivamente prolongadas no tempo quanto ao modelo de exploração do sistema de despoluição do Ave, hoje já resolvidas;
- Percentagens de população servida em matéria de abastecimento de água e de drenagem e tratamento de águas residuais ainda baixas no plano comparativo nacional e regional, apesar dos esforços de investimento já realizados;
- Ausência de soluções a curto e médio prazo para a recolha selectiva de resíduos e de tratamento de resíduos sólidos industriais banais e

de lamas;

- Dificuldades de, no âmbito do Proave, fazer respeitar compromissos sectoriais centrais para com o Ave e deficiente integração sectorial dessas políticas;
- Excessivo prolongamento no tempo das indefinições de gestão e de concertação institucional em torno do pólo do Ave do Parque de Ciência e Tecnologia, que se mantêm ainda do ponto de vista da concretização dos investimentos infraestruturantes do novo conceito de Parque em matéria de telecomunicações;
- Dificuldades, primeiro, em assumir politicamente a estratégia delineada para a qualificação do sistema urbano do Ave e, depois, concretizar integralmente o pacote de investimentos em equipamentos e espaço público previstos nesse domínio com o conseqüentemente ainda débil patamar de urbanidade no território do Ave;
- Ausência persistente de atitudes e práticas de concertação e articulação de iniciativas nos domínios da cultura, do desporto e do lazer;
- Fraco nível de visibilidade e de efeitos de demonstração dos novos modelos empresariais emergentes no Ave, caracterizados por níveis acrescidos de organização e procura de níveis superiores de qualificação de mão-de-obra;
- Políticas de acolhimento e de ordenamento industrial de âmbito municipal ainda exclusivamente alicerçadas na disponibilização de solo infraestruturado, sem apostas significativas em matéria de oferta de novos serviços colectivos de apoio às empresas e aos trabalhadores e de captação de empresas de serviços e ausência de uma política concertada nesta matéria, designadamente em termos de promoção conjunta do solo disponível;
- Nível ainda insuficiente de criação de " spin – off's " empresariais a partir da UM, sobretudo na área dos serviços às empresas;
- Inexistência de oferta superior de formação artística no Ave compatível em termos de qualidade e expressão com as necessidades de incorporação de maior valor de imagem nos produtos tradicionalmente exportados pelo Ave;
- Nível de intervenção ainda aquém do esperado, do ponto de vista do apoio à modernização e diversificação empresarial, dos interfaces de prestações de serviços às empresas designadamente do CITEVE;
- Persistência dos baixos níveis de cobertura do ensino secundário, apresentando um dos mais baixos valores a nível nacional só suplantado pelo Tâmega; a população a frequentar o ensino secundário corresponde no ano lectivo de 1997 – 98 a 19,4% do total da população com idade compreendida entre os 15 e os 25 anos;
- Persistência do mesmo fenómeno no domínio do ensino técnico – profissional, embora com posição relativa mais favorável no plano

nacional; em 1997 – 98, a população a frequentar o ensino superior corresponde a 2,4% da população com idade compreendida entre os 15 e os 25 anos;

- Baixíssima taxa de cobertura do ensino superior; no ano lectivo de 1997 – 98; a população a frequentar o ensino superior corresponde a 2,4% da população com idade compreendida entre os 15 e os 25 anos;
- Inexistência de oferta de ensino politécnico ajustada às necessidades de modernização tecnológica e organizativa encaradas como um todo coerente e indissociável;
- Em contexto de desaceleração de taxas de desemprego, o Ave apresenta sinais evidentes de progressiva incidência do desemprego de longa duração, de feminização do desemprego e de envelhecimento médio acrescido da população desempregada; o Ave era, em Dezembro de 1997, a NUT III que, a nível nacional, apresentava a maior percentagem (59,5%) de desempregados de longa duração no desempregados inscritos nos Centros de Emprego e uma das mais altas quotas de desempregados com mais de 55 anos nesse mesmo total (18,3%);
- Evidências, reconhecidas pela grande maioria das instituições com intervenção na acção social, de que abaixo de certos limiares de rendimento, a pobreza é reproduzida pela estrutura social, indiciando estrangulamentos à mobilidade social ascendente e à capacidade de aceder a níveis sustentados de rendimento mais elevado por parte das estruturas de família alargada;
- Reconhecimento por parte da grande maioria das instituições com intervenção na acção social de que os fenómenos da toxicoddependência e do alcoolismo estão a intensificar a sua incidência no Ave.

### **Os pontos fortes essenciais que é necessário valorizar:**

- Cultura de iniciativa e de empreendimento a nível privado e a nível institucional a que é necessário dar expressão qualitativa mais forte e sobretudo uma nova perspectiva organizativa;
- Quatro sedes de concertação para gizar parcerias estratégicas a que urge dar sentido e coerência, mas que constituem espaços incontornáveis por ausência de alternativas de regulação político – institucional: a nível político intermunicipal (Amave), a nível do relacionamento e contratualização com a sociedade civil (Adrave) e a nível de concertação com os Ministérios e políticas respectivas (Proave); a nível do desenvolvimento local e social com a iniciativa local já implantada (Sol do Ave);
- Uma dinâmica urbana visível, atractiva e com imagem e iniciativas de animação cultural reconhecidas e fidelizadas a nível regional já implantada em Guimarães, servida e complementada com um forte



investimento no centro histórico, ex-libris da Cidade; esta dinâmica é completada por alguma qualificação e animação em Vila Nova de Famalicão, Santo Tirso e Fafe, embora de ranking mais modesto;

- Uma vertente consolidada de formação tecnológica de capital humano na Universidade do Minho que constitui a sua principal vantagem comparativa do ponto de vista do seu potencial de prestação de serviço ao Ave e às suas necessidades de diversificação e de modernização, completada com a oferta decorrente do pólo da Universidade Lusíada em Famalicão;
- Interfaces Universidade – empresa, com participação fundamentalmente da UM e da AIM (com relevo particular para o IDITE - Minho) que podem contratualmente assumir um papel mais activo na dinamização de novos modelos empresariais, tendo em conta sobretudo o seu conhecimento estratégico dos modelos e experiências empresariais que é necessário demonstrar, visibilizar e generalizar;
- Modelos empresariais emergentes, embora ainda não susceptíveis de gerar efeitos de demonstração e de contágio no conjunto de pequenas e médias empresas locais, caracterizados por novos padrões de organização, maior propensão ao recrutamento de trabalhadores mais qualificados e diferentes origens de função empresarial, que é necessário generalizar;
- Experiências embrionárias de cooperação inter – empresarial (Lanhoso Investe) com potencial efeito de demonstração e de difusão no tecido empresarial do Ave;
- Exemplos de culturas agrícolas novas, particularmente o vinho e de produtos de agricultura de montanha susceptíveis de contribuir para uma maior diversificação do rendimento rural, completados por potencialidades para a florestação de fins múltiplos;
- Um bom conhecimento estratégico da realidade social do Ave, materializado numa carta social, que constitui um instrumento relevante para assegurar no terreno uma melhor articulação das políticas sociais e das políticas de emprego;
- Uma nova estrutura de direcção e gestão do Parque de Ciência e Tecnologia que favorece o arranque mais rápido do pólo do Ave e a sua articulação com um projecto inovador e de grande alcance em matéria de rede de telecomunicações (Projecto Rede - Agência de Inovação);
- Existência de Centros de Emprego da rede nacional sensibilizados para uma melhor integração das políticas de formação e de emprego e com conhecimento relevante sobre as dinâmicas de emprego e de mercado de trabalho que é necessário integrar em projectos de intervenção de mais largo alcance;
- Boa capacidade de relacionamento da Amave com algumas instituições europeias de âmbito regional (Associação das Regiões Têxteis da Europa, por exemplo), geradoras de frentes de cooperação

que garantiram à região níveis relevantes de internacionalização e a que é necessário dar seguimento e continuidade no quadro de uma nova geração de projectos de cooperação ajustados à tipologia de problemas locais e regionais a enfrentar no período 2000 – 2006, de maior dimensão de investimento e com necessidades acrescidas de profissionalização;

- Potencial de oferta para a dinamização de um produto turístico de congressos, embora ainda limitado à cidade de Guimarães e sem capacidade de dinamizar e amarrar outros recursos turísticos locais;
- Recursos e iniciativas em curso apontando para uma valorização crescente de produtos turísticos potenciais em torno do turismo rural.

### **III. UM NOVO QUADRO DE OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS PARA A PROGRAMAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO E SOCIAL NO VALE DO AVE**

#### **1. Antecedentes**

O novo quadro de objectivos estratégicos que deve orientar a programação do desenvolvimento económico e social no Vale do Ave tem por antecedentes três tipos de sínteses em matéria de conhecimento estratégico:

- Um diagnóstico estratégico das tendências de evolução mais recentes observadas no território e dos principais resultados e impactes das políticas e instrumentos aplicados no período a que respeitou o primeiro Plano Estratégico, validado pelos seminários preparatórios;
- Uma avaliação estratégica de síntese configurada num quadro SWOT (pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças) das perspectivas de desenvolvimento que se abrem ao Ave;
- Uma avaliação dos novos instrumentos para a acção que se abrem à programação do desenvolvimento no Ave, particularmente dos que não existiam na altura da elaboração do primeiro Plano Estratégico e que se perfilam hoje como instrumentos credíveis a integrar numa acção coerente.

O quadro de objectivos estratégicos validados no Congresso do Vale do Ave e nos trabalhos preparatórios que o antecederam estrutura-se em três tipos de objectivos:

- Objectivos estruturantes, no sentido de que orientam e marcam a estratégia global de desenvolvimento do Vale do Ave;

- Objectivos de natureza instrumental, isto é, objectivos que configuram orientações coerentes com as anteriores mas vocacionadas particularmente para maximizar o potencial de intervenção aberto por novas políticas e instrumentos;
- Objectivos sectoriais, isto é objectivos formulados para reivindicar e possibilitar orientações e níveis de investimento de políticas sectoriais compatíveis com as necessidades e a tipologia de problemas do Ave e, conseqüentemente, aumentar a eficiência e a eficácia de políticas e investimentos públicos.

Os três tipos de objectivos estão logicamente articulados e constituem um todo coerente. Com esta formulação, pretende-se que o Plano Estratégico constitua um referencial futuro não só para as instituições e Municípios que partilham a experiência de concertação intermunicipal iniciada pela AMAVE, mas também para a sociedade civil local e suas principais instituições e para os poderes públicos com intervenção e investimento neste território.

#### **Em síntese:**

- Uma grande finalidade para a nova fase de planeamento estratégico
- Um quadro coerente de objectivos estratégicos
- Plano Estratégico referencial de:
  - Instituições – âncora da estratégia de desenvolvimento
  - Sociedade civil do Ave e suas configurações institucionais
  - Poderes públicos com políticas e investimentos relevantes para o desenvolvimento do Ave

## **2. A Finalidade**

A finalidade consubstancia o sentido último orientador de todas as intervenções a produzir do ponto de vista do desenvolvimento da região, expressando, o estágio desejável e a mudança a operar. A finalidade traduz, portanto, a razão de ser da intervenção e constitui o elemento enquadrador e orientador das políticas e acções de base sectorial e territorial a desenvolver.

O Plano Estratégico do Vale do Ave para o período 1994 / 99 assumiu como finalidade "**Qualificar o Vale do Ave enquanto espaço vitalizado coeso e atractivo**". Cerca de cinco anos após a formulação desse Plano, é possível, em síntese, relevar progressos feitos em matéria de atractividade e vitalidade do tecido sócio – económico do Ave, carecendo a dimensão coesão territorial e institucional da mesma afirmação e

concretização no período em referência.

Tal constatação, que os trabalhos desenvolvidos permitem fundamentar, mantém como actual e válida a finalidade então estabelecida, mas a sua formulação deve ser ajustada no sentido de reforçar a emergência e a necessidade de aprofundar alguns focos de inovação emergentes na região. A questão central do ponto de vista do desenvolvimento da região estabelece-se assim em torno da ideia de qualificação e de inovação, reforçando e potenciando um conjunto de dinâmicas regionais que projectos e acções nos domínios da ciência e tecnologia, da sociedade de informação, do ensino superior configuram, e que poderão encontrar, no quadro político – institucional em afirmação, condições para o seu aprofundamento.

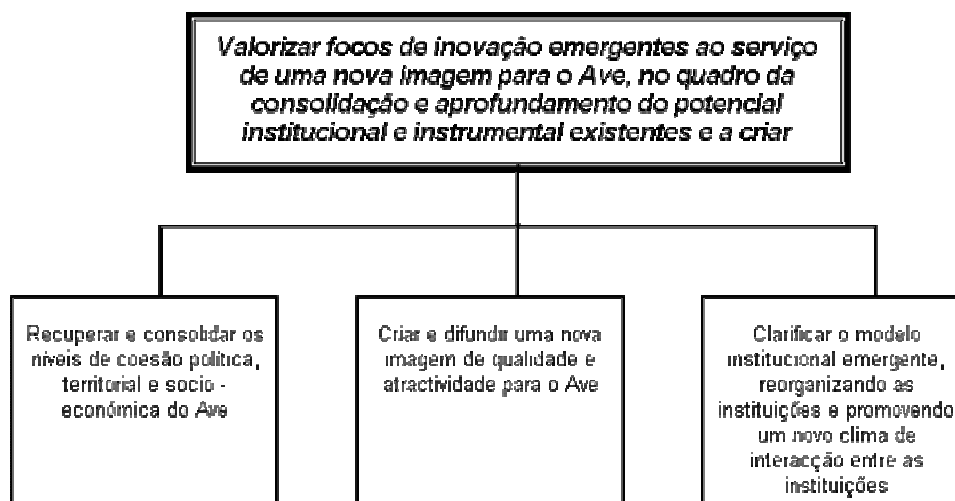
Nestes termos a finalidade do Plano Estratégico do Vale do Ave para o período 2000 a 2006 poderá ser a definida da seguinte forma:

Valorizar os focos de inovação presentes na região, transformando – os em factores estruturantes de desenvolvimento do Ave, no quadro da consolidação e aprofundamento do potencial institucional e instrumental existente e a criar.

### **3. Os objectivos estruturantes**

Face aos antecedentes de diagnóstico e de avaliação estratégicos, propõem-se como objectivos estratégicos fundamentais os seguintes:

- Recuperar e consolidar os níveis de coesão política, territorial e sócio – económica do Ave.
- Criar e difundir uma nova imagem de qualidade e atractividade para o Ave.
- Clarificar o modelo institucional emergente no Ave, reorganizando as instituições – âncora e promovendo um novo clima de interacção entre essas instituições.



O terceiro objectivo é, simultaneamente, estruturante e instrumental. No entanto, a sua relevância é tal que, em nosso entender, não deve ser remetido para o grupo dos objectivos instrumentais. De facto, a estratégia do Plano é indissociável da clarificação do modelo e da reorganização das instituições – âncora. Por outras palavras, sendo uma condição de viabilização e credibilização do Plano, a clarificação e a reorganização institucional transformam-se elas próprias em objectivos estratégicos fundamentais.

Recuperar e consolidar os níveis de coesão política, territorial e sócio – económica do Ave

A análise prospectiva realizada recomenda que a assunção de um novo fôlego para o planeamento estratégico materializado em novo Plano é indissociável da recuperação do patamar de concertação política, territorial e sócio – económica que o Ave já atingira em plena fase de elaboração do primeiro plano.

Da concretização deste objectivo depende a existência do próprio Plano como quadro de orientação efectiva da programação do desenvolvimento.

***O objectivo materializa-se através das seguintes orientações estratégicas:***

- Sustar e regular as tensões e fragmentação introduzidas pelos processos de criação de novos Municípios;
- Promover um equilíbrio entre o papel no Ave da afirmação urbana de Guimarães e a valorização dos restantes centros urbanos do Ave;
- Organizar e racionalizar a capilaridade viária do Ave reequilibrando a sua aproximação tendencial à aglomeração metropolitana;
- Consolidar o interesse estratégico de participação dos Municípios interiores de Póvoa de Lanhoso e de Vieira do Minho na dinâmica de concertação do Ave;

- Concertar um pacote de projectos de investimento de infra – estruturas e equipamentos de coesão territorial;
- Contratualizar com o Governo Central e autoridades comunitárias uma subvenção global de investimentos autárquicos orientados para essa perspectiva de coesão territorial;
- Construir uma parceria estratégica com a Universidade do Minho, segundo a forma de um plano de intervenção na região, consolidando a presença da Universidade no Ave como um todo;
- Alargar a visibilidade da AMAVE e das instituições criadas a partir da sua prática em todos os concelhos do Ave e diversificar a sua intervenção por todos os Municípios.

Criar e difundir uma nova imagem de qualidade e atractividade para o Ave

O planeamento estratégico está perante um grande desafio – criar condições para uma alteração radical de imagem pela qual o Ave é reconhecido no exterior, designadamente no quadro das políticas e dos programas de desenvolvimento regional.

A uma fase em que o Ave emerge como território penalizado pela crise industrial e pela gravidade dos problemas ambientais, reivindicando consequentemente acções de compensação, deve suceder uma nova fase de afirmação, fazendo passar uma imagem de qualidade, de atractividade e de dinamismo e de monitorização – controlo da qualidade ambiental.

Em nosso entender, este objectivo não se concretiza apenas em acções de marketing territorial e urbano. Ele desdobra-se, pelo contrário, por um conjunto diversificado de objectivos de intervenção:

- Valorizar e difundir novas experiências e modelos empresariais emergentes no Ave, caracterizados por níveis acrescidos de organização, função empresarial com maiores níveis de qualificação, níveis mais elevados de instrução de activos e tecnologia de ponta;
- Prosseguir a melhoria dos indicadores ambientais básicos já em curso;
- Combater novas manifestações de problemas ambientais, como, por exemplo, o dos resíduos industriais;
- Valorizar e reforçar a capacidade de formação que a Universidade do Minho tem revelado do ponto de vista da formação de jovens licenciados em tecnologias e sistemas de informação para grandes empresas estrangeiras e multinacionais;
- Criar um espaço de formação superior artística de elevada qualidade para internalizar por via do design, criatividade e marketing uma nova imagem empresarial para o Ave;
- Operacionalizar o projecto do pólo no Ave do Parque de Ciência e Tecnologia como âncora de uma nova imagem de dinamismo no Ave;
- Reivindicar uma imagem de destino atractivo para o Ave no contexto

da operacionalização e da estratégia de comunicação da marca em gestação "Porto – Norte de Portugal";

- Reforçar a componente de turismo cultural e consolidar a vertente de turismo de congressos;
- Configurar um programa de investimentos municipais orientados para a melhoria do patamar de urbanidade dos principais centros urbanos do Ave;
- Configurar um programa de eventos culturais (tipo Festival de Jazz de Guimarães) veiculador de uma nova imagem cultural para o Ave e de uma presença reconhecida nos circuitos culturais nacionais.

Clarificar o modelo institucional emergente no Ave, reorganizando as instituições – âncora e promovendo um novo clima de interacção entre essas instituições

A credibilidade do Plano Estratégico depende da assunção deste objectivo. A reorganização do modelo institucional emergente é indispensável para que as políticas públicas e sectoriais encontrem no Ave um interlocutor credível e o nível de concertação e profissionalização correspondentes. Essa reorganização é também essencial para dar sequência e concretização a projectos considerados fundamentais para a nova fase de programação de investimento no Ave. É ainda indispensável para assegurar novas condições de contratualização com instituições locais, as quais exigem capacidade de interlocução e de organização.

**Este objectivo desdobra-se pelas seguintes orientações estratégicas:**

- Reorganizar a instituição AMAVE, explorando o novo quadro legal das Associações de Municípios e clarificando o seu papel de fórum político de concertação e de regulação, fiscalização e acompanhamento dos projectos concessionados em matéria ambiental;
- Implantar organizativa e tecnicamente a Adrive considerando-a instituição – âncora da concertação e da cooperação público – privado no Vale do Ave e imprimindo-lhe um modelo de gestão empresarial;
- Consolidar o papel do Proave como interface de integração de políticas públicas sectoriais com incidência no território no Ave e de defesa de níveis acrescidos de investimento público sectorial, dotando-o de um mandato de actuação marcado e orientado pelo Plano Estratégico;
- Criar condições para uma maior autonomia da Sol do Ave como associação para o desenvolvimento especializada na intervenção social e dinamização local;
- Contratualizar, à luz do Plano Estratégico e no âmbito institucional da Adrive, programas de intervenção com instituições locais, designadamente Universidade do Minho (e seus interfaces Universidade - empresa) e Associação Industrial do Minho, orientados para a concretização de objectivos estratégicos do Plano;

- Conceber o modelo organizativo do pólo – Ave do Parque de Ciência e Tecnologia;
- Constituir por iniciativa da Adrave um corpo de tomadores e gestores de projectos para implementar no Ave um conjunto de iniciativas no âmbito da sociedade de informação a definir em sede própria de Plano Estratégico.

#### **4. Objectivos instrumentais**

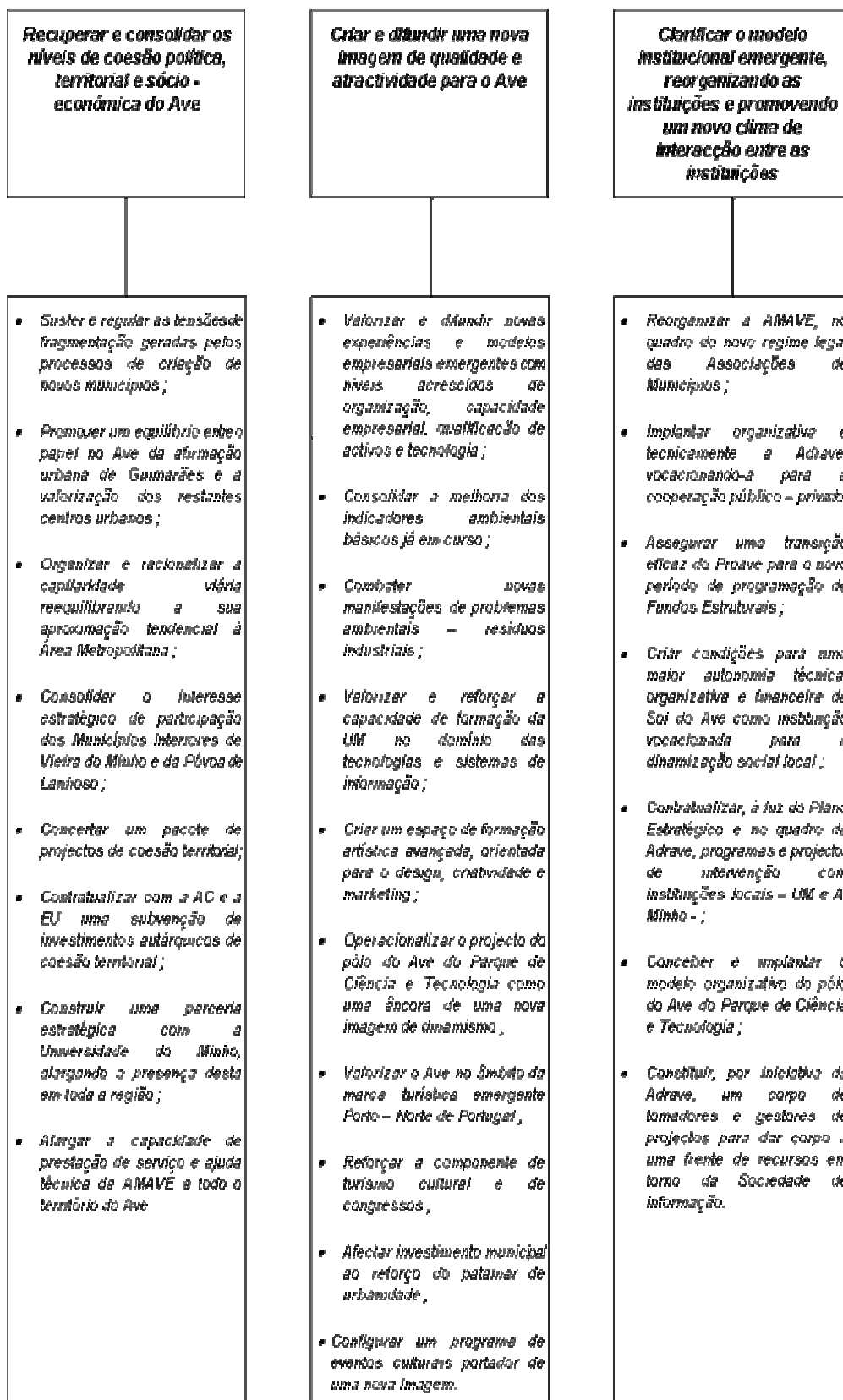
Com este grupo de objectivos, pretende-se dar conta de um novo conjunto de instrumentos de intervenção a que correspondem oportunidades não exploradas de todo ou insuficientemente exploradas no período de vigência do primeiro Plano Estratégico.

A sua formulação corresponde a orientações estratégicas que o Ave deve assumir no sentido de maximizar o alcance da estratégia proposta e materializa-se nas seguintes opções:

- Aumentar, no quadro do Proave, os níveis de integração de políticas sectoriais com incidência no território, aproximando e modulando tais políticas em função da tipologia de problemas;
- Contratualizar com a Universidade do Minho um plano de acção orientado para o reforço da coesão, para a valorização e difusão de novos modelos empresariais e para a assistência técnica às instituições – âncora do Ave;
- Maximizar oportunidades de utilização das tecnologias de informação e comunicação no quadro do programa da sociedade de informação;
- Reforçar o papel instrumental da cooperação interna e externa na viabilização da estratégia de desenvolvimento proposta.

Estas grandes orientações materializam-se, por sua vez, em prioridades de intervenção a nível mais fino.





## **FINALIDADE E OBJECTIVOS INSTRUMENTAIS**

**Valorizar focos de inovação emergentes ao serviço de uma nova imagem no quadro de um modelo institucional mais coeso e robusto**

<p><i>Reforçar no âmbito do QCA III os níveis de integração de políticas sectoriais com incidência no território, numa óptica de selectividade de coordenação e de modulação de tais políticas em função da tipologia de problemas do Ave</i></p>	<p><i>Contratualizar com a UM e AI Minho um plano de acção orientado para a coesão, para a valorização e difusão de novos modelos empresariais e para a assistência técnica às instituições – âncora da estratégia proposta para a Adrave</i></p>	<p><i>Maximizar oportunidades de utilização de tecnologias de informação e comunicação no quadro do programa da Sociedade de Informação e tendo em conta o pólo do Ave do Parque de Ciência e Tecnologia</i></p>	<p><i>Reforçar o papel instrumental de cooperação interna e externa na viabilização da estratégia de desenvolvimento proposta – a cooperação ao serviço do Plano Estratégico e por ele enquadrada</i></p>
---	---	--	---

Aumentar, no quadro do Proave, os níveis de integração de políticas sectoriais com incidência no território

A existência de um programa como o Proave, cuja renovação se defende para a nova fase de programação de Fundos Estruturais que se avizinha, suscita responsabilidades acrescidas às políticas sectoriais nele representadas e às instituições locais interlocutoras.

Essas responsabilidades acrescidas colocam-se essencialmente a dois níveis:

- Necessidades de maior integração de efeitos;
- Necessidade de maior índice de territorialização e de ajustamento à tipologia de problemas locais.

Entre os desenvolvimentos necessários a configurar em sede de objectivos sectoriais, devem mencionar-se os seguintes:

- Maior integração das políticas de educação, emprego e formação no âmbito da tipologia de problemas e funcionamento do mercado de trabalho no Ave, o qual continua a revelar as mesmas tendências estruturais, se bem que em atenuação lenta;
- Ajustar a política social à heterogeneidade de problemas sociais que o Ave apresenta espacialmente e melhorar, por essa via, a capacidade de acesso às políticas de formação e emprego;
- Conciliar a implementação do Programa PITER no domínio do turismo com o papel que é reservado a este sector na portaria que cria o Proave;
- Criar condições para um bom aproveitamento do potencial de utilização das tecnologias de informação e comunicação no Ave, envolvendo a comissão nacional para a sociedade de informação, os grandes operadores de telecomunicações e a Agência de Inovação;
- Aumentar as taxas de execução de programas sectoriais com incidência no Ave.

#### Contratualizar com a Universidade do Minho um plano de acção regional

A progressiva consolidação do pólo de Guimarães da UM constitui uma rara oportunidade para iniciar uma fase de mais intensa participação da UM no processo de desenvolvimento regional, nunca esquecendo, claro está, a sua dimensão de estabelecimento de ensino que se rege por regras nacionais de acesso ao ensino superior.

É necessário contrariar de vez a ideia de que a UM serve Guimarães e não o Ave como um todo, mesmo não ignorando que os principais efeitos directos e imediatos da implantação daquele pólo se manifestam em Guimarães.

Essa demonstração deve ser concretizada através de um plano de acção concreto e diversificado a contratualizar entre as instituições mais identificadas com o planeamento no Ave e a própria UM, potenciando desde logo a participação da UM na Adrave. A UM tem nesta oportunidade, por outro lado, um excelente espaço de participação na concretização dos trabalhos do PNDES.

Propõe-se à discussão das partes interessadas um plano de acção extensivo aos seguintes domínios:

- Assistência técnica às instituições AMAVE, Adrave, Proave, Sol do Ave e outras instituições locais em domínios em que a UM constitua um prestador de serviços de excelência;
- Intervenção das interfaces Universidade – empresa (designadamente do IDITE Minho) na criação, difusão e demonstração de novos modelos empresariais no Ave, caracterizados por função empresarial mais qualificada;

- Formação de capital humano em domínios nucleares do Plano Estratégico (gestores de serviços de telecomunicações, formação artística superior, quadros superiores gestores de projectos nas instituições - âncora;
- Assistência técnica no âmbito do reforço da coesão, envolvendo os Municípios mais excêntricos à área de influência do pólo de Guimarães.

Maximizar oportunidades de utilização das tecnologias de informação e comunicação no quadro do programa da sociedade de informação  
Considerando:

- O estádio actual de concertação no interior da AMAVE, que exige reforço considerável;
- As dinâmicas territoriais em curso no Ave que suscitam uma atenção particular à coesão territorial do Agrupamento;
- A situação particular do Ave no contexto de estruturação territorial de um espaço mais vasto, de natureza urbano – industrial, multipolar e difuso, com potencial de afirmação no Noroeste Peninsular industrializado.

Entende-se que:

O domínio da sociedade de informação deve contribuir, a partir dos projectos concretos a gerar, para o reforço do sentido de coesão territorial, política e institucional do Ave, alargando os seus efeitos à generalidade dos Municípios do Ave.

Os projectos a girar em torno deste domínio de intervenção devem complementarmente:

- Contribuir para uma maior visibilidade de novos modelos empresariais emergentes no Ave, com maior conteúdo de I&D, de serviços avançados e qualificação de activos;
- Contribuir para uma nova imagem qualitativa do Vale do Ave, abandonando progressivamente o estatuto de território em crise.

A concretização deste objectivo instrumental passa pela validação de domínios de intervenção do tipo dos seguintes:

- Concretizar o projecto Rede do pólo do Ave do Parque de Ciência e Tecnologia do ponto de vista infra-estrutural e organizativo;
- Identificar e mobilizar tomadores empresariais e gestores de projectos de serviços de comunicação avançada a suportar pela mencionada rede em diferentes domínios;
- Conceber e montar um sistema de informação e monitorização de

suporte da actividade da AMAVE, Adrave e Proave, com o objectivo de reforçar o seu papel de instituições de interface com as instituições locais com intervenção em projectos de desenvolvimento regional e local;

- Apoiar, através da contratualização de projectos concretos e conseqüente criação de mercado, empresas locais nos domínios das tecnologias de informação e comunicação, consideradas indispensáveis para difundir uma nova imagem empresarial do Ave;
- Reforçar a capacidade regional de formação de capital humano em gestão de serviços de telecomunicações e na área artística e do design;
- Contratualizar com a Portugal Telecom um apoio à criação de serviços utilizadores de produtos de comunicações avançadas dirigido a instituições regionais de I&D e às estruturas de formação superior de capital humano.

Reforçar o papel instrumental da cooperação interna e externa na viabilização da estratégia de desenvolvimento proposta.

Para que o domínio da cooperação possa ser frutuamente utilizado como instrumento do Plano Estratégico, três orientações revelam-se necessárias:

- Identificar instituições – âncora no Ave para reforçar a capacidade regional de acesso aos programas disponíveis no novo enquadramento regulamentar que se avizinha;
- Aumentar o nível de profissionalização das instituições de concertação intermunicipal (AMAVE e Adrave) neste domínio, reanalisando redes de relacionamento existentes e investindo na prospecção de novos parceiros e colocando o potencial de informação a adquirir nesta matéria ao serviço das instituições locais;
- Apostar em alguns domínios estratégicos e prioritários para abrir novas frentes de cooperação.

Quanto ao primeiro domínio, a UM, a AMAVE e a Adrave parecem constituir as âncoras naturais, pelo menos de acordo com os elementos disponíveis, para reforçar e diversificar a capacidade de acesso regional às fontes de cooperação inter-regional:

- Caberá à UM canalizar para o Ave potencial de cooperação em matéria universitária e de experiências Universidade – empresa, incluindo modelos bem sucedidos e inovadores de interfaces de prestação de serviços a tecidos de pequenas e médias empresas;
- Caberá à Adrave capitalizar a sua própria experiência de cooperação institucional interna, público – privado, incluindo o mundo empresarial e do associativismo respectivo e generalizando experiências do tipo

Lanhoso Investe SGPS;

- Caberá à AMAVE capitalizar o seu próprio acesso a redes de Municípios e de Associações de Municípios.

Trata-se, no fundo, de repartir o risco do investimento em cooperação que é sempre elevado, no quadro de um entendimento que abre para o terceiro dos domínios prioritários atrás mencionados.

O aumento do nível de profissionalização da AMAVE em matéria de gestão da cooperação é necessário para um novo estágio de intervenção nesta matéria mas exige que tal seja assumido como prioritário e relevantemente útil por parte dos Municípios, uma vez que não é líquido que a generalidade dos Municípios representados tenha uma visão positiva e clara dos efeitos imputáveis à cooperação.

Há ainda que referir o protagonismo que a Sol do Ave tem assumido nesta matéria, tendendo ela própria a criar redes de relacionamento a partir da sua prática de cooperação.

O aumento do nível de profissionalização exige, por um lado, a **emergência de gestores de projectos de cooperação nas suas componentes de gestão financeira e de gestão de um plano de actividades** e, por outro, a constituição de um banco de referências de bons tomadores de projectos de cooperação a nível comunitário. Até aqui, a fonte desse conhecimento tem sido a Associação das Regiões Têxteis da Europa, mas pode questionar-se se para os novos domínios temáticos prioritários não será necessário definir novas geometrias de relacionamento. De qualquer modo, o reforço da profissionalização deve ser acompanhado da abertura de uma frente de serviço aos Municípios e outras instituições locais no que respeita a cooperação.

Finalmente, a nova fase de planeamento estratégico no Ave aponta certamente para prioridades mais definidas em matéria de frentes de cooperação, gerando por essa via novos projectos emblemáticos para a região, não só em termos de realizações locais, mas sobretudo em termos de experiências a relevar no exterior.

Entre esses domínios, podem identificar-se para já os seguintes:

- A sociedade de informação e as pequenas empresa;
- Experiências de cooperação inter – empresarial para a internacionalização;
- Sistemas educativos, de formação e de emprego em regiões sectorialmente vulneráveis – experiências de integração na acção – projecto;
- Marketing territoriais de regiões com necessidades de diversificação

industrial;

- Frentes de cooperação entre intervenções Leader para zonas de montanha;
- Experiências de cooperação Universidade – empresa – região em territórios sectorialmente vulneráveis.
- Políticas sociais e de emprego em territórios em transição para novos modelos empresariais.

A elaboração do plano estratégico deve não só validar um conjunto de domínios prioritários para avançar na cooperação, mas seria desejável que do trabalho emergissem ideias de projecto a desenvolver no quadro de contactos exploratórios com parceiros potenciais.

## **IV ENQUADRAMENTO DOS PROJECTOS**

### **1. Introdução**

O quadro resumo que adiante se apresenta corporiza o conjunto de investimentos inventariados para o Vale do Ave para dois períodos: 2000 - 2001 e 2001 – 2006.

Organizado segundo nove domínios de actuação, este quadro reúne o conjunto de acções e projectos que, no entender da AMAVE e dos municípios definem as aspirações a propor, para os diferentes níveis de intervenção – Administração Central, Supra municipal e Municipal –, e de outros actores relevantes públicos e privados, no âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio. Os domínios de actuação considerados são os seguintes.

- Acessibilidades e Transportes;
- Ambiente e Ordenamento;
- Renovação Urbana e Centros Históricos;
- Desenvolvimento Rural e Florestas;
- Ciência e Tecnologia;
- Educação, Formação e Emprego;
- Desenvolvimento Económico;
- Desenvolvimento Social e Cultural;
- Outros Domínios.

O quadro seguinte ilustra os principais cruzamentos existentes entre os domínios e os objectivos estruturantes, definidos para o presente Plano Estratégico. Constata-se que em seis dos domínios considerados os projectos e acções se articulam com dois objectivos estruturantes, sendo

instrumental, reforçando o papel inter – institucional de entidades como a AMAVE, Adrave, Sol do Ave e o consórcio "Sociedade da Informação do Vale do Ave". Apenas os projectos nos domínios das acessibilidades, renovação urbana e no domínio residual "outros" dizem predominantemente respeito a um único objectivo.

Quadro III Enquadramento dos domínios por objectivos do Plano Estratégico.

<b>DOMÍNIOS / OBJECTIVOS</b>	<b>RECUPERAR E CONSOLIDAR OS NÍVEIS DE COESÃO POLÍTICA, TERRITORIAL E SÓCIO - ECONÓMICA DO AVE</b>	<b>CRIAR E DIFUNDIR UMA NOVA IMAGEM DE QUALIDADE E ATRACTIVIDADE PARA O AVE</b>	<b>CLARIFICAR O MODELO INSTITUCIONAL EMERGENTE NO AVE, REORGANIZANDO AS INSTITUIÇÕES - ÂNCORA E PROMOVEDO UM NOVO CLIMA DE INTERACÇÃO ENTRE ESSAS INSTITUIÇÕES</b>
<b>ACESSIBILIDADES E TRANSPORTES</b>			
<b>AMBIENTE E ORDENAMENTO</b>			
<b>RENOVAÇÃO URBANA E CENTROS HISTÓRICOS</b>			
<b>DESENVOLVIMENTO RURAL E FLORESTAS</b>			
<b>CIÊNCIA E TECNOLOGIA</b>			
<b>EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO E EMPREGO</b>			
<b>DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO</b>			
<b>DESENVOLVIMENTO SOCIAL E CULTURAL</b>			
<b>OUTROS DOMÍNIOS</b>			

Alguns dos projectos identificados, e ainda não concretizados, constam do



pela Resolução de Conselho de Ministros nº 6 / 97, de 15 de Janeiro, para o período de 1997 – 1999. Dada a importância deste programa de âmbito regional e multisectorial, cujos objectivos se mantêm actuais, propõe-se a sua continuação no período do QCA III.

Parte significativa dos projectos considerados são de âmbito nacional ou regional, sendo por conseguinte da responsabilidade da Administração Central, representando cerca de 24% do total de investimentos do Plano Estratégico.

Por sua vez os projectos de natureza estritamente municipal correspondem a uma quota ligeiramente superior ao da administração central, ou seja cerca de 25%, enquanto que os projectos abrangendo dois ou mais municípios e com impacto ao nível do agrupamento, são referenciados como de âmbito intermunicipal, representando cerca de 9% do investimento global do Plano Estratégico.

Finalmente realce especial para os projectos a desenvolver em parceria com privados, quer pela Administração Central quer pelos municípios, responsáveis por cerca de 42% do total do investimento, nele se incluindo os investimentos da responsabilidade de empresas concessionárias.

No quadro seguinte apresenta-se o resumo dos investimentos propostos do II Plano Estratégico do Vale do Ave para os períodos 2000 – 2001 e 2001 – 2006.

O total do investimento proposto para o biénio 2000 – 2001 ascende a cerca de 179 milhões de contos. A sua desagregação por domínios permite destacar a prioridade atribuída às acessibilidades e transportes (39,1% do investimento), seguindo-se com pesos relativamente semelhantes (entre 11,3% e 15,4%) os domínios do ambiente / ordenamento, desenvolvimento social e cultural, desenvolvimento económico e, em conjunto, ciência e tecnologia e educação / formação / emprego.

Para o período 2001 – 2006, o total do investimento proposto ascende a cerca de 444,5 milhões de contos. A sua distribuição por domínios é diferente da anterior. Forte concentração no sector de acessibilidades e transportes (55,9%), e no sector do ambiente / ordenamento (19,3%), tendo os demais domínios pesos diminutos.

A distribuição do investimento por âmbito de intervenção, também é diferente nos dois períodos: relativo equilíbrio entre as quotas de investimento da Administração Central, Municipal e de parcerias com privados no período 2000 – 2001, enquanto no período seguinte

(42%), mas subindo de peso o investimento de âmbito intermunicipal (9,1%). Esta última situação reflecte a forte concentração neste último período do investimento em acessibilidades – com destaque para a construção das auto-estradas IC5 / A7 e IP9 / A11.

#### QUADRO IV DOMÍNIOS DE PROJECTO, INVESTIMENTOS E ÂMBITO PARA 2000 – 2006

DOMÍNIO	INVESTIMENTO	%
ACESSIBILIDADES E TRANSPORTES	318 711 158	51,1
AMBIENTE E ORDENAMENTO	108 544 000	17,4
RENOVAÇÃO URBANA E CENTROS HISTÓRICOS	20 841 000	3,3
DESENVOLVIMENTO RURAL E FLORESTAS	11 985 500	1,9
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	27 711 390	4,4
EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO E EMPREGO	24 129 457	3,9
DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO	53 143 177	8,5
DESENVOLVIMENTO SOCIAL E CULTURAL	51 164 140	8,2
OUTROS DOMÍNIOS	7 341 000	1,2
TOTAL	623 570 822	
ÂMBITO	INVESTIMENTO	%
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	149 102 254	23,9
PROJECTOS INTERMUNICIPAIS	56 625 000	9,1
PROJECTOS MUNICIPAIS	154 138 391	24,7
PARCERIAS COM PRIVADOS	263 705 177	42,3

No quadro seguinte apresenta-se o resumo dos investimentos propostos do II Plano Estratégico do Vale do Ave para os períodos 2000 – 2001 e 2001 – 2006.

O total do investimento proposto para o biénio 2000 – 2001 ascende a cerca de 179 milhões de contos. A sua desagregação por domínios permite destacar a prioridade atribuída às acessibilidades e transportes (39,1% do investimento), seguindo-se com pesos relativamente

semelhantes (entre 11,3% e 15,4%) os domínios do ambiente / ordenamento, desenvolvimento social e cultural, desenvolvimento económico e, em conjunto, ciência e tecnologia e educação / formação / emprego.

#### QUADRO V DOMÍNIOS, INVESTIMENTOS E ÂMBITO PARA 2000 – 2001 E 2001 – 2006

DOMÍNIO	2000 - 2001		2001 - 2006	
	INVESTIMENTO	%	INVESTIMENTO	%
ACESSIBILIDADES E TRANSPORTES	70 045 658	39,1	248 665 500	55,9
AMBIENTE E ORDENAMENTO	22 674 000	12,7	85 870 000	19,3
RENOVAÇÃO URBANA E CENTROS HISTÓRICOS	7 411 000	4,1	13 430 000	3,0
DESENVOLVIMENTO RURAL E FLORESTAS	2 635 500	1,5	9 350 000	2,1
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	14 691 390	8,2	13 020 000	2,9
EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO E EMPREGO	12 826 057	7,2	11 303 400	2,5
DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO	20 253 177	11,3	32 890 000	7,4
DESENVOLVIMENTO SOCIAL E CULTURAL	23 403 140	13,1	27 761 000	6,2
OUTROS DOMÍNIOS	5 091 000	2,8	2 250 000	0,5
<b>TOTAL</b>	<b>179 030 922</b>		<b>444 539 900</b>	
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	56 964 254	31,8	92 138 000	20,7
PROJECTOS INTERMUNICIPAIS	11 260 000	6,3	45 365 000	10,2
PROJECTOS MUNICIPAIS	56 386 491	31,5	97 751 900	22,0
PARCERIAS COM PRIVADOS	54 420 177	30,4	209 285 000	47,1

#### 2. Enquadramento

Seguidamente, e para cada um dos domínios apresentam-se sumariamente os principais projectos e acções propostos para cada um

dos períodos. As correspondentes listagens de acções e projectos a promover figuram em anexo no final deste capítulo.

## 2.1 Acessibilidades e Transportes

**Este domínio abrange um elevado número de projectos totalizando cerca de 70 milhões de contos no período 2000 – 2001 e 248,7 milhões de contos no período 2001 – 2006.**

Globalmente este é o domínio com maior valor de investimento, representando 51% do total do Plano de Desenvolvimento (2000 - 2006). Nele se inserem alguns importantes projectos de âmbito nacional e ou regional cuja área de influência extravasa o Vale do Ave, e que permitirão melhorar a acessibilidade ao exterior e reequilibrar a sua aproximação tendencial à aglomeração metropolitana. Entre os projectos de maior dimensão propostos para o 1º período destacam-se:

- **A remodelação do troço de caminho de ferro Santo Tirso / Guimarães, da responsabilidade da REFER, 6 899 158 contos;**
- **A modernização da Linha do Minho, igualmente da responsabilidade da REFER, 6 000 000 contos;**
- **A concretização da ligação de um conjunto de Estradas Municipais à Rede Nacional, que se encontra em projecto, da responsabilidade da JAE, 4 200 000 contos;**
- **A construção e equipamento de Terminal Rodo – Ferroviário de Mercadorias, em Nine, V. N. de Famalicão, e em S. Romão de Coronado – Trofa, da responsabilidade da CP, EP**

**Para o período 2001 – 2006 destaca-se a construção das auto-estradas IC5 / IC25 / A7 (Guimarães - Fafe - Chaves e Póvoa de Varzim - V.N. Famalicão) e IP9 / A11 (Braga - Guimarães - Castelões), pela Concessionária das Auto-estradas do Norte, 175 000 000 contos, e ainda a modernização de caminho de ferro na Linha do Minho (Trofa / Nine) e Linha de Guimarães (Lousado / Guimarães), 13 500 000 contos.**

Ao nível dos projectos de âmbito intermunicipal e que respondem ao objectivo de reforço da coesão interna e territorial do Vale do Ave, destacam-se para o 1º período:

- **Programa de intervenção nas Estradas Nacionais desclassificadas, mediante protocolo a estabelecer com a JAE, 2 200 000 contos;**
- **A variante às EN 101 – 206 – ligação da circular de Guimarães à variante de Fafe, 1 500 000 contos;**
- **A realização de um estudo sobre a rede de transportes públicos no Vale do Ave, com vista a articular os diferentes meios de transporte.**

Para o 2º período sobressaem como principais projectos:

- A construção de 5 vias rápidas de ligação entre as sedes de concelho, permitindo funcionar como vias alternativas e sem portagem às auto-estradas;
- A denominada "Via do Ave", permitindo melhorar a ligação Vieira do Minho e Póvoa de Lanhoso aos centros urbanos do núcleo do Ave e aos eixos rápidos;
- A variante à EN 104 – Santo Tirso / Trofa / Vila do Conde.

Finalmente surgem os projectos de âmbito municipal, que fundamentalmente visam a ampliação e melhoria da rede viária municipal, a construção de algumas variantes e circulares urbanas, a implementação de interfaces entre o modo pedonal e rodoviário, e construção de centros coordenadores de transportes.

ACESSIBILIDADE E TRANSPORTES	2000 - 2001		2001 - 2006	
	INVESTIMENTO	%	INVESTIMENTO	%
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	29 399 158	42,0	78 320 000	31,5
PROJECTOS INTERMUNICIPAIS	6 490 000	9,3	45 000	0,1
PROJECTOS MUNICIPAIS	9 156 500	13,1	20 300 500	8,2
PARCERIAS PRIVADOS COM	25 000 000	35,7	150 000 000	60,2
<b>TOTAL</b>	<b>70 045 658</b>		<b>248 665 000</b>	

No quadro seguinte apresenta-se, para este domínio as principais áreas de intervenção, para o período 2000 – 2006.

#### QUADRO VII ÁREAS DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO DAS ACESSIBILIDADES E TRANSPORTES PARA O PERÍODO 2000 – 2006

ACESSIBILIDADES E TRANSPORTES	2000 - 2006	
DOMÍNIO DE INTERVENÇÃO	INVESTIMENTO	%
AUTO-ESTRADAS	175 000 000	54,9
LINHA FERROVIÁRIA	42 761 158	13,4
ESTRADAS NACIONAIS	72 240 000	22,7

<b>VARIANTES MUNICIPAIS</b>	13 120 000	4,1
<b>ESTRADAS MUNICIPAIS</b>	13 700 000	4,3
<b>TRANSPORTES</b>	1 390 000	0,4
<b>OUTROS</b>	500 000	0,2
<b>TOTAL</b>	<b>318 711 158</b>	

Da sua análise verifica-se que a construção de auto-estradas, a recuperação das linhas ferroviárias existentes na região e a construção de variantes e a reabilitação de estradas nacionais constituem as principais linhas de intervenção neste domínio.

**2.2 Ambiente e Ordenamento Este domínio que visa prosseguir a melhoria dos indicadores ambientais básicos já em curso e promover o ordenamento do território, engloba um conjunto diversificado de projectos totalizando cerca de 22,7 milhões de contos no 1º período e 85,9 milhões de contos no período 2001 – 2006.**

Globalmente este é o segundo domínio com maior valor de investimento, representando 17% do total do Plano de Desenvolvimento (2000 - 2006).

No âmbito da NUT III Ave realce para dois projectos imateriais a desenvolver no 1º período, relacionados com o ordenamento:

- **Elaboração do Plano Intermunicipal de Ordenamento do Território, visando enquadrar os processos de revisão dos PDM's, a promover pela AMAVE e municípios;**
- **Levantamento do património natural do Vale do Ave, com vista à sua identificação e rentabilização, a promover pela ADRAVE, e cuja 2ª fase se prolongará no período 2001 – 2006.**

Prevê-se ainda a no 2º período a concretização da cobertura em alta da totalidade do concelho de Santo Tirso, no âmbito do 2ª fase do sistema multimunicipal de abastecimento de água ao Grande Porto, com custo estimado de 14 milhões de contos, a promover pela empresa Águas do Cávado, SA

Em matéria de investimentos intermunicipais destacam-se para o 1º período os seguintes projectos infra-estruturais:

- **Conclusão da 2ª fase da Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos (ETRSU), visando melhorar o processo de compostagem, promovido pela AMAVE, 3,4 milhões de contos;**
- **Sistema intermunicipal de resíduos industriais banais, a promover pela AMAVE / privados de parceria com o Ministério do Ambiente,**

**ainda em fase de intenção, com custo estimado de 3,5 milhões de contos;**

- **Sistema intermunicipal de resíduos sólidos urbanos – recolha selectiva, a promover pela AMAVE, 0,5 milhões de contos, e com continuação no período 2001 – 2006.**

Para o período 2001 – 2006 contemplam-se designadamente os seguintes projectos:

- **A concretização das 3ª e 4ª fase do Sistema Integrado de despoluição do Vale do Ave (SIDVA), ainda em fase de estudo, a promover pela AMAVE / privados de parceria com o Ministério do Ambiente, no valor de 10,3 milhões de contos, e ainda, a construção do SIDVA – frente de drenagem de Fafe, ainda em fase de intenção, estimado em 4,2 milhões de contos;**
- **Construção de dois aterros sanitários para RSU's, ainda em estudo, no valor de 3 milhões de contos;**
- **Estudo e implementação de uma incineradora para aproveitamento energético e redução dos resíduos não recicláveis, a promover pela AMAVE / privados em parceria com o Ministério do Ambiente, no valor de 16 milhões de contos;**
- **Limpeza e requalificação do Rio Ave, bem como o reforço da contenção de água naquela bacia hidrográfica, e ainda o sistema de tratamento de efluentes da bacia do rio Este, cujo valor global se estima em 10,2 milhões de contos, a ser promovido pela AMAVE e Câmaras Municipais em parceria com o Ministério do Ambiente;**

Quanto aos investimentos de âmbito municipal sobressaem a construção de redes de abastecimento de água e de drenagem e tratamento de esgotos, de molde a completar os níveis de atendimento concelhios e equipamentos de recolha de RSU's. Igualmente surgem importantes projectos de qualificação ambiental e de valorização paisagística, incluindo a criação de parques urbanos e áreas verdes, qualificação de frentes ribeirinhas e praias fluviais, bem como a realização de estudos e de planos municipais do ambiente e criação de ecotecas – centros de educação ambiental. Ao nível de ordenamento prevê-se, nomeadamente, a elaboração e revisão de alguns PDM's em articulação com a implementação de sistemas de informação geográfica.

#### **QUADRO VIII ÂMBITO DOS INVESTIMENTOS NO DOMÍNIO DAS AMBIENTE E ORDENAMENTO PARA OS PERÍODOS 2000 – 2001 E 2001 – 2006**

<b>AMBIENTE ORDENAMENTO</b>	<b>E</b>	<b>2000 - 2001</b>		<b>2001 - 2006</b>	
		<b>INVESTIMENTO</b>	<b>%</b>	<b>INVESTIMENTO</b>	<b>%</b>

<b>PROJECTOS INTERMUNICIPAIS</b>	4 115 000	18,1	44 900 000	52,3
<b>PROJECTOS MUNICIPAIS</b>	9 417 000	41,5	20 345 000	23,7
<b>PARCERIAS PRIVADOS COM</b>	9 142 000	40,3	20 625 000	24,0
<b>TOTAL</b>	<b>22 674 000</b>		<b>85 870 000</b>	

No quadro seguinte apresenta-se, para este domínio as principais áreas de intervenção, para o período 2000 – 2006.

#### **QUADRO IX ÁREAS DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO DO AMBIENTE E ORDENAMENTO PARA O PERÍODO 2000 – 2006**

<b>AMBIENTE E ORDENAMENTO DOMÍNIO DE INTERVENÇÃO</b>	<b>2000 - 2006</b>	
	<b>INVESTIMENTO</b>	<b>%</b>
<b>PLANOS DE ORDENAMENTO</b>	2 790 000	2,6
<b>ABASTECIMENTO DE ÁGUA</b>	33 099 000	30,5
<b>DRENAGEM E TRATAMENTO DE ESGOTOS</b>	28 550 000	26,3
<b>TRATAMENTO DE RESÍDUOS</b>	28 210 000	26,0
<b>RECUPERAÇÃO PAISAGÍSTICA</b>	7 363 000	6,8
<b>OUTROS</b>	8 432 000	7,8
<b>TOTAL</b>	<b>108 544 000</b>	

Como se esperava, em face dos valores de atendimento da região, os investimentos na captação e distribuição de água, a drenagem e o tratamento de águas residuais e o tratamento de resíduos sólidos urbanos e resíduos industriais banais, constituem as principais intervenções a realizar no domínio do ambiente e ordenamento do território.

### *2.3 Renovação Urbana e Centros Históricos*

Este é um domínio onde aparentemente o volume de investimento parece ser menos expressivo, mas em que convém ter em conta um conjunto de intervenções e de construção de equipamentos complementares no domínio do desenvolvimento social e cultural, apresentado mais adiante. **Deste modo, para o período 2000 – 2001 são propostos investimentos de renovação urbana no montante de 7,4 milhões de contos, enquanto no período seguinte os investimentos ascendem a 13,4 milhões de contos.**

Para o 1º período a totalidade dos projectos e acções apresentados são de



âmbito municipal e incluem:

- **Intervenções no domínio dos arranjos de espaços públicos, neles se incluindo algumas intervenções no âmbito do PROCOM;**
- **A execução de Planos de Pormenor;**
- **A recuperação de parques e jardins;**
- **A construção ou reabilitação de edifícios públicos.**

Para o período 2001 – 2006, e no âmbito da NUT III Ave, apenas aparece um projecto, relativo à adaptação de edifícios industriais a novas funções, visando a deslocalização de empresas industriais dos centros das cidades. Esse projecto, a ser promovido pela ADRAVE, apresenta um custo estimado de 3 milhões de contos. Todos os demais projectos são de âmbito estritamente municipal, e cobrem sensivelmente as mesmas valências referidas para o 1º período. **QUADRO X ÂMBITO DOS INVESTIMENTOS NO DOMÍNIO DA RENOVAÇÃO URBANA E CENTROS HISTÓRICOS PARA OS PERÍODOS 2000 – 2001 E 2001 – 2006 -->**

RENOVAÇÃO URBANA E HISTÓRICOS	2000 - 2001		2001 - 2006	
	INVESTIMENTO	%	INVESTIMENTO	%
PROJECTOS MUNICIPAIS	7 411 000	100,0	10 330 000	76,9
PARCERIAS COM PRIVADOS			3 100 000	23,1
<b>TOTAL</b>	7 411 000		<b>13 430 000</b>	

No quadro seguinte apresenta-se, para este domínio as principais áreas de intervenção, para o período 2000 – 2006.

**QUADRO XI ÁREAS DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO DA RENOVAÇÃO URBANA E CENTROS HISTÓRICOS PARA O PERÍODO 2000 – 2006**

RENOVAÇÃO URBANA E HISTÓRICOS DOMÍNIO DE INTERVENÇÃO	2000 - 2006	
	INVESTIMENTO	%
RENOVAÇÃO URBANA	8 156 000	39,1
RENOVAÇÃO COMERCIAL	5 300 000	25,4
RENOVAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DOS SERVIÇOS	2 815 000	13,5
OUTRAS INTERVENÇÕES	4 570 000	22,0
<b>TOTAL</b>	<b>20 841 000</b>	

## 2.4 Desenvolvimento Rural e Florestas

Este é um domínio que deve ser considerado como potencial gerador de coesão no território do Vale do Ave permitindo, designadamente, uma maior participação dos municípios interiores de Póvoa de Lanhoso, Vieira do Minho e Fafe na promoção de novas oportunidades de desenvolvimento na dinâmica de concertação do Ave.

**O montante de investimento proposto para o 1º período é de cerca de 2,6 milhões de contos, e 9,4 milhões de contos no período 2001 – 2006.**

No âmbito da NUT III, propõe-se a continuação do estudo **referente ao estabelecimento de um programa de desenvolvimento rural e o início de um estudo de um programa de desenvolvimento florestal**, ambos da responsabilidade da Sol do Ave, de parceria com a DRAEDM, associações locais e outros agentes privados.

Como projecto de âmbito intermunicipal, e ainda no primeiro período, existe a intenção de realizar **a revisão do PDAR, a promover pela AMAVE, de parceria com as Câmaras Municipais e privados**. Ao nível municipal são propostos projectos de abertura, melhoramentos, e electrificação de caminhos rurais e agrícolas, bem como a criação de ecomuseus e de outros equipamentos de apoio turístico nos concelhos de Póvoa de Lanhoso e Vieira do Minho.

Para o período 2001 – 2006 propõe-se:

- **A implementação de projectos e acções no âmbito dos programas de desenvolvimento rural e florestais atrás referidos, no montante global de 5,5 milhões de contos;**
- **Ao nível municipal, prevêem-se ainda o desenvolvimento de projectos de produtos agrícolas e agro – alimentares de qualidade específica;**
- **A criação de equipamentos de apoio turístico, parques de campismo, o ordenamento de zonas turísticas de caça;**
- **Execução de estudos de emparcelamento rural e a recuperação de aglomerados rurais.**

### QUADRO XII ÂMBITO DOS INVESTIMENTOS NO DOMÍNIO DO DESENVOLVIMENTO RURAL E FLORESTAS PARA OS PERÍODOS 2000 – 2001 E 2001-2006

DESENVOLVIMENTO RURAL E FLORESTAS	2000-2001		2001-2006	
	INVESTIMENTO	%	INVESTIMENTO	%
PROJECTOS	75 000			

<b>INTERMUNICIPAIS</b>				
<b>PROJECTOS MUNICIPAIS</b>	2 465 500	93,5	3 850 000	41,2
<b>PARCERIAS PRIVADOS COM</b>	95 000	3,6	5 500 000	58,8
<b>TOTAL</b>	2 635 500		9 350 000	

No quadro seguinte apresenta-se, para este domínio as principais áreas de intervenção, para o período 2000 – 2006.

### QUADRO XIII ÁREAS DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO DO DESENVOLVIMENTO RURAL E FLORESTAS PARA O PERÍODO 2000 – 2006

DESENVOLVIMENTO RURAL E FLORESTAS DOMÍNIO DE INTERVENÇÃO	2000 - 2006	
	INVESTIMENTO	%
DESENVOLVIMENTO RURAL	4 807 500	40,1
RECUPERAÇÃO DE CAMINHOS AGRÍCOLAS	4 268 000	35,6
DESENVOLVIMENTO FLORESTAS	2 820 000	23,5
OUTROS	90 000	0,8
<b>TOTAL</b>	<b>11 985 500</b>	

**O investimento no desenvolvimento rural e florestal constituem as principais iniciativas a levar a efeitos neste domínio.**

#### 2.5 Ciência e Tecnologia

Este domínio corresponde a um novo e importante instrumento de intervenção a privilegiar no Plano Estratégico – dossier da sociedade de informação – que o projecto da Agência de Inovação e da Associação para o Parque Ciência e Tecnologia (PCT, pólo do Ave) potencia. Este domínio engloba no período 2000 – 2001 projectos no valor de 14,7 milhões de contos, e de 13 milhões de contos no período seguinte.

No âmbito da NUT III Ave, e no 1º período destaque para a 1º fase do Pólo do Ave do PCT, já em execução, no montante de 0,6 milhões de contos, e a concretização dos estudos e infra-estruturas do projecto "SIAVE – Sociedade da Informação do Vale do Ave" (0,6 milhões de contos). É ainda de destacar neste âmbito o projecto de modernização dos serviços das Câmaras Municipais, envolvendo directamente a AMAVE e os Municípios, em parceria com o PROAVE e o Secretariado para a Modernização Administrativa.

Como projectos de âmbito intermunicipal destaque o IOT "Sociedade da Informação do Vale do Ave", com o objectivo de promover a inovação e o acesso à novas tecnologias de informação, a promover por um consórcio (2 milhões de contos) e a implementação do Sistema de Informação Regional, a promover pela ADRAVE (1 milhão de contos).

Como projectos de âmbito municipal sobressaem a construção das redes de infra-estruturas do PCT (1 milhão de contos), a criação de um Centro de tele-trabalho para apoio a iniciativas empresariais (0,2), para além de alguns projectos municipais de modernização administrativa. Para o período 2001-2006 o grande projecto consiste na conclusão do Pólo do Ave do PCT (10 milhões de contos), destacando-se no âmbito intermunicipal as 2ª fases dos projectos do SIAVE (0,3 milhões de contos) e da modernização administrativa dos Serviços das Câmaras Municipais (0,4 milhões de contos).

Ao nível municipal realce para a conclusão das redes de infra-estruturas do PCT (1 milhão de contos), e a intenção de criação de um Centro Tecnológico na Trofa, de responsabilidade municipal, englobando as valências de metalomecânica, PVC's e plásticos, química e ambiente (2 milhões de contos).

#### QUADRO XIV ÂMBITO DOS INVESTIMENTOS NO DOMÍNIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA PARA OS PERÍODOS 2000 – 2001 E 2001 – 2006

CIÊNCIA TECNOLOGIA	E	2000-2001		2001-2006	
		INVESTIMENTO	%	INVESTIMENTO	%
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL		8 926 390	60,8		
PROJECTOS INTERMUNICIPAIS		500 000	3,4	420 000	3,2
PROJECTOS MUNICIPAIS		1 335 000	9,1	270 000	2,1
PARCERIAS PRIVADOS	COM	3 930 000	26,8	12 330 000	94,7
<b>TOTAL</b>		<b>14 691 390</b>		<b>13 020 000</b>	

No quadro seguinte apresenta-se, para este domínio as principais áreas de intervenção, para o período 2000 – 2006.

#### QUADRO XV ÁREAS DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA PARA O PERÍODO 2000 – 2006

CIÊNCIA E TECNOLOGIA DOMÍNIO DE INTERVENÇÃO	2000 - 2006	
	INVESTIMENTO	%
PARQUE DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA	11 600 000	41,9
SIAVE	2 830 000	10,2
MODERNIZAÇÃO DOS SERVIÇOS	1 305 000	4,7
PROJECTOS MUNICIPAIS	2 045 000	7,4
SISTEMA DE INFORMAÇÃO REGIONAL	1 350 000	4,9
OUTROS	8 581 390	30,9
TOTAL		

**Neste domínio destaca-se o investimento no polo do Ave do Parque de Ciência e Tecnologia, o projecto designado por Sociedade da Informação do Vale do Ave - SIAVE e a criação de um sistema de informação regional.**

*2.6 Educação, Formação e Emprego* Os projectos enquadrados neste domínio visam dar resposta às necessidades acrescidas e não satisfeitas em matéria de educação, formação e emprego, uma das debilidades estruturais do Ave. **Este domínio engloba no período 2000 – 2001 projectos no valor de 12,8 milhões de contos, e de 11,3 milhões de contos no período seguinte.**

No 1º período e no âmbito da NUT III Ave, destacam-se ao nível do ensino superior a:

- A criação do Instituto Politécnico do Ave e Cávado, a promover pelo Ministério da Educação (1,5 milhões de contos);
- A construção pela Universidade do Minho de Escolas de Engenharia e de Arquitectura e de um Pavilhão Gimnodesportivo, em Guimarães (2,4 milhões de contos).

Para além destes projectos são de relevar o da Rede Regional para o Emprego, a promover pelo IEFP, e outras iniciativas nos domínios do emprego e formação a promover pela ADRAVE, de parceria com outras entidades (Observatório Regional do Emprego e Formação, Plano Director de formação, Redes de Emprego e Univas).

**Ao nível municipal, destaca-se a necessidade de reforço na generalidade dos concelhos de novas escolas de ensino básico e secundário, a construção de pavilhões gimnodesportivos e a construção de escolas pré-primárias, para além da ampliação e recuperação de alguns edifícios da rede escolar existente.**

Existem ainda alguns **projectos inovadores de inserção das escolas na**

**comunidade e de articulação com o mundo do trabalho**, bem como de divulgação de tecnologias de informação e de formação interna.

No período 2001 – 2006, prevê-se a continuação da implementação do Instituto Politécnico do Ave e Cávado (1,5 milhões de contos), e a criação pela Universidade do Minho de duas novas Escolas, em Guimarães, (Ciências e Ciências Sociais, no total de 2,15 milhões de contos), enquanto que ao nível municipal dá-se continuidade a um conjunto de projectos idênticos aos referidos para o período anterior.

**QUADRO XVI ÂMBITO DOS INVESTIMENTOS NO DOMÍNIO DA EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO E EMPREGO PARA OS PERÍODOS 2000 – 2001 E 2001 – 2006**

EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO E EMPREGO	2000-2001		2001-2006	
	INVESTIMENTO	%	INVESTIMENTO	%
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	9 274 822	72,3	4 878 000	43,2
PROJECTOS MUNICIPAIS	3 551 235	27,7	6 425 400	56,8
<b>TOTAL</b>	<b>12 826 057</b>		<b>11 303 400</b>	

No quadro seguinte apresenta-se, para este domínio as principais áreas de intervenção, para o período 2000 – 2006.

**QUADRO XVII ÁREAS DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO DA EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO E EMPREGO PARA O PERÍODO 2000 – 2006**

EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO E EMPREGO DOMÍNIO DE INTERVENÇÃO	2000 - 2006	
	INVESTIMENTO	%
ENSINO SUPERIOR	7 713 322	32,0
ENSINO SECUNDÁRIO	4 966 500	20,6
ENSINO PRIMÁRIO	4 920 000	20,4
PAVILHÕES ESCOLARES	725 000	3,0
ENSINO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL	1 500 000	6,2
OUTROS	177 635	0,7
<b>TOTAL</b>	<b>24 129 457</b>	

Os domínios indicados no quadro anterior comprovam as carências que, ainda, se verificam no Vale do Ave no domínio da educação e formação profissional, em particular na área da reconversão. Assume,

**igualmente, particular relevância a construção de pavilhões escolares, de forma a equipar os estabelecimentos do ensino secundário para a prática do desporto.**

## *2.2 Desenvolvimento Económico*

O apoio à dinamização e diversificação do tecido produtivo através da criação de externalidades ao serviço da competitividade das empresas constitui uma das apostas do Plano Estratégico. **Este domínio engloba um conjunto diversificado de projectos totalizando 20,2 milhões de contos de investimento no período 2000 – 2001 e cerca de 32,9 milhões de contos no período seguinte.**

Para o 1º período e no âmbito da NUT III Ave, destacam-se os projectos de criação de novas zonas industriais a promover pela ADRAVE em parceria com as Câmaras Municipais e Associações Empresariais (1 milhão de contos), bem como a contratualização com a ADRAVE de diversas iniciativas previstas no Plano de Acção da Agência de Desenvolvimento (1 milhão de contos). **Prevê-se ainda neste âmbito a realização de estudos para a criação de um observatório da indústria têxtil, inserida numa rede de cooperação empresarial, quer para a extensão de pólos do Centro de Acolhimento de Empresas (CACE do Vale do Ave), nos diversos concelhos, este último a promover pelo IEFP, e ainda de um estudo de viabilidade de um fundo de capital de lançamento para apoiar a criação de micro - empresas, enquanto que como iniciativa intermunicipal propõe-se o reforço e o desenvolvimento da Agência de Energia e Ambiente, cuja promoção foi realizada pela AMAVE em parceria com a Termino.**

**Quanto aos projectos de âmbito municipal prevêem-se para além da modernização das redes de energia eléctrica e de telecomunicações, o abastecimento de gás natural, da responsabilidade das empresas concessionárias, a infra-estruturação e equipamento de zonas industriais, e alguns projectos de urbanismo comercial, no âmbito do PROCOM.** São ainda de referir no caso de Guimarães a conclusão de um pavilhão multiusos e de um centro de congressos.

Para o período 2001 – 2006, e dando continuidade aos projectos anteriores, propõe-se a implementação de um programa de novas zonas industriais (10 milhões de contos) e a criação das extensões do CACE do Vale do Ave em vários concelhos. **Quanto aos projectos de âmbito municipal propõe-se a infra-estruturação e equipamento de 6 zonas industriais, a abertura e melhoramento de acessibilidades a áreas industriais previstas nos PDM's, e ainda no caso de Vieira do Minho de um conjunto de equipamentos turísticos e de apoio ao comércio de produtos tradicionais, a construção de mini – hídricas.** Nos municípios da Trofa e de Vizela destacam-se ainda dois importantes projectos de apoio à renovação do comércio (2ª fase), no âmbito do PROCOM.

QUADRO XVIII ÂMBITO DOS INVESTIMENTOS NO DO DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO PARA OS PERÍODOS 2000 – 2001 E 2001 – 2006

DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO	2000-2001		2001-2006	
	INVESTIMENTO	%	INVESTIMENTO	%
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	50 000	0,2	5 000 000	15,2
PROJECTOS INTERMUNICIPAIS	80 000	0,4		
PROJECTOS MUNICIPAIS	5 570 000	27,5	10 510 000	32,0
PARCERIAS COM PRIVADOS	14 553 177	71,9	17 380 000	52,8
<b>TOTAL</b>	<b>20 253 177</b>		<b>32 890 000</b>	

No quadro seguinte apresenta-se, para este domínio as principais áreas de intervenção, para o período 2000 – 2006.

QUADRO XIX ÁREAS DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO DO DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO PARA O PERÍODO 2000 – 2006

DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO DOMÍNIO DE INTERVENÇÃO	2000 - 2006	
	INVESTIMENTO	%
ZONAS INDUSTRIAIS	16 750 000	31,5
MODERNIZAÇÃO DE INFRA-ESTRUTURAS	12 278 177	23,1
URBANISMO COMERCIAL	5 850 000	11,0
TURISMO	6 315 000	11,9
INVESTIMENTO EMPRESARIAIS	3 050 000	5,7
INVESTIMENTOS MUNICIPAIS	3 370 000	6,3
OUTROS	5 530 000	10,5
<b>TOTAL</b>	<b>53 143 177</b>	

Neste domínio realça-se o investimento em novas zonas industriais, na modernização das infra-estruturas de telecomunicações, abastecimento e distribuição de energia eléctrica, instalação da rede de distribuição de gás natural, no turismo e no urbanismo comercial.

2.8 *Desenvolvimento Social e Cultural*

Este é um domínio diversificado envolvendo projectos de equipamentos e



de natureza imaterial nos âmbitos da cultura, desporto, lazer, saúde, intervenção social e habitação. Deve ser encarado complementarmente ao domínio da renovação urbana e centros históricos, uma vez que tem subjacente a melhoria do patamar de urbanidade dos principais centros urbanos do Ave.

Os projectos do 1º período totalizam 23,4 milhões de contos de investimento, ascendendo a 27,7 milhões de contos no período 2001 – 2006. Dada a natureza eminentemente municipal deste programa de investimentos não existem neste domínio quaisquer projectos ao nível intermunicipal, tendo contudo alguma expressão os projectos de responsabilidade da administração central.

A cultura constitui o subdomínio com maior número de projectos, generalizado a todos concelhos, com destaque para V. N. de Famalicão e Santo Tirso, e constituindo igualmente apostas fortes nos novos municípios de Vizela e Trofa, abrangendo um diversificado e por vezes concorrente conjunto de iniciativas (ex. museus, centros e complexos culturais). Existe uma aposta forte no reforço e descentralização das Bibliotecas Municipais e redes de pólos, incluindo a utilização da "realidade virtual" via Internet. A recuperação de dois teatros, a criação de uma oficina de artes em Guimarães, bem como a construção de auditórios municipais nos novos concelhos, são alguns elementos que se podem referir, de entre muitos outros projectos.

O desporto e o lazer constituem o 2º subdomínio com maior número de projectos, alguns de dimensão apreciável, generalizado a todos os concelhos. A construção de complexos e parques desportivos, estádios municipais, mais de duas dezenas de pavilhões gimnodesportivos, complexos de piscinas, pistas de atletismo, parque de campismo e centro náutico são alguns dos exemplos que se podem destacar.

**No subdomínio da saúde também são significativo o número de projectos, relativos designadamente à construção de centros de saúde e suas extensões, bem com a construção e modernização dos hospitais de Santo Tirso e Vila Nova de Famalicão.**

Finalmente no subdomínio social destaque para os projectos de luta contra a pobreza, apoio a centros sociais e lares, projectos de apoio a crianças e deficientes, e iniciativas de criação de empregos e serviços de proximidade. Os municípios de Guimarães, V. N. de Famalicão, Vieira do Minho e Póvoa de Lanhoso apresentam projectos no âmbito da habitação social.

**QUADRO XX ÂMBITO DOS INVESTIMENTOS NO DOMÍNIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E CULTURAL PARA OS PERÍODOS 2000 – 2001 E 2001 – 2006**

DESENVOLVIMENTO SOCIAL E CULTURAL	2000-2001		2001-2006	
	INVESTIMENTO	%	INVESTIMENTO	%
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	5 263 884	22,5	3 290 000	11,9
PROJECTOS MUNICIPAIS	16 439 256	70,2	24 121 000	86,9
PARCERIAS COM PRIVADOS	1 700 000	7,3	350 000	1,3
<b>TOTAL</b>	<b>23 403 140</b>		<b>27 761 000</b>	

No quadro seguinte apresenta-se, para este domínio as principais áreas de intervenção, para o período 2000 – 2006.

#### QUADRO XXI ÁREAS DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E CULTURAL PARA O PERÍODO 2000 – 2006

DESENVOLVIMENTO SOCIAL E CULTURAL DOMÍNIO DE INTERVENÇÃO	2000 - 2006	
	INVESTIMENTO	%
CENTROS DE SAÚDE	8 553 884	16,7
EQUIPAMENTOS CULTURAIS	13 661 000	26,7
CENTROS SOCIAIS	1 890 000	3,7
EQUIPAMENTOS DESPORTIVOS	12 489 000	24,5
TURISMO CULTURAL	4 920 000	9,6
HABITAÇÃO SOCIAL	6 978 000	13,6
OUTROS	2 672 256	5,2
<b>TOTAL</b>	<b>51 164 140</b>	

A construção de equipamentos culturais e desportivos, a construção e / ou a renovação de centros de saúde e hospitais, o turismo cultural e a construção de habitação social constituem as principais iniciativas a realizar no domínio do desenvolvimento social e cultural.

#### 2.9 Outros Domínios

Esta rubrica de carácter residual abrange essencialmente projectos de construção de sedes de Juntas de Freguesia, quartéis da GNR e PSP, instalação de tribunais e outras pequenas intervenções mas diversificadas em cada um dos municípios.

Este domínio engloba no período 2000 – 2001 projectos no valor de

cerca de 5,1 milhões de contos, e de 2,3 milhões de contos no período seguinte.

#### QUADRO XXII ÂMBITO DOS INVESTIMENTOS EM OUTROS DOMÍNIOS PARA OS PERÍODOS 2000 – 2001 E 2001 – 2006

OUTROS DOMÍNIOS	2000-2001		2001-2006	
	INVESTIMENTO	%	INVESTIMENTO	%
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	4 050 000	79,6	650 000	28,9
PROJECTOS MUNICIPAIS	1 041 000	20,4	1 600 000	71,1
<b>TOTAL</b>	<b>5 091 000</b>		<b>2 250 000</b>	

#### V REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- (1) INE – DRN – Anuários Estatísticos da Região Norte (1997 e anos anteriores);
- (2) INE – DRN (1998) – Anuário Galicia – Norte de Portugal;
- (3) INE – Censo de 91;
- (4) INE – DGOTDU – (1998) – Tipologia de Áreas Urbanas;
- (5) DGOTDU (1998) – Planos Directores Municipais – Georeferenciação de Áreas Urbanas, Turísticas e Industriais;
- (6) INE – Inquérito à Estrutura das Explorações Agrícolas. 1995;
- (7) INE – DRC (1998) – Indicador do Poder de Compra, Vol.III, 1997;  
INE – DRN (1998) – " Perfil Económico e Nível de Vida das Famílias Residentes na Região Norte – Uma Breve Análise de
- (8) Alguns Resultados das Contas Regionais Portuguesas " (Carla Melo / Rui Lima), in Estatísticas & Estudos Regionais, nº 16 (Janeiro / Abril 98);  
INE – DRN (1997) – " Tecido Empresarial da Região Norte "
- (9) (Francisca Guedes de Oliveira), in Estatísticas & Estudos Regionais, nº 13;
- (10) ICEP – Informações Diversas;
- (11) IAPMEI – Informações Diversas;
- (12) Universidade do Minho – Estudos Sectoriais;
- (13) Ministério da Educação / DAPPME – INE – Estatísticas;
- (14) IEFP e Centros de Emprego – Estatísticas;
- (15) INE – DRN (1997) – Inquérito Permanente ao Emprego;
- (16) Portaria nº 995 / 98, de 25 de Novembro – Valores do Índice de Desenvolvimento Social;

- (17) Ministério do Ambiente – D.G. Ambiente (1998) – Níveis de Atendimento de Saneamento Básico em Portugal.