

PROPOSTA DE FORMA INSTITUCIONAL PARA A ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO

DE UM PLANO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO PARA A ÁREA DO

ALTO-TÂMEGA BARROSO OU DE CHAVES-VILA POUCA DE AGUIAR

Fundação Cuidar o Futuro

SETEMBRO

1979



INTRODUÇÃO

Desde Maio de 1975 que a Comissão de Planeamento da Região do Norte tem procurado estudar e fazer levar à concretização algumas medidas de fomento na Área do Agrupamento de Municípios do Alto-Tâmega.

A evolução dos trabalhos tem decorrido com altos e baixos, podendo-se afirmar que neste momento o maior benefício decorrente do estudo foi a prática que, com ele se adquiriu, o que nos permite hoje propor com fundamento algumas medidas que consideramos básicas.

Entre elas está a institucionalização de um órgão responsável pela elaboração, execução e acompanhamento do plano, coordenando, para isso, as acções que diferentes sectores, actuando no espaço respectivo, têm intenção de levar a cabo.

Embora a dominante da economia local seja, naturalmente, de carácter agrícola não se pode esquecer que há outros domínios que embora externos a esse sector lhe estão ligados e com ele devem ser articulados devidamente. A recente Lei Orgânica do Ministério da Agricultura e Pescas, prevendo órgãos de coordenação regional, facilita em grande parte a execução das tarefas que até aqui foram entravantes



da nossa actividade. Todavia será bom complementar a possibilidade existente num sector com ligação a outros de quem ele depende nas suas relações de concretização.

A proposta que a seguir se formula pretende ser a mais aligeirada possível mas também integrar todos os aspectos que requerem atenção. Por outro lado, e na expectativa de uma definição mais elaborada das funções e do âmbito de responsabilidade dos Agrupamentos de Municípios ou de outras formas similares para a sua associação, julga-se que ela tem um carácter marcadamente transi-

Fundação Cuidar o Futuro

Daí a feição um tanto híbrida da estrutura proposta, juntando num mesmo órgão - o Conselho de Administração - elementos eleitos e técnicos locais responsáveis pelos diversos serviços públicos com delegações ou responsabilidades na área. A razão de ser foi, realmente, evitar um grande empolamento institucional e conseguir uma grande economia de esforços de funcionamento.

A institucionalização do órgão agora proposto ou de uma forma similar condiciona a exequibilidade do plano de desenvolvimento da área. Trata-se de uma opinião fundamentada pela experiência de dois anos de ensaios infrutíferos ou quase.



Sendo assim, não nos resta senão recomendar vivamente a análise do texto que se segue e a tomada de decisões sobre o seu conteúdo.

Fundação Cuidar o Futuro



1 - ESQUEMA GERAL

1. - Tendo sido tomada a opção de promover o desenvolvimento da Área Integrada de Chaves - Vila Pouca de Aguiar, há que tomar as medidas que assegurem a sua concretização.

Quer-se salientar que se reputa, porventura tão importante como a obtenção dos meios de financiamento, o aspecto da organização das estruturas capazes de promover a dinamização, elaboração e implementação das acções de desenvolvimento, devidamente integradas num plano lógico de actuação global.

Foram já produzidas análises de diagnóstico dos mais variados aspectos da área, possuindo-se portanto as bases de conhecimento da situação que a caracteriza. Este trabalho, que se considera importante, é no entanto tarefa de gabinete e não poderá avançar mais na medida em que, a esta escala, não pode contar com a participação e contribuição activa dos interessados e destinatários do programa do desenvolvimento. Daí que não seja possível a elaboração nos mesmos moldes, da fase que naturalmente se segue: a definição dos objectivos a prosseguir e da estratégia final a adoptar.

Como é natural, o êxito da execução dum plano de desenvolvimento depende da adesão e do interesse que despertar na área a que se destina; daí que seja fundamental envolver logo à partida na sua elaboração os destinatários, que aliás estarão habilitados a fornecer contribuições extremamente valiosas dado o conhecimento que têm dos problemas e das correspondentes soluções mais desejáveis.

Igualmente deverão participar e ficar responsáveis pelo plano de desenvolvimento a adoptar, os órgãos que posteriormente se vierem a encarregar da sua execução, para evitar que



eventuais desvios verificados nesta fase se venham a atribuir à falta de exequibilidade do plano proposto.

Daí que se reporte fundamental encontrar desde já uma forma institucional capaz de proceder, mediante a colaboração viva e operante dos interessados, à elaboração e posterior dinamização da implementação do plano de desenvolvimento para a área.

Sector agrícola. Implementação de sectores industriais etc.

2. - Se bem que é indiscutível tratar-se de uma zona cujo desenvolvimento arrancará essencialmente à custa do sector agrícola, não será correcto isolar este das restantes actividades económicas. Com efeito, o desenvolvimento da Área deverá conter simultaneamente o ordenamento da sua economia e do quadro de vida das respectivas populações, pelo que aquele sector deverá estar articulado, já desde a fase do planeamento, com outros sectores fundamentais como sejam a indústria, as obras públicas, a habitação, o turismo, a saúde, a educação, etc.

Assim, dentro do princípio de que deverá procurar-se uma forma aligeirada, suficientemente funcional, pensa-se que o esquema deverá basear-se essencialmente numa coordenação eficaz dos serviços oficiais dos sectores de actividade mais relevantes na área, que deverão ser orientados e geridos na perspectiva da implementação do plano de desenvolvimento. Seguindo, pois, o princípio de envolver o menor número possível de ministérios, crê-se que a coordenação pretendida deverá respeitar apenas à agricultura, indústria, obras públicas, habitação e turismo, cujos serviços ou representantes respectivos deverão ser vinculados a título permanente.



Competirá a estes, mediante a colaboração dos operadores económicos e suas instituições, proceder à elaboração do referido programa, sendo igualmente responsabilizados pela posterior execução no campo da especialidade correspondente.

3. - A instituição a criar será portanto responsável, antes de mais, pela elaboração do plano de desenvolvimento da área, quer a médio prazo, com a indicação sumária dos objectivos e acções a desenvolver neste período, quer pelos programas anuais onde serão definidas com precisão as operações a efectuar, mediante os correspondentes projectos.

Os programas a produzir pressupõem, como já foi indicado, uma colaboração estreita com os serviços regionais da área e as populações devidamente representadas quer pelas instituições económicas e sociais, quer pelas entidades que se julgue conveniente.

Para assegurar esta participação entende-se que as grandes orientações da cada sector deverão ser objecto de acordo prévio entre as populações e os representantes dos serviços, os quais se ocuparão posteriormente da elaboração dos planos de índole sectorial, de acordo com as linhas de actuação dos respectivos ministérios.

Será assim possível chegar ao ordenamento da economia da área, por articulação dos seguintes sectores:

a) Ordenamento Agrário - programas de infraestruturas de suporte das acções que se pretendem levar a efeito, programas de reconversão das culturas, intensificação de produções animais, desenvolvimento florestal desejável, programas de drenagem e irrigação, redes de conservação e comercialização dos produtos, etc.



*Departamento C/ a ordenação
espacial.*

b) Ordenamento Industrial - acções a desenvolver para levar a indústria a desempenhar o seu papel no plano de desenvolvimento da área, quer numa perspectiva de criação de postos de trabalho, como de provimento de bens e de prestação e serviços às populações e arrastamento de outros sectores. Assim, poderão ser particularmente oportunas, por exemplo, acções de criação de loteamentos industriais e de apoio técnico-económico às unidades a instalar.

Dame crítica

c) Ordenamento Turístico, - reformulação da economia termal, aproveitamento de novas formas de turismo como, por exemplo, turismo de montanha, histórico e "raiano"; programas de infraestruturas adequadas às linhas de desenvolvimento do sector, etc.

*Demetria Almeida
do des. agr. e ind. Abre as Cap. Sel.*

d) Ordenamento Habitacional - dentro da perspectiva de satisfação das necessidades sociais das populações, proceder a uma definição correcta das zonas de expansão. Particularmente, há que se salvaguardar com todo o rigor a vocação agrícola das veigas.

gr

e) Ordenamento de Obras Públicas e outras infraestruturas - de forma a satisfazer as necessidades presentes e futuras das populações e das actividades económicas.

4. - A compatibilização final dos planos estabelecidos para os diversos sectores será subsequentemente acertada na instituição a criar.

Haverá, desta forma, um só plano para toda a área, simultaneamente de ordenamento e desenvolvimento, que compreenderá os das autarquias e que servirá de quadro de referência



para todas as acções que se levarem a cabo na área.

No estabelecimento do plano, terá que ser devidamente considerado o aspecto da sua integração no plano regional em que se insere, respeitando os objectivos estabelecidos a esse nível, pelo que é indispensável a sua aprovação pela entidade competente.

Os planos aprovados a nível da área e da região, deverão depois ser enviados às instâncias competentes, seguindo a via normal para o respectivo financiamento.

Acentue-se, contudo, que a participação dos serviços nos trabalhos de planeamento, assegura desde logo, nos diversos sectores, o enquadramento da respectiva política estabelecida e das opções a respeitar, de que aqueles serviços são porta-voz.

Fundação Cuidar o Futuro

5. - Como é evidente a aprovação a fazer exigirá para a obtenção do respectivo financiamento, a apresentação de projectos devidamente elaborados e justificados.

Será também tarefa da instituição, nomeadamente para alguns sectores, promover a elaboração dos referidos projectos, que poderão ser feitos em grande parte pelos serviços, com o apoio técnico e eventual supervisão da instituição, ou mesmo ser adjudicados a especialistas quando isso se entender conveniente.

Também se entende que a fase de elaboração dos projectos deve ser devidamente participada para assegurar a sua adequação em relação aos objectivos propostos, garantir a sua aceitação pelos destinatários e evitar o estabelecimento de medidas paralelas. Igualmente, as medidas de política e outras medidas de acompanhamento deverão ter desde logo o concurso dos



operadores económicos e respectivas instituições, para garantia da sua eficácia.

6. - A execução do plano de desenvolvimento deverá ser acompanhada, coordenada e dinamizada pela instituição a criar, em estreita ligação com os serviços. Cabe-lhes em conjunto fazer a análise permanente dos desvios verificados e corrigir a trajectória estabelecida se entretanto os condicionamentos verificados a isso obrigarem. Do mesmo modo o enquadramento de longo prazo poderá vir a ser modificado pelas circunstâncias que tornaram inviável o anterior.

A execução dos projectos poderá ser feita directamente pelos serviços, como por exemplo no caso de equipamentos colectivos, ou por entidades privadas, isoladas ou em grupo, cabendo à instituição coordenar as acções, velando para que o trabalho dos diferentes sectores se harmonize e não haja estrangulamentos decorrentes de realizações extemporâneas e entravantes.

7. - O financiamento de grande parte das acções do plano de desenvolvimento da área encontrará cobertura dentro dos orçamentos dos serviços mediante a aprovação dos respectivos programas anuais de execução que, como atrás foi referido, fazem parte integrante do plano de desenvolvimento da área.

Quanto à parte não coberta pelo sector público, é necessário que funcione um esquema de crédito específico, para assegurar as realizações, preconizando-se para o efeito que a instituição funcione como interlocutora qualificada junto do sistema bancário, quando dentro do sector não existir um esquema próprio.



II - FUNCIONAMENTO

1. - O esquema do que acaba de se propôr como instituição desejável para a implementação do plano de desenvolvimento para a A.I. de Chaves-Vila Pouca, prevê antes de mais uma certa descentralização geográfica dos serviços dos ministérios envolvidos e uma efectiva coordenação dentro da área.

Assim, e, em resumo prevê-se:

- estabelecimento do plano de desenvolvimento da área integrada, tendo em conta os condicionamentos regionais em que se insere e as linhas gerais de política definidas a nível central e transmitidas pelos serviços periféricos.
- financiamento do plano pelos meios que forem considerados mais oportunos
- execução, a nível da área integrada, quer através dos serviços quer pelos particulares.

2. - Embora a aprovação e financiamento final do plano da área seja feita de forma parcelar através de acordo com os diversos sectores abrangidos, há que referir, contudo, que se trata dum conjunto global e coerente e que eventuais alterações introduzidas nesta fase podem acarretar-lhe distorções e ineficácia. Preconiza-se, assim, um acordo sistemático com os órgãos de decisão final para assegurar a cobertura de todas as acções propostas.



3. - O esquema apresentado pretende, da forma mais aligeirada possível, assegurar a coordenação e o ordenamento do desenvolvimento dos diferentes sectores de actividade, pelo que se entende que a instituição a criar deveria ter a composição seguinte:

- a) - Orgão de decisão - Conselho de Administração
- b) - Orgão de execução - Direcção e Conselho Coordenador
- c) - Orgão técnico - Gabinete técnico e grupos de trabalho especializados

a) - CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO *Representante das Autarquias locais dos membros do C.A. após d'entusiasmo a monarquia.*

a1 - Composição

- entidade designada para presidente da instituição
- número de eleitos a fixar, em representação das autarquias locais da área
- representantes das actividades da área abrangidas pelo plano
- responsáveis locais dos serviços dos ministérios envolvidos

a2 - Funções

- proceder à aprovação prévia das grandes linhas de desenvolvimento da área e posteriormente à aprovação dos planos de desenvolvimento a longo e médio prazo
- proceder à aprovação dos programas anuais de execução do plano



- apreciar os relatórios de execução periódicos analisando os desvios verificados e as causas justificativas
- pronunciar-se sobre as alterações necessárias aos programas e projectos previamente estabelecidos e aprovados, tendo em conta a evolução conjuntural sofrida e a experiência decorrente de acções em curso
- pronunciar-se sobre propostas de actuação para a área, quer no domínio de acções concretas a executar ou de medidas de política a adoptar, não contidas nos planos de desenvolvimento, mas que se tornam úteis ao normal desenvolvimento da vida económica da área.

Fundação Cuidar o Futuro

b) - DIRECÇÃO E CONSELHO COORDENADOR

b₁ - DIRECÇÃO

Composição

- a Direcção deverá ser composta por três elementos: um director, que poderá eventualmente desempenhar as funções de responsável pelo gabinete técnico, e dois vogais.
- o Conselho Coordenador, que funcionará como assessor da direcção, será composto pelos responsáveis locais dos serviços dos ministérios envolvidos no plano de desenvolvimento.



Funções

Compete à Direcção assegurar a gestão eficiente do plano de desenvolvimento da área, coordenando a actividade dos diferentes serviços e de outras entidades envolvidas, tomando as medidas necessárias para a sua correcta execução.

No exercício das suas funções compete-lhe especificamente:

- apresentar ao Conselho de Administração um quadro de referência sobre as grandes opções de desenvolvimento da área, para discussão e aprovação
- criar, sempre que for julgado necessário, grupos de trabalho específicos para o estudo de determinadas acções a desenvolver na área, com base na definição das metas apontadas previamente
- acompanhar a preparação dos planos e programas de desenvolvimento da área para apresentação, em devido tempo, ao Conselho de Administração
- assegurar, quando necessário, a elaboração dos projectos de investimento
- submeter o plano aprovado localmente à apreciação do Orgão Regional de Planeamento para assegurar a sua compatibilização com o plano de desenvolvimento regional.
- apresentar, depois de aprovado, o plano de desenvolvimento e respectivos projectos, devidamente justificados e quantificados, de forma a obter a respectiva cobertura financeira na parte pública, e conseguir condições de crédito especiais para financiamento dos projectos privados



- assegurar, supletivamente e através dos sistemas de financiamento adequados, a cobertura financeira dos projectos privados elaborados nas condições preconizadas pelo plano de desenvolvimento da área. Para o efeito deverá pronunciar-se sobre a qualidade dos projectos a financiar, assegurando a sua integração no plano e garantindo a sua correcta execução acompanhando-a e fiscalizando-a, com vista à salvaguarda de eventuais desvios
- acompanhar a execução dos projectos de investimento, providenciando para que se cumpram os programas estabelecidos na sequência prevista, tomando as providências necessárias para ultrapassar situações de impasse
- definir e propor ao Conselho de Administração medidas de política pontuais, actuações supletivas e acções de acompanhamento que as actividades económicas da área requeiram.

b₂ - CONSELHO COORDENADOR

- funcionando como órgão assessor da Direcção deverá também, através da ligação funcional com esta, participar na definição das tarefas a executar, das prioridades a seguir, das compatibilizações a fazer, etc., fazendo-as respeitar nos respectivos serviços.



c) - GABINETE TÉCNICO E GRUPOS DE TRABALHO

c₁ - GABINETE TÉCNICO

Composição

- técnicos com formação especializada nos principais sectores que integram o plano de desenvolvimento. *Veja.*

Funções

- coordenação da actividade dos responsáveis pela elaboração das propostas de desenvolvimento dos diversos sectores
 - elaborar a partir dos documentos de trabalho apresentados pelos intervenientes, o plano de desenvolvimento da área, assegurando a sua integração no plano geral da região e nos grandes objectivos nacionais
 - proceder, em estreita ligação com os serviços, à elaboração dos programas de execução anuais, devidamente concretizados em projectos avaliados e nas correspondentes medidas de política
 - acompanhar a elaboração dos projectos a executar pelos serviços, procurando obter o maior grau possível de coordenação entre sectores.
- Dar apoio técnico à elaboração dos projectos privados, orientando os interessados nos aspectos fundamentais, com vista à obtenção de meios financeiros
- avaliar e dar parecer sobre projectos particulares que se candidatem à obtenção de crédito,



dentro do esquema previsto para o financiamento do plano de desenvolvimento

- elaborar periodicamente relatórios sobre a execução do plano de desenvolvimento da área, reflectindo sobre a forma como se vêm a atingir os objectivos propostos e sugerindo eventuais correcções que a experiência venha a mostrar oportunas.

c₂ - GRUPOS DE TRABALHO

Entidades a criar no caso de os serviços respectivos não terem no local meios para assegurar as tarefas que lhes cabem no plano de desenvolvimento.

Composição Fundação Cuidar o Futuro

- técnicos dos serviços locais dependentes dos ministérios envolvidos
- entidades locais de reconhecida competência nos assuntos a tratar
- outras entidades representativas de instituições relacionadas com a matéria a tratar.

Funções

- elaborar, para cada tema específico a tratar, um relatório circunstanciado sobre a situação existente, as transformações desejáveis, os objectivos a atingir e os meios necessários; proceder sempre que possível à elaboração de projectos concretos que permitam a concretização das acções sugeridas



- apreciar a execução dos projectos, nomeadamente através dos relatórios de execução
- apreciar periodicamente, dentro do seu domínio, a forma como o plano se desenvolve e se vêm atingindo os objectivos apontados.

Fundação Cuidar o Futuro



ORGANOGRAMA

