



# Mais e Melhor Poder Local

**Participar • Inovar • Desenvolver**

Contribuição para a Definição de um Modelo  
de Intervenção para o Século XXI







# **Mais e Melhor PODER LOCAL**

## **PARTICIPAR - INOVAR - DESENVOLVER**

**Contribuição para a Definição de um Modelo de  
Intervenção para o Século XXI**

Universidade de Évora, 18 de Junho de 2000



Direcção Regional do Alentejo – DRA

## **Nota Prévia**

Este documento é o resultado de um processo de reflexão e debate, da iniciativa da DRA – Direcção Regional do Alentejo do PCP, durante o ano 2000, organizado em duas fases.

Numa primeira fase foi promovido um conjunto de debates temáticos, sob o lema “Alentejo, que Poder Local para o Século XXI?”

Os temas desses debates foram os seguintes:

“Modelo de Gestão e Funcionamento” – 12/2/2000, em Évora,

“O Papel dos Municípios no Desenvolvimento Económico e Social” – 26/2/2000, em Portalegre

“O Papel dos Municípios nos Domínios do Desporto, Educação e Cultura” – 24/3/2000, em Vendas Novas

“Intermunicipalismo e Empresarialização” – 6/4/2000, em Moura

“Planeamento e Programação” – 13/4/2000, em Sines

“As Freguesias no Poder Local” – 15/4/2000, em Viana do Alentejo

“Informação, Promoção da Imagem e Marketing Territorial” – 11/5/2000, na Vidigueira

Este conjunto de debates contou com um total de mais de 400 participantes.

Das contribuições reunidas nesta primeira fase resultou um projecto de documento que foi amplamente distribuído e, depois, submetido a discussão global num encontro realizado na Universidade de Évora em 18 de Junho de 2000, no qual participaram cerca de 350 eleitos e activistas do PCP e da CDU assim como quadros técnicos das Autarquias do Alentejo. Neste encontro participou também o Secretário Geral do PCP Carlos Carvalhas.

No período imediatamente anterior ao encontro e durante o mesmo, foram apresentadas várias dezenas de propostas de alteração e sugestões que permitiram melhorar e aperfeiçoar o projecto inicial, tendo resultado o documento que a seguir se apresenta.

Alentejo, Dezembro de 2000

O Executivo da DRA do PCP

## Índice

1	Introdução	1
2	<b>O Poder Local de Abril e a acção dos eleitos do PCP e seus aliados</b>	<b>1</b>
2.1.	<i>Uma obra importante e prestigiada</i>	1
2.2.	<i>Balanço crítico</i>	1
3	<b>A envolvente do exercício do Poder Local</b>	<b>1</b>
3.1.	<i>As transformações da administração pública e o Poder Local</i>	1
3.2.	<i>O poder local no contexto do novo quadro regional europeu</i>	1
3.3.	<i>O aumento das responsabilidades do Poder Local</i>	1
3.4.	<i>Os novos instrumentos de gestão – a empresarialização</i>	1
4	<b>O Poder Local no Século XXI – Uma proposta para o Alentejo</b>	<b>1</b>
4.1.	<i>O exercício do Poder Local e o aprofundamento da democracia</i>	1
4.2.	<i>Modernização, Qualificação dos Serviços e valorização das pessoas</i>	1
4.3.	<i>Desenvolvimento económico e social</i>	1
4.4.	<i>Ambiente e Desenvolvimento Urbano</i>	1
4.5.	<i>O Desporto, Educação e Cultura</i>	1
4.6.	<i>Associativismo autárquico</i>	1
4.7.	<i>Planeamento e Programação</i>	1
4.8.	<i>Informação e Promoção</i>	1
4.9.	<i>O Exercício do Poder Local pelos comunistas</i>	1

## 1 Introdução

1. Os municípios e freguesias (re)nascidos com a Revolução de Abril, realizaram ao longo dos últimos 25 anos um trabalho notável por todo o País e, em particular, no Alentejo. Nesse quadro, a acção dos eleitos comunistas e dos seus aliados no Poder Local destacou-se, tendo-se traduzido num amplo e valioso contributo para a efectiva melhoria das condições de vida das populações e surgindo como ponto de referência obrigatório, na obra das autarquias.
2. O Partido deu sempre grande atenção a esta frente de trabalho. São disso prova, além do trabalho de direcção, a realização frequente de encontros e debates sobre temas do Poder Local, em particular conferências nacionais e a manutenção ao longo destes 25 anos de uma revista de reflexão sobre os problemas e a acção do Poder Local (a revista “Poder Local”). A atenção, a justeza das orientações, a forma de exercício do poder e o empenhamento dos eleitos, explicam os resultados alcançados pelos comunistas no Poder Local.
3. Tais iniciativas permitiram acompanhar as profundas mudanças do Poder Local que, ao longo desses 25 anos, se alterava com as transformações que operava no País. O Poder Local mudou muito, porque o País mudou muitíssimo. Após a obtenção de uma significativa cobertura das necessidades básicas, outras novas e mais amplas necessidades colectivas e individuais surgiram.
4. Desta forma, aos municípios e freguesias colocam-se hoje novos desafios. Desde logo a necessidade de um assinalável reforço da componente política da gestão; a exigência de actuação com um sentido estratégico; uma capacidade de antecipação e adaptação à mudança constante; as exigências de actuação em novos domínios, fora dos que ao longo destes 25 anos foram objecto da sua atenção prioritária e para os quais se formaram as estruturas existentes; uma resposta rápida e qualificada às crescentes exigências dos munícipes; a necessidade de novas atitudes no relacionamento com estes; uma mais adequada e profunda articulação e cooperação ao nível intermunicipal; a introdução de novas formas de intervenção e de novos instrumentos de exercício do poder; etc.
5. Reflexo dessas novas necessidades é a recente alteração de quase toda a legislação enquadadora da acção do Poder Local. É a primeira vez que se altera, quase em simultâneo (no espaço de um ano) o quadro legal das atribuições e competências, do financiamento, da contabilidade, do ordenamento do território, das associações de municípios e de freguesias, da criação de empresas municipais, para além de se introduzirem exigências ao nível da gestão, dos procedimentos e do atendimento completamente novas (modernização e sistemas de qualidade).
6. Esta “revolução” no quadro legal de enquadramento das autarquias locais, coloca, só por si, a necessidade de um novo modelo de gestão mas, mais importante do que isso, estas alterações são já, elas próprias, reflexo das mudanças sociais, económicas e culturais verificadas no País e que exigem das autarquias geridas pelo Partido, a definição de caminhos novos para novas atitudes de gestão e novos modelos de intervenção, no sentido de aprofundar o conceito de democracia local,

de valorizar a administração pública local e de aprofundar o papel das autarquias como agentes e animadores do desenvolvimento dos respectivos concelhos e freguesias

7. O trabalho realizado e a experiência acumulada pelos autarcas do PCP e pelos seus aliados, ao longo de 25 anos de Poder Local Democrático, constitui um excelente ponto de partida para o novo ciclo do Poder Local que necessariamente se imporá dadas as alterações na envolvente externa às próprias autarquias bem com as que lhes são intrínsecas.
8. A divulgação do trabalho realizado, a troca de experiências, o conhecimento das boas práticas, são essenciais para que se dêem passos em frente no caminho da construção de um Poder Local mais eficaz e mais forte. **O reforço do envolvimento dos trabalhadores e da participação das populações são a pedra de toque do aprofundamento da democracia no Poder Local.**

## **2 O Poder Local de Abril e a acção dos eleitos do PCP e seus aliados**

### **2.1. Uma obra importante e prestigiada**

9. A acção dos autarcas comunistas e outros democratas da CDU tem-se traduzido num valioso contributo para a melhoria das condições e qualidade de vida das populações e tem constituído, em muitos domínios de intervenção, uma referência nacional para o reforço e aprofundamento do Poder Local Democrático.
10. A obra realizada pelo Poder Local tem dado um contributo insuperável na resolução dos problemas das populações, constituindo um factor fundamental na promoção do desenvolvimento nacional nas últimas duas décadas e meia depois de Abril. Para a construção do Poder Local em muito tem contribuído a estratégia de intervenção e de acção do PCP e da CDU, através da adopção de formas de gestão dinâmicas, com capacidade de realização de iniciativas que beneficiam directamente as populações, motivadas por princípios e condutas sérias, transparentes e profundamente comprometidas com os valores democráticos instituídos com o 25 de Abril.

#### **2.1.1 Traços gerais do trabalho realizado**

11. Em regra o trabalho realizado nas autarquias pelo PCP, tem-se caracterizado pela:
  - Muito elevada satisfação dos níveis de cobertura de redes e serviços básicos com sistemas instalados que apresentam indicadores claramente superiores aos conseguidos em autarquias administradas por outras forças políticas;
  - Diversificação e reforço da actividade sociocultural, traduzida em múltiplas iniciativas próprias, na democratização do acesso à prática desportiva, no apoio ao movimento associativo e aos agentes culturais, na recuperação e salvaguarda do património, na difusão e estímulo à criação de novos agentes culturais, na atenção crescente à infância, à juventude, na ligação da escola ao meio, na intervenção junto dos idosos.
  - Prosseguimento do trabalho de planeamento participado e integrado, visando contribuir, apesar das limitações decorrentes da política governamental, para um desenvolvimento harmonioso do território.
  - Contribuição para o desenvolvimento económico local valorizando as potencialidades locais e regionais, incentivando a fixação e dinamização dos agentes económicos, promovendo as actividades económicas em geral.
  - Modernização dos serviços, criando condições para um melhor atendimento e uma resposta cada vez mais célere às solicitações dos munícipes.

### 2.1.2 Características marcantes da actuação dos eleitos

12. Ao projecto autárquico do Partido e à sua concepção de exercício do poder são inerentes um conjunto de características essenciais que marcam e diferenciam o estilo de gestão adoptado pelos seus eleitos. Nesse sentido, têm sido fundamentais as seguintes características de actuação dos eleitos:

- recusa do poder como factor de privilégio pessoal e de benefícios financeiros no exercício dos cargos, isenção nas atitudes e decisões, honestidade no desempenho pessoal dos cargos públicos, trabalho e dedicação ao interesse público, trabalho e dedicação aos interesses do povo;
- preocupação no desenvolvimento e aperfeiçoamento de uma gestão democrática, aberta e participada, em que a linha e o estilo assentam na procura de soluções que reforcem o envolvimento das pessoas;
- incentivo à participação e envolvimento dos eleitos de todas as forças políticas no funcionamento democrático dos órgãos e à sua responsabilização na gestão das autarquias;”
- entendimento da informação e comunicação com as populações como um dever do poder e um direito dos cidadãos e como condição da participação e do exercício democrático da gestão;
- procura de soluções para se obter uma alargada participação da população e dos agentes locais no processo de decisão, através da discussão directa e da criação de estruturas e comissões que permitam um relacionamento regular com as principais forças vivas;
- apoio e fomento ao associativismo e a outras formas de organização das populações;
- respeito pelos cidadãos e garantia dos seus direitos face à Administração;
- valorização dos órgãos deliberativos, envolvendo-os nas principais decisões e procurando atribuir-lhes uma intervenção própria, autónoma e activa;
- salvaguarda do carácter público das principais competências municipais e do valor específico da gestão pública;
- valorização do papel dos trabalhadores da autarquia na prossecução dos objectivos da gestão, estimulando a sua participação e contribuição, possibilitando a integração dos seus conhecimentos profissionais e técnicos ao serviço das populações;
- a integração da acção dos eleitos nas autarquias na luta mais geral dos trabalhadores e do povo pela transformação da sociedade.

### 2.1.3 A defesa do Poder Local Democrático

13. Ao longo destes 25 anos, os comunistas têm desenvolvido uma intervenção profundamente marcada pela defesa e valorização do Poder Local Democrático,



incluindo a luta pela Regionalização, contra a política centralista, arrogante e autoritária dos sucessivos Governos que ferem com frequência a autonomia administrativa e financeira das autarquias.

14. Nos municípios e freguesias, por via da obra feita, têm demonstrado a capacidade das autarquias para resolver problemas, cujas soluções em muitos casos foram, sistematicamente, adiadas pela Administração Central. Tal acção incute confiança no seio das populações e, desta forma, contribui para o reforço e prestígio do Poder Local. Também nas associações de municípios e de freguesias, os comunistas têm tido uma actuação exemplar.
15. Os eleitos da CDU têm combatido as intenções de revisão do sistema eleitoral que visam pôr termo à eleição directa das Câmaras Municipais, substituindo-a pela transformação em Presidente da Câmara do cidadão que encabeça a lista mais votada para a Assembleia Municipal, e a escolha por este de todo o executivo camarário, o que se traduziria na diminuição da democraticidade e da participação colegial que caracteriza o actual Poder Local.
16. O exercício do Poder Local pelos eleitos comunistas e seus aliados da CDU tem sido, genericamente, um forte argumento no que se refere à defesa e aprofundamento da democracia, através de uma intervenção que se pauta pelo reforço das parcerias locais, o incentivo à organização dos cidadãos e da sociedade civil e o estímulo à participação.
17. Neste âmbito o destaque vai para o apoio ao movimento associativo a todos os níveis.
18. A descentralização e desconcentração de atribuições e competências, com os correspondentes meios, para as Juntas de Freguesia é uma prática iniciada e prosseguida pelo projecto CDU que, deste modo, pretendeu reforçar a democraticidade, transparência e, sobretudo, aproximar a administração do cidadão.

## **2.2. Balanço crítico**

19. O projecto autárquico do PCP, o prestígio conquistado, a identificação com as mais sentidas e profundas aspirações das populações e o nível da obra realizada pelos eleitos, no decurso de vários mandatos, estão estritamente ligados ao estilo de gestão e de exercício de poder baseados numa concepção profundamente democrática do funcionamento dos órgãos e dos cargos políticos.
20. Ao projecto e à sua concepção de exercício de poder encontram-se associados um conjunto de características essenciais que têm marcado e diferenciado o estilo de gestão desenvolvido pelos seus eleitos. Da sua efectivação e verificação depende a própria afirmação do projecto, bem como a eficácia e a democraticidade da gestão e os níveis respectivos de realização.
21. Por isso, o balanço positivo não deve fazer esquecer a necessidade de enfrentar, para corrigir, algumas deficiências do trabalho desenvolvido, sendo de destacar, com particular preocupação, o não cumprimento, nalguns casos, de linhas de

trabalho fundamentais definidas pelo Partido como orientações estratégicas para o trabalho autárquico. De entre as deficiências encontradas são de destacar: dificuldades na ligação às populações e aos trabalhadores das autarquias, défices ao nível da prestação regular de contas da obra realizada, rotina, insuficiências na gestão e burocracia.

22. No que se refere à ligação às populações e aos trabalhadores das autarquias, qualquer estrangulamento assume particular gravidade decorrente do facto de estas relações constituírem a componente essencial de um modelo de gestão democrático e participado. As falhas neste âmbito provocam desmobilização, distorção de opiniões, redução de apoios e não asseguram a informação mínima necessária à clarificação de conflitos e à resolução dos problemas locais sentidos pelas populações. Neste ambiente não é possível alargar a participação da população e das organizações sociais e culturais locais e envolvê-las na resolução dos problemas e nos processos de decisão da autarquia.
23. Ao nível da concretização dos objectivos estratégicos, da salvaguarda do carácter público dos serviços e da melhoria dos serviços prestados é indispensável valorizar o papel dos trabalhadores da autarquia. Situação nem sempre alcançada, por insuficiente cuidado com as condições de trabalho, a garantia de direitos, a valorização e qualificação profissionais e o diálogo regular com os mesmos e com as suas estruturas.
24. A deficiente ligação às populações, e aos trabalhadores das autarquias, contribui, em muitos casos, para que os eleitos se distanciem das lutas por eles travadas. Este afastamento, associado à não prestação regular de contas, contribui para fragilizar a posição dos eleitos na construção dos meios de intervenção que, na autarquia, contribuam para o alargamento do prestígio e influência do partido, traduzindo-se também em factores de elevação da consciência social e política das populações.
25. A rotina diminui a capacidade para enfrentar a mudança e procurar soluções para os novos desafios e problemas que a realidade impõe. Os atrasos na modernização técnico-administrativa e na desburocratização têm consequências graves na eficiência dos serviços.
26. Outros aspectos que pontualmente se constituem como estrangulamentos ao desenvolvimento e, sobretudo, à inovação do projecto do Partido, são designadamente: sinais de apego ao poder, falsa modéstia, ambição pessoal a colidir com o trabalho político, falta de humildade, etc.

### **3 A envolvente do exercício do Poder Local**

#### **3.1. As transformações da Administração Pública e o Poder Local**

27. O Poder Local exerce-se hoje num contexto completamente diverso do que existia quando foram estabelecidas as traves-mestras da sua organização no Portugal de Abril, quando foi definido o modelo de Administração Local que hoje temos.
28. Nas duas últimas décadas expandiu-se e acentuou-se extraordinariamente o movimento de transformação da Administração Pública que nos anos setenta era apenas nascente em poucos países. A enorme expansão do neoliberalismo contribuiu de modo decisivo para isso, alterando o papel do Estado e consequentemente o papel das administrações públicas, gerando ou acelerando transformações muito profundas de diversa índole.
29. Em Portugal, tais ideias começaram a ter impacto significativo apenas no fim dos anos oitenta, mas foi já na década de 90 e com maior incremento a partir dos Governos do Partido Socialista, que a situação começou a ameaçar mudanças de vulto.
30. Num documento da OCDE de 1996 identificam-se as principais medidas que nos últimos anos têm vindo a ser empreendidas pelos Governos dos Países integrantes desta organização:
  - Descentralização do poder para níveis regionais e locais da administração;
  - Reavaliação do que a administração deve fazer e pagar, daquilo que deve pagar mas não fazer e do que não deve fazer nem pagar;
  - Redução dos serviços públicos, privatização ou empresarialização;
  - Adopção de formas supostamente mais eficientes (no sentido económico - mais baratas) de prestar serviços, tais como a contratação externa e a utilização de mecanismos de mercado;
  - Orientação dos serviços para o cliente, incluindo a definição de padrões de qualidade explícitos e a introdução de mecanismos de avaliação do desempenho;
  - Outras reformas orientadas para a simplificação da regulamentação e a redução de custos
31. O actual Governo português, na senda das medidas tomadas pelos anteriores, prevê para esta legislatura diversas acções de alteração da Administração Pública incluindo a Administração Local, que não divergem, no essencial, das orientações gerais dos demais Países. Portugal só se tem destacado na rapidez e extensão das privatizações que, de acordo com a própria OCDE, ultrapassam a generalidade dos países daquela organização. As medidas previstas pelo Governo, mesmo que este não tenha condições ou até vontade de as implementar, dão uma ideia muito actual

e bastante precisa do sentido geral da mudança nas administrações públicas no mundo ocidental, que Portugal acompanha. Tal mudança cria uma nova envolvente à acção da Administração Local portuguesa e induz transformações profundas nesta. As tendências de mudança podem sintetizar-se da seguinte forma:

- Descentralização de competências para o nível local e desconcentração para o nível regional;
- Autonomia de gestão crescente, a todos os níveis;
- Empresarialização, “agenciação”, concessão e privatização de serviços;
- Recurso crescente à contratação externa;
- Redução da dimensão dos serviços;
- Desregulamentação, desburocratização e simplificação de procedimentos;
- Forte investimento nas tecnologias da informação;
- Forte investimento na melhoria da qualidade e da imagem ao nível dos interfaces com o público.
- Introdução de mecanismos de avaliação do desempenho;
- Flexibilização da gestão de recursos humanos;
- Flexibilização das estruturas organizativas

32. Que consequências terão estas mudanças para o Poder Local que temos e como nos posicionamos nós, comunistas, relativamente a essa previsível evolução ?
33. A descentralização e desconcentração de competências para os níveis local e regional sempre foram defendidas pelos comunistas. A aplicação do princípio da subsidiariedade deverá conduzir a um mais perfeito ajustamento entre as competências legais para o exercício de determinadas funções e o nível de administração adequado ao seu exercício eficaz.
34. O aumento da autonomia de gestão não fere a nossa concepção de exercício do poder. Mais autonomia é desejável em muitas situações. Tal autonomia só não pode ultrapassar os indispensáveis dispositivos de controle democrático e a responsabilização política correspondente.
35. A empresarialização e mesmo a chamada “agenciação” de serviços também não constituirão na perspectiva dos comunistas, necessariamente um desvirtuamento do Poder Local. A publicação da actual lei das empresas municipais e intermunicipais deve-se em grande medida ao persistente trabalho do Partido na Assembleia da República. Mesmo a concessão é admissível em determinadas situações. O que não pode ser admitido é que este conjunto de mecanismos seja utilizado para destruir o serviço público, para permitir a apropriação por privados de bens públicos e para, no fim de contas servir pior ou a mais alto preço os cidadãos. O que não se pode também admitir é que tais dispositivos sejam utilizados para pôr em causa os

direitos dos trabalhadores, para reduzir as suas regalias ou os seus salários, para aumentar a precariedade do trabalho, etc.

36. O que não se pode aceitar, igualmente, é que, por razões de estrita eficácia económica (produção do lucro privado) seja posto em causa o princípio elementar, de prestação dos serviços públicos, referente à garantia do acesso generalizado – por toda a população, portanto – a bens, serviços e equipamentos colectivos necessários a um adequado desenvolvimento individual e social.
37. A privatização de serviços, o recurso crescente à contratação externa e a redução artificial da dimensão dos serviços, visam ao fim e ao cabo, a destruição dos serviços públicos e a sua substituição por serviços privados que a prazo não assegurarão com a mesma qualidade, universalidade e preço, os serviços aos cidadãos.
38. A desburocratização e simplificação de procedimentos, o investimento nas tecnologias da informação e na melhoria da qualidade e da imagem ao nível dos interfaces com o público são desejáveis e de facto estão já em curso em muitas autarquias, com casos exemplares em autarquias geridas pelos comunistas e seus aliados.
39. A introdução de mecanismos de avaliação do desempenho, com a indispensável participação das organizações dos trabalhadores é absolutamente necessária e poderá contribuir de modo decisivo para o desenvolvimento dos serviços e a melhoria da qualidade dos serviços prestados às populações.
40. A flexibilização da gestão de recursos humanos e das estruturas organizativas têm que ser devidamente ponderadas, não podendo conduzir à precarização do vínculo laboral, nem à redução de direitos dos trabalhadores, nem ter como resultado real a degradação dos serviços públicos.
41. Estas tendências gerais de evolução da Administração Pública não deixarão de marcar a Administração Local. A manterem-se estas tendências, o município do Século XXI tenderá a assumir as seguintes características:
  - Distinção mais clara entre as funções políticas e as executivas. A atenção dos eleitos deverá concentrar-se na formulação de políticas, na definição de objectivos e estratégias, na regulamentação e na coordenação e controle ao nível do topo, a par das funções de representação, de relacionamento com as entidades exteriores e os munícipes, etc.
  - Crescente qualificação das estruturas municipais, que tenderão a tornar-se organizações de quadros, de dimensões mais reduzidas, com funções predominantes de concepção, de definição de objectivos, de estabelecimento de estratégias, de concertação de acções, de coordenação, de regulamentação, de acompanhamento e controle.
  - Crescimento significativo de estruturas autónomas, subsidiárias, etc. gravitando em torno do município, com responsabilidades de execução.



### **3.2. O poder local no contexto do novo quadro regional europeu**

42. A abordagem dos desafios que se colocam ao Poder Local na região, e muito em particular no domínio da promoção do desenvolvimento social e económico, embora centrada nas características específicas dos respectivos municípios, terá de considerar, para efeitos de uma maior eficácia e precisão da análise, a inserção concelhia nos contextos sociais e económicos dos territórios que lhe são envolventes, quer seja, por um lado, o espaço nacional, ou, por outro, o espaço internacional, com uma particular consideração sobre a realidade europeia e as implicações das políticas comunitárias.
43. Tratando-se de sistemas profundamente abertos, estão de facto as economias e as sociedades locais, em particular as das zonas periféricas e marcadas por acentuadas vulnerabilidades, fortemente sujeitas às influências que lhe são externas e que deste modo estabelecem, ainda que de forma não determinista, fortes constrangimentos à sua evolução, bem como à capacidade de obtenção de resultados satisfatórios resultantes da (re)acção das respectivas comunidades.
44. A análise da inserção externa dos espaços nacionais, regionais e locais, tem actualmente uma importância acrescida, dadas as presentes condições de funcionamento à escala internacional e mundial do sistema capitalista. Mais do que em qualquer outro período do capitalismo europeu (e de todo o capitalismo mundial), vivemos hoje um ciclo de evolução do sistema, caracterizado por uma forte ampliação e intensificação das relações económicas internacionais. No que à Europa em particular diz respeito, o processo de mundialização das relações económicas, tem sido acompanhado pelo desmantelamento das fronteiras físicas entre Estados e economias nacionais, bem como pela aplicação de um vasto conjunto de instrumentos, legislativos e regulamentares nomeadamente, tendo por fim a desobstrução total à circulação do capital e dos restantes factores de produção em todo o espaço da União Europeia e as cedências às pressões decorrentes da Organização Mundial do Comércio.
45. Vivemos, para uma parcela significativa do continente europeu, um novo contexto das economias regionais e locais, porquanto a inexistência de qualquer barreira à movimentação dos factores de produção, bem como a unificação e centralização das políticas macro-económicas fundamentais (monetária, cambial e, numa larga medida, a orçamental) coloca todas as regiões numa (aparente) igualdade de circunstâncias, perante o funcionamento da economia, e numa, frequentemente ilusória, expectativa e capacidade de atracção de investimentos externos, com vista ao incremento e consolidação dos tecidos económicos e produtivos.
46. A mundialização e a integração económica do espaço Europeu, permitem, no entanto, ao capital cada vez mais transnacionalizado e centralizado, uma mais eficiente e livre gestão da escolha da sua implantação e desenvolvimento geográfico, de acordo com as vantagens oferecidas por cada uma das regiões aos critérios de valorização da produção, acentuando assim, no nível de desempenho económico e social dos territórios, a importância vital da disponibilidade de factores estratégicos de crescimento económico e de desenvolvimento empresarial.

47. A natureza concorrencial e competitiva do capitalismo expande-se do campo da gestão empresarial para o campo da gestão do território, colocando agora cidades, concelhos e regiões (e países) em concorrência entre si, por um investimento considerado estruturante, por um equipamento de nível superior, ou mesmo, por um evento que projecte o respectivo território além fronteiras, procurando assim uma posição economicamente mais vantajosa no mercado europeu e mundial das regiões: é a competitividade territorial ao serviço da eficiência do sistema económico e das empresas, incitando a uma atitude mais empresarial por parte da gestão local e regional, em contraponto com uma anterior atitude mais virada para a simples gestão da coisa pública.
48. Hoje mais do nunca, as características específicas dos territórios entram como factores explicativos do processo de valorização e ampliação do capital, reconhecendo, desta forma, como políticas activas de crescimento económico, as políticas de desenvolvimento territorial, em particular naquelas parcelas de território que melhores condições oferecem, para uma afirmação económica dos países nos mercados internacionais e mundial.
49. Tem-se verificado uma crescente consideração por parte dos poderes europeus e nacionais, revelada por inúmeras iniciativas legislativas, programáticas e financeiras, relativamente à promoção de condições para um melhor funcionamento do território, enquanto infra-estrutura de base ao suporte da actividade económica. Esta recente (re)descoberta pelas políticas de desenvolvimento espacial, poderá ser entendida, porém, como uma consequência do campo mais limitado de formulação e de implementação de políticas específicas de crescimento económico nacional, a que ficaram submetidos os governos nacionais após a criação da União Económica e Monetária.
50. Com a eliminação dos instrumentos de política macro-económica sob controlo dos poderes nacionais, passará a competitividade da economia dos estados membros da União Europeia a depender, de entre outros e importantes factores, de um bom funcionamento do seu sistema territorial, com um especial papel atribuído ao subsistema urbano nacional. Com efeito, a forma de organização e de funcionamento do território e, em particular, a dos espaços directamente envolvidos nos principais fluxos económicos surge, cada vez mais, como um factor estratégico de produção e, assim, como uma condição de competitividade económica no contexto da economia global. Daqui que seja possível identificar três linhas de comportamento dos poderes públicos nacionais, neste domínio do desenvolvimento regional e local, perfeitamente inseridas na estratégia de consolidação do actual modelo de crescimento económico da União Europeia:
- Apostar na qualificação das infra-estruturas e equipamentos de dinamização económica e de melhoria do funcionamento do território nacional, no sentido de reforçar o grau de competitividade e o nível de produtividade do território e do tecido económico nacional (infra-estruturas de comunicação, redes de telecomunicações, equipamentos urbanos de elevado nível, infra-estruturas de inovação,...)
  - Estimular e apelar aos poderes locais, com especial relevo para os

poderes locais de centros urbanos de dimensão significativa, para a implementação de uma gestão local com um sentido mais empreendedor, no sentido de, também à escala local e urbana, se proceder à criação de melhores condições de funcionamento do tecido produtivo e de melhores condições de competitividade das empresas locais face às suas concorrentes externas;

51. por último, e certamente o aspecto que mais interesse oferece para o debate numa região como o Alentejo,
  - Estimular e promover as iniciativas e os agentes de desenvolvimento local, em particular nas regiões periféricas do sistema, no sentido de atenuar e compensar, através de iniciativas de animação socioeconómica endógena, os efeitos desestruturantes na sociedade e economias locais, provocados pela abertura dos espaços nacionais no contexto da integração e da mundialização económica capitalista.
52. Embora se registe um comprometimento por parte do Tratado da União Europeia com a Coesão Económica e Social, e ainda que se tenha assistido nos últimos anos a um significativo reforço das medidas e dos recursos disponibilizados em favor das políticas estruturais europeias - os quais sofreram na última discussão da Agenda 2000 um forte corte face ao previsto no Livro Branco – a redução sustentada das disparidades regionais na União está ainda para se verificar, sendo bastante preocupante a situação socioeconómica das regiões mais atrasadas, com a implementação, de facto, da integração dos processos produtivos e dos fluxos comerciais no espaço europeu.
53. Os impactes poderão ser medidos:
  - ao nível da desestruturação dos tecidos económicos locais, através do desmantelamento dos sectores produtivos tradicionais;
  - ao nível das disfunções causadas nos tecidos sociais;
  - ao nível da perda de identidade territorial causada por cada vez maior massificação e homogeneização dos meios de difusão cultural, quer ainda, em conclusão,
  - na ampliação dos factores de vulnerabilidade do tecido local face às relações que estabelece com o seu exterior.
54. O Alentejo, inserido no grupo das regiões mais pobres da Europa, tem testemunhado, de forma ímpar no continente português, os impactes causados pelo processo de integração económica, detendo as maiores taxas de desemprego nacional, confirmando a tendência de redução demográfica, permanecendo com uma muito reduzida representatividade nos indicadores macro-económicos nacionais (produção e emprego). A situação socioeconómica da maioria dos concelhos da região, à semelhança do que se verifica noutras regiões do interior português, confirma a situação de acentuada marginalização da região face aos principais fluxos económicos da economia nacional e europeia.
55. Às iniciativas de desenvolvimento local sugere-se-lhes, então, que intervenham por forma a compensar os efeitos negativos dos processos de reestruturação das

economias nacionais e regionais, quer no sentido de promoverem acções de animação económica com vista à inserção no mercado de trabalho dos desempregados dos sectores atingidos, quer criando laços de articulação e envolvimento social e económico locais, no sentido de estabelecer alguma integração e coerência no funcionamento da comunidade, quer ainda, defendendo e valorizando os factores de identidade local e regional.

56. É neste quadro muito amplo que se coloca actualmente a participação do Poder Local na dinamização da economia e sociedade locais, com uma especial justificação em zonas que, como o Alentejo, apresentam um corpo de instituições que, em termos globais, é bastante frágil, manifestando uma fraca capacidade de reacção e uma reduzida capacidade de pensar e actuar para fora de si mesmas. **Os órgãos do Poder Local constituem, de facto, em muitos dos concelhos do Alentejo, uma reserva institucional indispensável à formulação, promoção ou implementação de iniciativas de desenvolvimento necessárias à animação socioeconómica local.**
57. Neste contexto, o Poder Local comunista a exercer nos momentos vindouros terá de se afirmar como um poder local que, inserido no quadro de um projecto político alternativo para o País, no contexto de um novo rumo para a Europa, defendido pelo Partido no seu todo, explore e consolide, nas condições concretas dos respectivos concelhos, soluções de base local de promoção da justiça social e económica, com base num funcionamento democrático dos respectivos órgãos de poder e na mobilização dos agentes locais, em benefício das respectivas populações.

### **3.3. O aumento das responsabilidades do Poder Local**

58. A tendência para o aumento das responsabilidades do Poder Local tem sido uma constante nacional, desde a Revolução de Abril. Resultado, por um lado, da luta do próprio Poder Local pela sua afirmação e pela resolução dos problemas das pessoas e, por outro, da vontade dos governos em transferir áreas mais ou menos incómodas para fora da sua esfera de competências, houve sempre uma dinâmica no sentido da transferência, por vezes pacífica, frequentemente conflitual, mas que nunca adormeceu ao longo destes 25 anos.
59. Os comunistas sempre foram favoráveis ao reforço das competências do Poder Local, desde que a transferência se faça acompanhada dos correspondentes meios e condições indispensáveis ao seu exercício.
60. A recente aprovação da Lei 159/99 de 14 de Setembro, veio criar um regime para a transferência, preparando o que deverá vir a ser um processo longo de transferência gradual de novas responsabilidades em domínios já tradicionais mas também em alguns novos, para os municípios e freguesias.
61. Tais transferências, no seu conjunto, constituirão um enorme acervo de novas competências, não estando devidamente avaliados os impactes resultantes no funcionamento e na estrutura dos serviços municipais. As mudanças necessárias para enfrentar este conjunto de desafios, poderão conduzir à necessidade de alterar

o próprio modelo de funcionamento. É quase seguro que tal acontecerá inevitavelmente, no sentido identificado no final do ponto 3.1.

62. As principais alterações de competências previstas na Lei 159/99 de 14 de Setembro, são:

63. Energia:

- Licenciamento e fiscalização de elevadores; licenciamento e fiscalização de instalações de armazenamento e abastecimento de combustíveis salvo as localizadas nas redes viárias regional e nacional; licenciamento de áreas de serviço;

64. Transportes e comunicações:

- Planeamento, gestão e realização de investimentos na rede de transportes regulares urbanos e locais que se desenvolvam na área do município;

65. Educação:

- Construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos do pré-escolar e básico; gestão dos refeitórios; apoio ao desenvolvimento de actividades complementares de acção educativa; garantia de alojamento ou transporte dos alunos;

66. Saúde:

- Planeamento da rede de equipamentos; construção, manutenção e apoio aos centros de saúde; participação em: órgãos consultivos; definição das políticas e acções de saúde pública; comunicação e informação do cidadão; agências de acompanhamento dos serviços de saúde; prestação de cuidados de saúde continuados no quadro do apoio social à dependência;

67. Acção Social:

- Gestão de equipamentos e realização de investimentos na construção ou apoio à construção de equipamentos; participação nos Conselhos Locais de Acção Social;

68. Ambiente e saneamento básico:

- Fiscalização do Regulamento Geral do Ruído; participação na gestão da qualidade do ar; controlo das emissões de gases de escape; proposta de criação de áreas protegidas de interesse nacional, regional ou local e participação na sua gestão; licenciamento e fiscalização da pesquisa e captação de águas subterrâneas; participação na gestão dos recursos hídricos; licenciamento e fiscalização da extracção de materiais inertes;

69. Promoção do Desenvolvimento:

- Gestão de sub-programas de nível municipal no âmbito dos programas operacionais regionais; participação nos Conselhos Agrários Regionais; licenciamento industrial e fiscalização das classes C e D; licenciamento e fiscalização de explorações a céu aberto de massas minerais; elaboração do cadastro dos estabelecimentos industriais, comerciais e turísticos.



70. **A assunção eficaz destas novas competências, nomeadamente nas áreas da educação, saúde e acção social, ambiente e saneamento básico e promoção do desenvolvimento não poderá ser assegurada com o simples crescimento dos serviços. Serão necessárias transformações qualitativas importantes, nomeadamente:**
71. A autonomização da gestão operacional de:
- parque escolar,
  - equipamentos colectivos (piscinas, pavilhões, recintos diversos.),
  - equipamentos e infra-estruturas de saneamento básico (água, águas residuais e RSU),
  - zonas industriais,
  - recintos para exposições, congressos, etc;
72. O recurso crescente a:
- empreitadas para realização de obras,
  - aquisições de serviços diversos ao exterior,
  - concessões,
  - empresarialização de serviços,
- com redução correspondente da capacidade própria de intervenção directa e maior flexibilidade na intervenção;
73. O reforço do associativismo intermunicipal, por imperativos de racionalização da utilização de meios e recursos e, por fim,
74. O crescente recurso às parcerias com as organizações sociais, com associações, com empresas, etc.
75. Em grande medida tais alterações no modelo de funcionamento decorrem, automaticamente, do simples aumento das competências no actual contexto legal. De facto, com as actuais limitações na gestão financeira, com o actual modelo de gestão de recursos humanos, a assunção de novas responsabilidades só será possível com tais alterações. Uma coisa conduz à outra. É necessário ter isto presente quando se considera desejável ou aceitável o aumento significativo das responsabilidades. Não basta aumentar os meios e recursos. É necessário alterar as condições de funcionamento e nomeadamente o quadro jurídico.

### **3.4. A empresarialização como novo instrumento de gestão**

76. A tendência para a empresarialização e a privatização dos serviços públicos vem-se acentuando nos últimos anos, em resultado da crescente hegemonia do neoliberalismo e das pressões para redução do Estado abrindo ao sector privado novas áreas de negócio em domínios que tradicionalmente estavam reservados ao sector empresarial público e à administração directa por parte dos serviços públicos. São essas tendências que configuram a nova envolvente do Poder Local caracterizada no ponto 3.1 deste documento, que por sua vez está a conduzir,

também ao nível das autarquias, para a empresarialização, a concessão e a privatização de serviços.

77. Com motivações diferentes mas convergindo nos resultados, as crescentes exigências qualitativas das populações relativamente às prestações de serviços e o aumento das atribuições e competências dos órgãos com a consequente complexificação da gestão tem vindo também a acentuar a necessidade de melhorar a capacidade municipal ou municipalizada e de encontrar novas formas de gestão de serviços no sentido de uma maior autonomia, empresarializando ou concessionando certas áreas da Administração Local.
78. Na verdade considerando a natureza, função e grau de importância que detêm na comunidade cada um dos muitos serviços e equipamentos da responsabilidade das autarquias, podemos concluir que, em determinados casos, a sua gestão pode ser enquadrada num modelo de gestão empresarial, quer através da **criação de empresas municipais e intermunicipais**, quer da simples **concessão** a empresas sem participação municipal.
79. Há muito tempo que o Partido, tendo presente a necessidade de reforçar a eficácia e operacionalidade dos órgãos autárquicos, vinha defendendo a consagração do regime de criação de empresas públicas municipais e intermunicipais. Só a persistência desses esforços permitiu que tenha sido aprovada, em 1998, a lei que enquadra a criação dessas empresas.
80. As áreas do ambiente, nas suas componentes de serviço público (abastecimento de água, saneamento básico e resíduos sólidos), os transportes urbanos e os transportes escolares, as cantinas escolares e a gestão de equipamentos como parques de feiras, mercados, piscinas e pavilhões constituem áreas em que o modelo de empresarialização pode ser equacionado como forma de gestão destes serviços.
81. Até aqui as autarquias locais estavam limitadas a gerir directamente segundo as regras de gestão da Administração Pública, ainda que com autonomia ao nível de serviços municipalizados, ou a proceder à concessão do serviço a empresas sem participação municipal, independentemente destas serem públicas ou privadas. Todas estas possibilidades se mantêm, mas o quadro de **criação de empresas municipais e intermunicipais constitui um elemento novo do modelo de intervenção autárquica**.
82. Tratando-se do fornecimento de serviços públicos, a intervenção das autarquias deve orientar-se para o interesse social que possibilite o pleno acesso aos serviços públicos autárquicos por toda população. Por esta razão, a definição dos objectivos e orientações estabelecendo com rigor e clareza as obrigações do serviço público, os planos de formação e pesquisa, a criação de emprego com qualidade e segurança, a participação de trabalhadores e utentes na gestão, o financiamento adequado, os programas de renovação, modernização e construção de infra-estruturas apropriadas, **deverá ser sempre feita ao nível político**, pelos órgãos da autarquia.

83. Uma das áreas onde estas questões se colocam com mais acutância no actual momento é a do ambiente. As opções assumidas pelo Governo relativamente a esta matéria encontram-se traduzidas, no essencial, em dois documentos:
- O primeiro desses documentos, as opções estratégicas para o desenvolvimento do País no período de 1994 – 99, da responsabilidade do último governo do PSD, privilegiou a canalização de uma proporção significativa de recursos comunitários e nacionais para a reestruturação do sector da água, nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto e do Barlavento e Sotavento Algarvios. Esta opção traduziu-se na canalização de parte significativa dos recursos públicos para as áreas em que existe a real apetência do sector privado, na medida em que a probabilidade de lucro é alta face às economias de escala que podem ocorrer na exploração do sector, naquelas regiões.
  - O segundo, igualmente da responsabilidade do anterior governo do PSD, visou materializar os objectivos definidos no anterior e traduziu-se na publicação do Decreto-Lei 379/93 que abriu o sector aos privados, estabelecendo os sistemas multimunicipais.
84. Os Governos do PS mantiveram as opções tomadas pelo PSD, alargando-as agora a todas as regiões e ao sector do ambiente nos seus vários domínios. A estratégia governamental consiste, pois, na privatização gradativa dos sistemas de ambiente, tendo por base a formação de grandes grupos económicos. E, nesta estratégia, mais do que salvaguardar o interesse público que uma área desta natureza exige, procura salvaguardar potenciais riscos para o sector privado. É uma opção estratégica em que, mais uma vez, os recursos públicos são disponibilizados para satisfazer, no essencial, os interesses dos grandes grupos económicos privados, em prejuízo do interesse público.
85. É, pois, tendo também em conta este quadro que devemos tomar as nossas próprias opções. Daí que, **defendendo como melhor solução o recurso a empresas municipais e intermunicipais de capital exclusivamente público, não deverá deixar de ser avaliada a possibilidade de optar pelo modelo de empresas de capitais maioritariamente públicos.** Esta solução, diferentemente do modelo de empresas multimunicipais, salvaguarda a detenção maioritária de capital nas mãos das autarquias e, desta forma, garante o controlo e a defesa do interesse público, bem como dos direitos dos trabalhadores. A sua adopção deverá ser ponderada quando for essa a solução mais vantajosa para as autarquias, para os seus trabalhadores e para o serviço público em geral. No que se refere às empresas multimunicipais, embora o seu enquadramento legal admita a possibilidade de maioria de capital das autarquias, tal modelo deve ser rejeitado porque se baseia na intromissão da administração central nas atribuições e competências municipais, na apropriação de bens e recursos que devem em qualquer circunstância reverter a favor da administração local, bem como na recusa sistemática em permitir a participação maioritária dos municípios no capital das empresas.
86. **Em conclusão, a gestão e exploração da área do ambiente”, por constituir um serviço público vital, deverá ser submetida à satisfação dos interesses próprios das populações e não aos interesses próprios dos grandes grupos económicos**

**nacionais ou internacionais que procuram, através de uma pressão constante, gerir e explorar este sector onde o mesmo se apresente lucrativo.**

87. Ao mesmo tempo, porque **a opção empresarial** detém potencialidades de gestão não possíveis de aplicar no modelo administrativo da autarquia e porque a opção pode representar um efectivo elemento de modernização do serviço público **deverão ser estudadas e exploradas as vantagens da implementação desta (nova) forma de gestão pública dos recursos, em particular através de projectos de âmbito intermunicipal, nomeadamente na área do ambiente, pois esta abrange um importante e fundamental campo de acção das políticas de desenvolvimento municipal.**
88. As potencialidades deste modelo não se esgotam contudo nesta área, havendo outras em que parece ajustado equacionarmos a criação de empresas municipais ou intermunicipais.

#### **4 O Poder Local no Século XXI – Uma proposta para o Alentejo**

89. O novo ciclo do poder local na abertura do século XXI tem uma série de desafios a ultrapassar, resultantes da experiência acumulada, do desenvolvimento dos concelhos conseguido através da intervenção municipal e de freguesia e, em particular, das grandes alterações em curso na envolvente à actuação das autarquias locais: a envolvente institucional, política, jurídica, financeira, económica, social, etc.
90. Para empreendermos um programa que configure de forma eficaz e qualificada a gestão local comunista ao longo deste novo período, propõe-se que o Partido em geral e os activistas no movimento autárquico em particular, dêem um especial relevo a oito domínios fundamentais da actividade do Poder Local:
- O aprofundamento da democracia, nomeadamente através do reforço da participação;
  - A organização, qualificação e desenvolvimento dos serviços próprios
  - O desenvolvimento económico e social,
  - O ambiente e o desenvolvimento urbano,
  - O desporto, a educação e a cultura,
  - O associativismo autárquico,
  - O planeamento e a programação
  - A informação e promoção.
91. Nos pontos que se seguem faz-se um enquadramento de cada um destes temas, procurando identificar as principais tendências de evolução, os grandes desafios ao exercício do Poder Local em cada um desses domínios, e apontar algumas linhas fundamentais de orientação política.

##### **4.1. O exercício do Poder Local e o aprofundamento da democracia**

92. Constituindo-se como uma conquista essencial da Revolução de Abril e um dos pilares do sistema democrático nacional, o Poder Local assume-se como um espaço central de realização e de afirmação dos valores da democracia participativa.
93. À semelhança do verificado em todos os níveis do exercício de funções políticas, é património do PCP e dos seus aliados um excepcional e ímpar trabalho de valorização e reforço do Poder Local, bem como de concretização de uma concepção profundamente democrática do exercício do poder, assente em princípios elementares de assunção de responsabilidades públicas: por um lado, a recusa do poder como privilégio pessoal, recusando quaisquer compadrios e benefícios particulares e, por outro, a afirmação desse poder como uma forma de prestação de serviço à comunidade, empenhando todas as suas capacidades na



defesa dos interesses do povo e mantendo sempre a perspectiva da luta pela construção de uma nova sociedade.

94. O carácter democrático do exercício do Poder Local por parte dos comunistas comprova-se ainda pela promoção da participação das populações na vida dos respectivos órgãos autárquicos e pela relação com os trabalhadores, bem como pela defesa da representatividade das diferentes forças políticas nos vários órgãos do Poder Local - no respeito integral das diferentes opções políticas dos eleitores residentes, bem como pela vontade de participação dos eleitos das outras forças políticas.
95. Quer no âmbito da vida política nacional, quer ao nível internacional, tem-se vindo a assistir a um processo de degradação e empobrecimento da democracia acompanhado de uma clara cedência do poder político aos interesses particulares e corporativos dos mais fortes. Neste contexto, afirmar e concretizar um conceito de coerente e consequente exercício democrático do poder, é, em todos os cargos públicos e nas autarquias em particular, uma tarefa fundamental dos comunistas, por forma a demonstrar, na prática, as características essenciais que nos diferenciam das restantes forças políticas, não apenas no estilo de gestão desenvolvido, mas sobretudo na diferença de objectivos e de projecto político global do Partido.
96. Num momento em que se assiste a uma acentuada solicitação dos agentes locais, em geral e, das autarquias, em particular, na promoção e implementação de acções de desenvolvimento económico e social local, o aprofundamento e inovação do carácter democrático da gestão autárquica comunista constitui um indispensável campo de reflexão e de definição de linhas de trabalho no sentido de dar maior substância à participação das populações e das instituições locais, na condução conjunta dos destinos das diferentes autarquias.
97. A ilusória semelhança de discursos dos vários quadrantes políticos em torno da defesa dos interesses das populações e das comunidades locais, exige dos comunistas, o desenvolvimento e intensificação de uma prática de gestão local que se diferencie, de facto, da gestão dos restantes partidos. Neste domínio e com base na rica e diversificada experiência de duas décadas e meia de poder local democrático, existem, como património do PCP e dos seus autarcas, experiências bem sucedidas a aprofundar e divulgar, assim como novos caminhos a explorar.
98. É necessário e fundamental o aprofundamento das experiências que reafirmem no novo contexto autárquico os princípios orientadores da acção dos eleitos comunistas:
  - Uma gestão dedicada e honesta
  - Uma gestão transparente;
  - Uma gestão democrática e participativa;
  - Uma gestão em benefício das populações;
  - Uma gestão competente e inovadora;
  - Uma gestão com obra feita;

- Uma gestão de defesa, valorização e de afirmação do serviço público.

#### **4.2. Modernização, qualificação dos serviços e valorização das pessoas**

99. A modernização administrativa, a par de outros domínios, conheceu desenvolvimentos relevantes desde a criação das autarquias locais, tendo o poder local comunista confirmado uma dinâmica marcante de vanguarda, constituindo um elemento activo de modernização geral da sociedade.
100. Uma área de intervenção prioritária, tem sido a criação de uma imagem nova para as autarquias, construída com base na transparência e na democraticidade dos serviços. Nesse sentido se tem vindo a reformular os serviços de atendimento, a humanizar os espaços e as relações com os munícipes e a iniciar um processo de abertura dos serviços do município direccionado em duas vertentes fundamentais:
  - A relação transparente com os munícipes,
  - A prioridade à solução dos problemas das populações como forma de melhorar a qualidade de vida.
101. A melhoria dos serviços no plano técnico e organizativo e a sua progressiva adequação a novas exigências, decorrentes do reforço constante das competências das autarquias locais, têm constituído a base do processo de modernização.
102. Actualmente a qualidade dos serviços e a delegação de competências dos municípios para as freguesias ocupam um lugar de destaque nas preocupações de modernização das autarquias geridas pelo PCP/CDU. Nestas áreas, a gestão da qualidade e a aproximação da administração ao cidadão, constituem os objectivos centrais dos processos de modernização administrativa em curso.
103. A modernização dos serviços emerge como um processo ao qual se deve aplicar o planeamento, através da identificação dos objectivos, programação das acções e definição das metodologias e domínios de intervenção. Independentemente das opções do modelo de gestão, a modernização é uma necessidade que urge equacionar na organização dos serviços. A modernização pode estruturar-se em três componentes distintas: desenvolvimento institucional, apetrechamento tecnológico e qualificação dos recursos humanos.
104. A modernização administrativa tem como objectivo atender a três questões essenciais: satisfação dos munícipes e clientes dos serviços autárquicos; qualificação dos serviços e das pessoas; maximização do aproveitamento dos meios e recursos. Daí a necessidade da melhoria dos serviços constituir um processo dinâmico e contínuo que deve ser assumido pelas autarquias, com objectivos também de ordem estratégica, orientados para um modelo de prestação de serviços que atenda às necessidades sociais e às exigências de desenvolvimento integrado nos planos local e regional.
105. Em traços gerais o processo de modernização apresenta conteúdos básicos que servem de referência de enquadramento do respectivo processo, designadamente, a estratégia de desenvolvimento institucional, a programação das acções, a formação

profissional, a equipa de projecto e de gestão da qualidade e as medidas de desburocratização e operacionalização dos serviços.

106. Como preocupação central, em termos técnicos, deve prevalecer a filosofia de projecto como importante factor ao nível da inovação organizacional.
107. No âmbito do desenvolvimento institucional afigura-se também importante equacionar a perspectiva política e a perspectiva administrativa.
108. **A perspectiva política** está associada ao papel da autarquia e ao conteúdo formal da sua intervenção. Assim, definição de objectivos é uma questão central, a abordar não só internamente, mas também no plano relacional, com os municípios e outras instituições. A este nível também se coloca a problemática das novas atribuições e do quadro de base em que devem ser desenvolvidas as respectivas competências, nomeadamente no que se refere aos meios, recursos, filosofias e métodos de intervenção. Isto para corresponder a uma preocupação de tornar os serviços mais eficazes, mas com a utilização do mínimo de recursos, assegurando uma visibilidade de eficiência e de modernização na forma de prestação dos serviços.
109. **A perspectiva administrativa** centra-se ao nível dos instrumentos e deverá ter a tónica na melhoria dos sistemas de gestão e controlo financeiro e de acompanhamento das realizações físicas, com recurso a meios tecnológicos eficientes. É neste contexto que pode ser entendido o POCAL, traduzindo-se, assim, não apenas num novo sistema contabilístico mas num recurso de enquadramento para melhorar a gestão, com reflexos ao nível da clarificação dos objectivos das políticas autárquicas.
110. A valorização dos recursos humanos deverá ser considerada como a espinha dorsal do processo de modernização, que serve de suporte ao desenvolvimento técnico e tecnológico. É uma componente complexa porque não se reduz apenas ao vector da formação profissional, como muitas vezes e de forma errada é considerada.
111. O processo de modernização requer a decisão dos políticos mas também a participação e contribuição dos trabalhadores e suas organizações representativas, para construir melhores e mais eficazes serviços públicos. Reunir o conhecimento e as contribuições dos trabalhadores é uma tarefa inadiável e urgente. É necessário desenvolver e implementar mecanismos de participação na melhoria da organização e processos de trabalho (grupos de qualidade, de inovação) definindo os princípios sobre os quais deve assentar a modernização administrativa, de que se salientam:
  - Reconhecimento dos direitos sindicais e dos trabalhadores face à atribuição de mais responsabilidades;
  - Investimento na formação profissional e pessoal dos trabalhadores para melhorar os serviços e a sua qualidade;
  - Uma burocracia mais responsável e eficaz, com menos degraus entre a administração e os trabalhadores
  - Qualidade e segurança no emprego

- Compromisso no desenvolvimento de mecanismos de transparência de funcionamento da administração e serviços
- 112.A gestão não pode ambicionar melhores serviços se não ouvir e contar com o apoio, o esforço e o talento de quem diariamente presta esses mesmos serviços. Na mesma linha, os sindicatos não podem contribuir para o processo de mudança a não ser que a gestão reconheça o papel vital que estes podem desempenhar.
  - 113.A responsabilização, através da delegação de competências para os responsáveis pelos serviços, constitui um procedimento essencial de qualificação, na medida em que reforça a confiança, a auto-estima e a valorização pessoal e, até, de grupo. A clarificação do respectivo enquadramento, é tida como um parâmetro de qualidade, contribuindo para melhorar o funcionamento das instituições, proporcionando aos executivos não se substituírem aos quadros de chefias na operacionalização dos serviços. Assim, criam-se condições para as funções eminentemente políticas se destacarem das operacionais, com todas as vantagens que isso significa para a afirmação dos executivos autárquicos, principalmente entre as populações.
  - 114.Tais princípios de funcionamento exigem também o reforço da qualificação das chefias e sublinham a necessidade da existência de total confiança entre estas e os eleitos.
  - 115.A formação profissional deve ser entendida como uma vertente essencial do processo de modernização, e deve ser programada com objectividade em função das necessidades institucionais e da valorização profissional do pessoal.
  - 116.Há que planear a formação para que seja eficiente e responda aos objectivos traçados. Na prática é um processo que necessita de uma especial atenção por parte dos eleitos, na medida em que pode gerar conflitos e animosidades prejudiciais e há, sobretudo, que vencer inércias e resistências profundas de um corpo de pessoal que, por vezes, se encontra demasiadamente funcionalizado e que reage mal à mudança.
  - 117.A formação profissional é básica para se proceder à mudança e aproveitar as oportunidades e os recursos técnicos e tecnológicos que sobretudo os sistemas informacionais e de comunicação proporcionam.
  - 118.Por fim, como a única medida verdadeiramente válida da qualidade dos serviços é a satisfação dos seus utentes e, em termos globais os utentes dos serviços autárquicos são a população dessas autarquias, deve sublinhar-se a necessidade de recorrer regularmente aos estudos e avaliações quer da qualidade dos serviços, na perspectiva dos seus utentes, quer do desempenho global da autarquia e da satisfação dos munícipes com esse desempenho. Tais instrumentos, que podem assumir forma e natureza diversas, são actualmente de importância fundamental para adequar a acção das autarquias e dos seus serviços aos desejos e necessidades das populações que servem.

### 4.3. Desenvolvimento económico e social

- 119.O caminho percorrido pelas autarquias geridas pelo PCP no domínio do desenvolvimento socioeconómico, está profundamente marcado por uma grande diversidade de experiências e de áreas particulares de intervenção entretanto desenvolvidas, o que sugere algum cuidado nas generalizações que se podem fazer, com vista à apresentação de uma panorâmica da evolução da prática verificada e da respectiva avaliação.
- 120.Foi de facto, nos aspectos de promoção do desenvolvimento, em particular da sua componente sociocultural, que o poder local comunista cedo se afirmou, empreendendo, desde os primeiros anos desta marcante realidade saída de Abril, um inigualável programa de trabalho no contexto nacional. A gestão autárquica comunista contribuiu, assim, de forma notável e globalmente reconhecida, para a recuperação e inversão do atraso em termos de dotação de equipamentos urbanos e de infra-estruturas (básicas e outras) de suporte à vida e desenvolvimento das populações, que caracterizava, de um modo generalizado em todo o País, a situação da cidade e do campo, à saída da ditadura fascista.
- 121.Também no que se refere à componente económica do desenvolvimento, o trabalho realizado constitui já um valioso e diversificado património de experiências no apoio e promoção da economia local e regional. Deverá contudo reconhecer-se que a posição do Partido, neste aspecto particular, nem sempre terá sido clara e incontroversa. Durante algum tempo questionou-se a promoção da intervenção das autarquias em domínios cujas responsabilidades deverão (de facto) ser atribuídas e exigidas ao governo central, isto é, a promoção do emprego, o apoio às empresas e ao tecido produtivo e, em geral, a dinamização da actividade económica local e regional.
- 122.Todavia, a evolução económica nos municípios e na região, no sentido da depressão comandada por um processo de desestruturação da base económica, consequência directa do ataque à Reforma Agrária e do fortalecimento das tendências de redução da intervenção do Estado na promoção da actividade económica e na recuperação dos sectores produtivos com importância regional, recomendava uma intervenção por parte das autarquias, com vista à defesa e dinamização do tecido produtivo local participando, desta forma, no combate às causas que comandavam a difusão de novas e o ressurgimento de velhas formas de pobreza e exclusão social.
- 123.Assim, no que se refere ao percurso efectuado pelas autarquias do PCP neste muito amplo domínio do desenvolvimento territorial de base local e no sentido de tentar sistematizar em termos de conteúdo o trabalho desenvolvido, poder-se-ão identificar três grandes etapas da intervenção do poder local comunista, cujas características se associam quer a linhas estruturantes de acção, quer a aspectos inovadores fundamentais de cada etapa. Temos assim:
- 124.*Primeira Etapa: **recuperação do atraso infra-estrutural do território***, desenvolvendo um extenso programa de construção das mais diversificadas infra-



estruturas de apoio aos aglomerados urbanos e de implementação de equipamentos de apoio ao desenvolvimento sociocultural;

125. *Segunda etapa: criação de novas instituições autárquicas e desenvolvimento de instrumentos de orientação da política municipal*, promovendo neste contexto, por um lado, a criação de Associações de Municípios e de Regiões de Turismo, dando desta forma um forte impulso à abordagem intermunicipal das questões locais, e, por outro, a realização de importantes instrumentos de planeamento municipal e intermunicipal, afirmando desta forma o conceito de *desenvolvimento regional integrado* e estabelecendo linhas de orientação, já com carácter estratégico, para o desenvolvimento dos territórios abrangidos;
126. *Terceira etapa: assunção da autarquia como agente de desenvolvimento local*, realizando múltiplas iniciativas de promoção da qualidade de vida das populações e das actividades económicas locais, participando na criação de estruturas de promoção do desenvolvimento, nomeadamente associações e agências de desenvolvimento local e regional. Será a fase onde o carácter diversificado das acções desenvolvidas é mais extenso, devido às especificidades concelhias dos problemas e potencialidades existentes, bem como às diferentes condições locais de intervenção. De entre as iniciativas tomadas neste campo, é de destacar, pelo potencial de intervenção que têm vindo a demonstrar, nomeadamente junto de diferentes populações-alvo, em particular, de estratos sociais mais carenciados, a criação das Associações de Desenvolvimento Local. Também a recente criação da Agência de Desenvolvimento Regional do Alentejo e da Agência Regional de Energia do Centro e Baixo Alentejo, onde os municípios, através das respectivas Associações, tomaram uma posição de destacado protagonismo ao longo de todo o processo, demonstra o empenhamento que as autarquias, têm vindo a revelar na busca de soluções para o desenvolvimento local e regional no Alentejo.
127. Numa visão de conjunto, trata-se de etapas que certamente terão tido contornos diferenciados em cada autarquia, que eventualmente não respondem de modo integral à experiência vivida num ou noutro caso, que facilmente se sobrepõem em termos temporais, mas que de forma global constituem uma forma possível de leitura do trajecto conjunto realizado na promoção do desenvolvimento, por parte das autarquias do Partido.
128. Dada a natureza das causas estruturais dos problemas socio-económicos que a região atravessa, intimamente ligada às opções da política económica tomadas no quadro europeu e nacional, permanecem, globalmente, os fenómenos de marginalização económica e social do Alentejo, de que são reflexo as mais elevadas taxas de desemprego nacional bem como a permanência da redução demográfica, a qual, nalguns municípios, vem comprometendo seriamente, por falta de limiares mínimos (demográficos em particular), a capacidade de inversão do atraso existente.
129. O surgir de alguns casos com um bom desempenho económico (sectores e cidades ou concelhos) merece, da parte do Partido e dos respectivos líderes autárquicos, um adequado acompanhamento e apoio, que contudo não invalidam a avaliação que se faz da situação global da região, e que leva a concluir pela necessidade de uma

profunda reformulação da orientação, ao nível nacional e europeu, das políticas e programas, bem como dos modelos e dos processos de desenvolvimento a realizar no Alentejo.

130. De qualquer modo, mesmo num quadro que é, por natureza, adverso à sustentação por parte dos agentes locais de uma política de desenvolvimento territorial, **deverão as autarquias**, em articulação com outras entidades, **afirmar claramente uma posição de protagonismo na implementação de políticas locais** de combate à débil situação socioeconómica da região, promovendo o Alentejo através da valorização económica e social das suas potencialidades, **priorizando as acções em benefício da melhoria da qualidade de vida das respectivas populações e do reforço do tecido produtivo e da capacidade empresarial local e regional.**
131. No futuro que se avizinha, dadas as profundas reformulações do quadro de funcionamento das autarquias locais e as alterações de ordem nacional e de ordem europeia, este será certamente um dos grandes desafios a empreender por parte do poder local comunista no Alentejo: **o de aprofundar a sua intervenção na definição e concretização de linhas de acção, nos domínios económico, social e cultural que evidenciem uma opção alternativa às orientações nacionais e europeias para a região.**
132. Será necessário, contudo, estabelecer quadros inovadores de intervenção que ultrapassem rotinas já instaladas, que a permanecer comprometerão a capacidade de afirmação do nosso projecto, sendo para isso importante explorar novos horizontes e novas formas de actuação municipal.
133. Importará, assim, consolidar a escala local como uma outra escala de afirmação do Partido e do seu projecto político global, de luta política e de construção de uma alternativa às orientações neoliberais dominantes nos diferentes níveis de poder nacional e europeu.
134. Os objectivos fundamentais a estabelecer pelo PCP para a intervenção das autarquias, na área do desenvolvimento socioeconómico, assentam na avaliação global da situação social e económica dos municípios e da região.
135. No que diz respeito à componente económica, e no que diz respeito aos seus principais problemas, imediatamente se destacam os persistentes elevados níveis de desemprego decorrentes da incapacidade de se reformular e redinamizar uma nova base económica local e regional, muito marcada por uma, ainda, forte presença do sector agrícola. Por outro lado, o tecido industrial local, assente no fundamental, de modo geral, em unidades de iniciativa endógena, apresenta sérias fragilidades do ponto de vista empresarial, sectorial e associativo, sendo também muito reduzida a dinâmica empresarial, o que em conjunto resulta, para a maioria dos municípios alentejanos, numa dimensão económica e produtiva muito limitada, dificultando ou mesmo inviabilizando, desta forma, processos locais de desenvolvimento sustentados no quadro das fronteiras municipais.
136. Quanto aos **factores positivos**, destacam-se as potencialidades em recursos naturais e patrimoniais disponíveis (nomeadamente no domínio das fileiras agrícola, ambiental, cultural e patrimonial), os níveis já atingidos na infra-

estruturação municipal de apoio às empresas, o incremento das acessibilidades verificado na última década, a tradição existente em sectores particulares, bem como a existência de novas entidades locais de apoio ao desenvolvimento.

137.No que respeita à componente social (integrando aqui questões urbanas e demográficas) apresenta, como principais fragilidades, a manutenção da redução populacional, o (consequente) envelhecimento demográfico e desertificação dos aglomerados urbanos de menor dimensão e a manutenção de uma deficiente rede e nível de atendimento dos serviços públicos.

138.Como aspectos positivos, apresentam-se a boa cobertura em termos de infra-estruturas básicas, de cultura e desporto, um incremento dos níveis de urbanidade e uma boa qualidade do “*habitat*” urbano, e uma forte identidade cultural extensível a toda a região.

139.Neste quadro de situação da região e no contexto da afirmação de um novo ciclo do Poder Local para o início do século XXI, deverá a intervenção do Partido nas autarquias ser orientada pelos seguintes objectivos específicos de actuação:

- Reafirmar uma concepção integrada do desenvolvimento local e regional, garantindo uma forte articulação entre linhas de intervenção nas áreas económicas, sociais e culturais, urbanísticas, ambientais e patrimoniais;
- Combater os novos fenómenos de exclusão social e territorial, priorizando acções de dinamização económica e social junto dos estratos populacionais mais desfavorecidos;
- Priorizar a intervenção junto do tecido empresarial local/regional, contribuindo para a promoção do emprego e a diversificação da base económica local.
- Reforçar a articulação entre agentes locais (e regionais), dinamizando e fortalecendo o tecido institucional local;
- Reforçar o movimento associativo e popular e as organizações locais e a sua participação na acção das autarquias;
- Desenvolver e intensificar a definição de Quadros de Referência e de actuação estratégica intermunicipal, na promoção do desenvolvimento socioeconómico local.

140.Por forma a cumprir com os objectivos acima propostos e sublinhando novamente a impossibilidade de um programa único para todas as autarquias (as intervenções, pela natureza diferenciada dos problemas e das especificidades locais, serão sempre intervenções diversificadas), definem-se as seguintes linhas orientadoras do trabalho para esta área de actuação dos municípios:

- Reforçar a capacidade técnica de intervenção das autarquias (quer a nível local quer a nível intermunicipal), na implementação e dinamização de iniciativas de desenvolvimento. Reforçar, neste contexto, a capacidade de acompanhamento das políticas e instrumentos nacionais e comunitários disponíveis,

- Intensificar a implementação de acções de desenvolvimento no quadro de planos/programas estratégicos de intervenção,
- Estabelecer linhas de acção de articulação institucional de vários agentes locais (públicos, privados e associativos), com vista à definição de linhas de intervenção comuns e implementação, consequente, de projectos de desenvolvimento,
- Apoiar e dinamizar a capacidade empresarial local, quer no apoio (diversificado) às empresas quer na criação sustentada de infra-estruturas e equipamentos de apoio ao desenvolvimento empresarial,
- Qualificar as infra-estruturas económicas e sociais, e dinamizar a respectiva utilização em benefício das populações e da economia local,
- Estabelecer uma estratégia de captação de investimento de fora da região, privilegiando os sectores com capacidade de indução de efeitos multiplicadores transsectoriais numa perspectiva de, por um lado, criação e consolidação e, por outro, de inovação e modernização do tecido económico local/regional,
- Empreender acções com vista a um efectivo envolvimento directo das populações e das instituições locais, na formulação e implementação de acções de desenvolvimento,
- Implementar estratégias e programas de acção intermunicipal por forma a, por um lado, ultrapassar os constrangimentos decorrentes dos baixos limiares económicos e sociais dos municípios e, por outro, potenciar os efeitos de sinergia, de escala e de coerência territorial do projecto de desenvolvimento
- Desenvolver acções de preservação e valorização do património cultural e promover iniciativas no campo da protecção e valorização do património ambiental e paisagístico, numa óptica que encare o património cultural e natural como factores de desenvolvimento e de afirmação identitária.

#### **4.4. Ambiente e Desenvolvimento Urbano**

141. As áreas do ambiente e do desenvolvimento urbano mereceram desde sempre grande atenção aos autarcas comunistas e seus aliados.
142. É conhecido e tem merecido o reconhecimento mesmo de outras forças políticas, a eficácia da gestão dos comunistas e da CDU nas áreas, entre outras, do saneamento básico e das infra-estruturas de abastecimento de água, drenagem e tratamento de esgotos e recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos. As autarquias geridas pelos comunistas e pelos seus aliados na CDU apresentam, de um modo geral, valores mais elevados nos indicadores ambientais relacionados com estas áreas.
143. Também a conservação e valorização do património natural e paisagístico foi objecto de clara atenção pela gestão do PCP e da CDU. Até por efeito da grande importância sempre conferida ao planeamento e ao ordenamento do território onde a acção dos municípios geridos pelo PCP foi pioneira.

144. A recuperação de áreas urbanas degradadas, a recuperação de áreas de construção clandestina, a recuperação e valorização dos centros históricos e das áreas patrimoniais, foram outras áreas onde a gestão CDU se destacou.
145. No futuro imediato as questões do ambiente e do desenvolvimento urbano tenderão a assumir importância crucial na vida de todas as pessoas. Vamos por isso entrar numa nova fase de desenvolvimento nestas áreas. As exigências dos cidadãos em matéria de qualidade ambiental, em todas as vertentes, incluindo a qualidade do espaço urbano, vão ganhar uma relevância sem precedentes.
146. Assim, no domínio do urbanismo, do ordenamento do território e do planeamento municipal e intermunicipal importa reforçar:
- a abordagem integrada, considerando todas as componentes: ambiental, social, económica, cultural, etc.
  - a articulação dos instrumentos do planeamento municipal com outros de impacto supra-municipal e regional;
  - a procura de novas formas de valorização, mobilização e participação da população e das organizações sociais e económicas na discussão, implementação e acompanhamento dos planos.
147. Na área da gestão urbanística importa ter presente os seguintes objectivos principais:
- requalificação da imagem e do funcionamento do espaço urbano;
  - reequilíbrio na distribuição das principais funções urbanas, sobretudo das relações casa/ emprego, casa/escola e equipamento colectivo;
  - melhoria da circulação do tráfego e a eliminação progressiva dos conflitos entre pessoas e viaturas; atenção crescente aos modelos de transporte alternativos;
  - estímulo à convivência e à vida comunitária promovendo, por todos os meios, uma mais forte ligação do cidadão ao meio e uma maior solidariedade e coesão sociais.
148. Tais objectivos exigem a concretização de uma política abrangente que integre, entre outras, as seguintes medidas:
- Planeamento urbanístico, que contemple a defesa e valorização do património arquitectónico em todas as suas vertentes, o património natural e ambiental, a criação e preservação dos espaços verdes e parques urbanos, a renovação e requalificação do equipamento urbano, a garantia da qualidade arquitectónica dos projectos de construção e do seu adequado enquadramento no ambiente;
  - A requalificação dos espaços livres e dos espaços verdes urbanos;
  - O reforço da atenção na limpeza urbana e na salubridade pública;

149. Na área da habitação e, muito embora se trate de área de competência predominante da Administração Central, deverá ser prestada especial atenção:

- a programas de realojamento destinados a famílias carenciadas, incluindo os destinados à erradicação de barracas;
- a programas que visem colocar no mercado habitação de custos controlados, incluindo o apoio ao movimento cooperativo habitacional;
- a programas de reabilitação do parque habitacional, integrando-os na reabilitação urbana;
- a programas que visem a revitalização dos Centros Históricos, impedindo a sua progressiva desertificação em prol das zonas periféricas dos aglomerados urbanos;
- a programas de inserção social das famílias alvo dos processos de realojamento.

150. A manutenção da inequívoca qualidade do desempenho ambiental que caracteriza a gestão da CDU exige um progressivo cuidado na prestação dos serviços, que deverá apontar para:

- a conclusão da construção de redes de infra-estruturas básicas, onde tal ainda se justifique, bem como a sua requalificação;
- a garantia e a eficácia no abastecimento público de água, com elevados padrões de qualidade devidamente controlados;
- a expansão adequada dos sistemas de tratamento e destino final de resíduos sólidos e de águas residuais e a atenção à eliminação progressiva de todas as fontes de poluição;
- a elaboração e execução de planos sistemáticos destinados à renovação e redimensionamento das redes e equipamentos, nomeadamente a erradicação de redes unitárias, onde ainda persistam;
- a eficaz e atempada conservação e renovação da rede viária;
- a ampliação e conservação das redes de distribuição de energia em baixa tensão e de iluminação pública.

#### **4.5. O Desporto, Educação e Cultura**

151. Desporto, educação e cultura são domínios onde o poder local comunista desde há longo tempo tem tido uma intervenção de grande relevo, orientada por princípios que asseguram o acesso à livre criação e fruição culturais e ao desenvolvimento integral da pessoa humana que são indissociáveis da democracia nas suas dimensões política, económica e social.

152. As experiências e o trabalho desenvolvido, nestas áreas de actuação, pelas autarquias locais no Alentejo dirigidas pelos comunistas, comprovam não só o muito trabalho concretizado, como igualmente demonstram a criatividade, a

inovação, a proximidade e envolvimento dos diferentes agentes em todo o processo de desenvolvimento prosseguido a favor das populações, em particular dos jovens e crianças.

#### 4.5.1 Desporto

- 153.No que se refere ao desporto, o poder local comunista, tem vindo a ser confrontado com agravamentos significativos, perante a demissão e o incumprimento sistemático das responsabilidades por parte, nomeadamente, do Instituto Nacional do Desporto e do Ministério da Educação, sendo os municípios "empurrados" para substituírem essas entidades, quer na acção, quer no financiamento directo e indirecto das actividades desportivas.
- 154.O trabalho das autarquias comunistas do Alentejo tem assumido a preocupação de ampliar as áreas do desporto e do lazer, enquadrando-as na orientação mais geral dirigida ao desenvolvimento sociocultural das populações, à promoção de formas inovadoras de fomento e apoio à actividade desportiva e à ocupação dos tempos livres. A avaliação do percurso que tem vindo a ser desenvolvido nas últimas décadas, comprovam as alterações significativas ocorridas.
- 155.Hoje, contrariamente ao verificado há vinte e cinco anos, constata-se a individualização da alta competição e assume-se a preocupação massiva de novos grupos sociais, idosos, mulheres, deficientes, crianças, enquanto "actores" do fenómeno desportivo e encara-se esse mesmo fenómeno como uma componente fundamental de qualquer política de desenvolvimento social e individual, a implementar ou apoiar pelos municípios.
- 156.Na verdade os desafios que se colocam às autarquias locais, em particular às Câmaras Municipais, determinam que se tenha em atenção o facto de, no âmbito do desporto, tal como em outras áreas, estarem permanentemente sujeitas a uma intensa pressão técnica, financeira e política com origem na população em geral mas igualmente nos directamente implicados com o fenómeno desportivo.
- 157.Às Autarquias Locais são impostas, muitas das vezes, escolhas difíceis, associadas: à construção de equipamentos e instalações desportivas e aos limites orçamentais; à defesa do serviço público em oposição à lógica comercial capaz de sustentar as actividades desportivas; à necessidade de dar prioridade ao desenvolvimento do desporto local dirigido à generalidade da população ou apoiar o espectáculo desportivo e a importância social e política pela afirmação da imagem da comunidade.
- 158.As Autarquias Locais do Alentejo, dirigidas pelos comunistas e seus aliados, deverão na **área do Desporto**, ter como **objectivos estratégicos de actuação**:
  - Encarar o desporto como um importante factor de desenvolvimento, de integração social e de bem-estar;
  - Alargar a actividade desportiva ao maior número possível de praticantes nomeadamente no seio da população escolar, promovendo para tal o acesso à prática desportiva e à educação física em todos os estabelecimentos de ensino;

- Promover o desenvolvimento do associativismo e o reconhecimento do papel fundamental dos clubes na resposta às necessidades da prática desportiva;
- Desenvolver os serviços municipais de desporto, por forma a dotá-los de capacidade de concepção e desenvolvimento das novas tarefas que se colocam às Câmaras Municipais;

159.Com vista a concretizar os objectivos precedentes, importa ter em consideração as seguintes linhas de acção:

- **Promover a maior diversidade possível de actividades** encorajando a criação de secções desportivas, novas actividades, novas formas de organização de diversos grupos etários da população;
- **Desenvolver formas de parceria** com diferentes agentes desportivos por forma a criar-se um processo alargado de participação que possibilite a todos tomarem parte na discussão e na elaboração da política de acção.

160.Tendo presentes **as características rurais da região do Alentejo**, importa que os municípios dirigidos pelos comunistas tenham em consideração na sua actuação:

- Assegurar a manutenção da vida comunitária e a fixação dos jovens no local onde têm raízes profundas;
- Transformar a vida através da participação responsável na animação desportiva global;
- Promover um processo global de animação desportiva;
- Difundir uma rede de equipamentos racionalmente concebida e gerida;
- Valorizar o património cultural, fazendo reviver as actividades e práticas tradicionais;
- Assegurar igualdade de acesso a todos os jovens e diversificar as propostas em função dos interesses e necessidades dos diferentes grupos da população.
- Implementar, em cada concelho e a nível intermunicipal, um verdadeiro Programa de Desenvolvimento Desportivo Municipal.

#### 4.5.2 Educação

161.A crise do sistema educativo, de causas múltiplas e complexas, projecta-se na redução da população escolar, na flutuação conjuntural de programas e modelos, na desarticulação da educação com o desenvolvimento regional, formação profissional e, igualmente, na taxa de cumprimento da escolaridade obrigatória.

162.A avaliação que se faz do trabalho desenvolvido pelo poder local comunista do Alentejo na área da educação diz-nos que a mesma atravessa, agora e sempre, momentos de transformação que se irão repercutir no futuro.



- 163.No âmbito de uma experiência mais recente quanto a atribuições e transferência de competências determinadas, importa salientar o quão importante tem sido o papel dos municípios do Alentejo.
- 164.A escola, entendida no seu conjunto, reflecte e transporta no seu seio os problemas sociais em cada momento.
- 165.A escola é um alforge de paradoxos, acolhendo no seu "ventre" crianças de diferentes origens sociais, professores e educadores com diferentes níveis de motivação. Todos se juntam no mesmo espaço e aí coabitam igualmente, com os programas uniformes, desadequados da realidade social dos diferentes grupos que convergem à escola, assumindo-se eles mesmos como instrumentos de selectividade social.
- 166.No que respeita ao ensino pré-primário e do 1.º ciclo (nomeadamente este último), os edifícios que os municípios receberam apresentam hoje problemas de vária ordem, dos quais se destaca a sua inadaptação às novas orientações pedagógicas; o seu estado de degradação que motiva a necessidade de assegurar obras de restauro e conservação; a ausência de instalações desportivas e de sistemas de aquecimento e segurança.
- 167.Os estabelecimentos de outros níveis de ensino (2.º e 3.º ciclos), manifestam igualmente carências, nomeadamente ao nível de pessoal, sendo que muitas delas são resolvidas pela intervenção das Câmaras Municipais.
- 168.As Câmaras Municipais continuam a substituir-se ao Governo, na resolução de muitos destes problemas, com recurso a instrumentos e meios que só com muita criatividade e imaginação são possíveis de implementar.
- 169.Cresceram os encargos financeiros com os transportes escolares, fruto de novas orientações pedagógicas e didácticas, que implicaram a criação das Escolas Básicas Integradas, os Agrupamentos Escolares, as visitas de estudo, etc.
- 170.Os desafios que se colocam à educação estão evidenciados, não só nas competências actuais, como nas que a Lei 159/99 pretende atribuir aos municípios, nomeadamente responsabilidades no desenvolvimento e implementação de um conjunto de iniciativas e actividades, como: construir, apetrechar e manter os estabelecimentos de educação pré-escolar e as escolas do ensino básico; elaborar a carta escolar a integrar nos planos directores municipais; criar os conselhos locais de educação; assegurar os transportes escolares; gerir os refeitórios dos estabelecimentos; alojar os alunos como alternativa ao transporte escolar no ensino básico; compartilhar no apoio no domínio da acção social escolar; apoiar o desenvolvimento de actividades complementares de acção educativa; participar no apoio à educação extra-escolar; gerir pessoal não docente.
- 171.Este aumento de responsabilidades, a concretizar-se, terá importantes consequências quer nos aspectos financeiros, quer nas estruturas e na gestão municipais.
- 172.De facto, trata-se de uma área de elevada complexidade técnica, com múltiplas vertentes de intervenção, com interacções importantes com diversas outras áreas de

competência municipal (social, desporto, cultura e juventude, ordenamento do território, transportes, etc), politicamente sensível, com um elevado número de interlocutores, com gestão partilhada em diversos domínios, com pessoal em situação de dupla dependência hierárquica, com áreas em que as competências não são suficientemente transparentes e claras.

173. Na área da **educação**, as actividades dos municípios comunistas do Alentejo, deverão contribuir para:

- Assegurar uma escola pública de qualidade como opção fundamental;
- Assegurar a democratização do acesso à educação e ao ensino;
- Assegurar meios e instrumentos, no âmbito das suas atribuições e competências, que possam contribuir para o sucesso educativo e escolar dos jovens e dos adultos no quadro da concretização da igualdade de oportunidades;
- Assegurar, disponibilizando meios e instrumentos, a aproximação da escola ao meio, com forma de contribuir para a integração socioprofissional dos jovens recém formados.

174. Para a concretização de tais objectivos, os municípios deverão intervir com vista a:

- Garantir a actuação empenhada no sentido de assegurar a aproximação da escola ao meio e do ensino à vida, promovendo programas de animação com a participação activa dos agentes de ensino;
- Dar prioridade ao investimento que se integra no âmbito das competências das autarquias e ainda ao necessário apoio à satisfação de novas exigências e necessidades no domínio da tipologia dos equipamentos e do material escolar didáctico;
- Assegurar a continuação da resoluta intervenção na expansão e complementação da rede pública de ensino pré-escolar;
- Garantir a criação de estruturas de coordenação e participação dos agentes educativos, com vista ao favorecimento da relação autarquia-escolas.

#### 4.5.3 Cultura

175. Os municípios e freguesias do Alentejo dirigidos pelos comunistas, no que se refere à Cultura, têm tido como preocupação assegurar, através da implementação e desenvolvimento de um conjunto de acções, medidas, actividades e instrumentos de planeamento, alguns de carácter estratégico, a livre expressão cultural, a valorização das aptidões e o desenvolvimento das capacidades individuais e das necessidades culturais da população; a erradicação do analfabetismo integral e funcional; a expansão da educação e dos ensinamentos artísticos e da animação sociocultural; a salvaguarda, o estudo e a divulgação do património cultural local em todas as suas vertentes. A cultura, para os comunistas, nunca deverá ser entendida como um fenómeno elitista, mas antes como factor de formação e enriquecimento das populações, de promoção do desenvolvimento e, em última

análise, de transformação da sociedade. Por isso mesmo não deverá a Cultura ser entendida como um fenómeno estanque, e os resultados de uma política cultural deverão ser perceptíveis no todo do tecido social. Os comunistas eleitos nos órgãos do Poder Local deverão, por isso, bater-se por um conceito de Cultura aberta e participada e por uma prática de cultura que agite, ponha em causa e questione, uma cultura que contribua para a melhoria da qualidade de vida das populações e para a exigência, por parte destas, de cada vez maiores critérios de qualidade em todos os aspectos da sua vivência quotidiana. Não poderá, por isso, dissociar-se a prática cultural da intenção política de transformação da sociedade.

- 176.No trabalho desenvolvido, havendo uma preocupação de respeitar as preocupações precedentes, existem enormes disparidades de acção entre diferentes municípios, particularmente entre municípios vizinhos.
- 177.Os desafios colocados aos municípios na área da cultura estão determinados não só pelo quadro político, económico e social, marcados pela influência do processo de globalização da sociedade, como igualmente por processos de aculturação de natureza ideológica, transportados pelos novos instrumentos, de disseminação da informação e valores culturais disponíveis, nomeadamente os "*Media*".
- 178.Por outro lado, as novas competências que se pretendem atribuir nesta área aos municípios determinam a necessidade de se encontrar respostas estruturais e orgânicas, para se assumirem responsabilidades em matéria de planeamento, gestão e investimento nos seguintes domínios: centros de cultura, centros de ciência, bibliotecas, teatros e museus municipais; património cultural, paisagístico e urbanístico do município; classificação de imóveis; conservação e recuperação do património e das áreas classificadas; inventário actualizado do património cultural, urbanístico e paisagístico existente na área do município; gestão de museus, edifícios e sítios classificados a definir por lei; apoio a projectos e agentes culturais não profissionais; apoio a actividades culturais de interesse municipal; apoio à construção e conservação de equipamentos culturais de âmbito local.
- 179.Na área da **Cultura**, coloca-se, nomeadamente ao Poder Local dirigido pelos comunistas, com maior ênfase às Câmaras Municipais, a necessidade de **operar com um conceito de cultura abrangente**, que não se restrinja a manifestações classicamente definidas como tal e que permita combater os efeitos negativos da globalização beneficiando, por outro lado, dos seus aspectos positivos, enquanto promove, em paralelo, o reforço dos processos identitários.
- 180.Neste como noutros casos, encontramos-nos perante processos criativos, pelo que a intervenção dos municípios comunistas na área da cultura deverá caracterizar-se pelo assegurar da diversidade, indo ao encontro dos diferentes interesses locais.
- 181.Logo, os municípios deverão contribuir para:
  - Uma efectiva apropriação social do património cultural e, ao mesmo tempo, apoiar a criação e os criadores contemporâneos;
  - O desenvolvimento cultural e a generalização do acesso à fruição e criação culturais, o crescimento e optimização das estruturas de produção e circulação culturais, e potenciar os valores participativos e identitários da

cultura local;

- A promoção, no quadro de um planeamento intermunicipal, do ensino artístico associado às potencialidades endógenas de raiz popular e erudita.

182. Na área da **Cultura** implica confirmar, pela actuação dos municípios, os objectivos enunciados, como a necessidade de se definir para cada município e no âmbito da intervenção intermunicipal, uma **estratégia de intervenção que deverá assentar:**

- na defesa de uma integração cultural territorial;
- na elaboração da "Carta Cultural" do concelho;
- na promoção de iniciativas dirigidas à comunidade local, em particular à juventude, que motivem a descoberta da diversidade cultural e reforcem a identidade própria;
- na programação plurianual da actividade cultural, assegurando-se a planificação e gestão de iniciativas culturais e o aproveitamento integrado de equipamentos e infra-estruturas existentes bem como construção de outras que porventura se considerem necessárias;
- no reforço de recursos humanos e sua formação, no quadro dos serviços que terão que assegurar as novas competências;
- no desenvolvimento de programação plurianual intermunicipal, que possibilite uma gestão mais eficaz dos recursos, nomeadamente dos meios financeiros.
- na Cultura como factor de desenvolvimento económico;
- na Cultura como factor de transformação da sociedade.
- na Cultura como factor de construção da personalidade e de reforço e afirmação da identidade.

#### 4.6. Associativismo autárquico

183. As autarquias sob gestão dos eleitos do PCP e seus aliados foram pioneiras na criação de associações de municípios e de outras estruturas associativas das autarquias, como as regiões de turismo ou as, mais recentes, associações de freguesias. É assim que, logo no início da década de oitenta, são criadas as associações de municípios do Distrito de Beja e do Distrito de Setúbal, imediatamente seguidas por outras noutras áreas do País. Existem actualmente várias dezenas de associações de municípios, cobrindo a totalidade do País e frequentemente sobrepondo-se umas a outras, com âmbitos de actuação muito diversos, desde as associações “generalistas”, cujo objecto é amplo, coincidindo com o conjunto das atribuições e competências municipais, a outras com objecto bastante limitado, como são, por exemplo, as constituídas para gerir sistemas de resíduos sólidos urbanos ou de abastecimento de água.

184. É mais recente o movimento associativo das Freguesias, quer de âmbito nacional quer de âmbito local/sub-regional, que parece estar agora a desenvolver-se.

- 185.No Alentejo existe uma dezena de associações, de municípios, havendo quatro grandes de tipo generalista, coincidentes com as NUT III da região e outras com âmbitos de actuação mais limitados. Quanto às associações de freguesias, além da recém criada em Évora, desconhece-se a existência de outras.
- 186.No que se refere às regiões de turismo, verifica-se actualmente uma evolução para a sua integração ao nível regional, através de uma associação de segundo nível abrangendo a área do Alentejo, que poderá ser o embrião de uma futura região de turismo do Alentejo.
- 187.As estruturas associativas autárquicas têm desenvolvido um trabalho de grande relevância, quer realizando tarefas que só à escala supramunicipal são realizáveis, quer coordenando e integrando actividades desenvolvidas simultaneamente em vários municípios, rentabilizando meios e recursos, dando apoio técnico aos municípios mais carenciados, etc. etc. Os domínios de intervenção, como já se referiu, cobrem todo o espectro de atribuições e competências dos municípios, com relevo para o planeamento, a promoção do desenvolvimento, a gestão de equipamentos, estruturas e infra-estruturas comuns, a formação profissional, a modernização dos serviços municipais, etc.
- 188.Paradoxalmente, as estruturas associativas mais antigas, as associações de municípios, pouco evoluíram nas duas dezenas de anos da sua existência. Tendo acumulado um capital de experiência de grande relevo, as suas debilidades e fragilidades mantêm-se, apesar de o quadro legal que enquadra a sua criação e funcionamento ir, já, na terceira geração e reflectir essa mesma experiência.
- 189.Seria de esperar que, após 20 anos de funcionamento das associações de municípios, as suas estruturas se tivessem consolidado e desenvolvido e se afirmassem hoje como realidades sólidas e incontornáveis no Poder Local. Na verdade tal não acontece. As associações de municípios, de um modo geral, continuam a enfrentar diariamente grandes dificuldades, nomeadamente no que se refere aos recursos humanos e ao financiamento do seu funcionamento e das suas actividades. A actual lei quadro, aprovada em Setembro do ano passado, poderá vir a criar condições para a resolução de alguns problemas mas ainda é cedo para fazer essa avaliação. De qualquer modo, a maior parte das dificuldades de funcionamento das associações de municípios decorrem da sua própria natureza, sendo, aliás, comuns a outras estruturas associativas de diverso tipo. Essas não são resolúveis. Estarão sempre presentes, sendo necessário contar com elas como uma das componentes da gestão destas estruturas.
- 190.Assim sendo, os desafios que se colocam às associações de municípios e a outras estruturas associativas das autarquias são, no essencial, os mesmos que estiveram presentes à criação das primeiras estruturas há vinte anos e que se podem resumir a isto: **rentabilizar ao máximo os recursos e meios de que dispõem os municípios e as freguesias na resolução dos problemas e na melhoria das condições e da qualidade de vida da população.** Para isso, a gestão comum de parte desses meios e recursos, a integração ou a simples coordenação de acções e a perspectiva supra-municipal ou supra-local são os elementos essenciais que contribuem para a materialização dos objectivos que justificaram a sua criação. As associações de

municípios devem constituir um instrumento privilegiado para a identificação, avaliação e divulgação das experiências positivas que se vão desenvolvendo nas diferentes áreas de intervenção autárquica. Nesse sentido, a sistematização de informação e a organização de reuniões, encontros, conferências e seminários temáticos regulares, devem ser uma preocupação constante.

191.O que distingue as associações públicas de municípios e freguesias de outras estruturas criadas pelas autarquias, como as empresas, os serviços municipalizados e mesmo as associações de direito privado, é **a presença de uma forte componente política na sua actuação. Estas associações, ao contrário das outras estruturas, não são meros instrumentos de execução de acções. São também fóruns de concertação, articulação e conjugação de políticas e instrumentos de reivindicação e pressão no plano político.**

192.Esta componente, essencial à natureza das associações, confere-lhes grande relevo no plano da acção política. Daí que o seu reforço e consolidação sejam essenciais para que possam desempenhar essas funções de modo adequado. É esta a “pedra de toque” do seu funcionamento. Que exige uma elevada participação e um grande envolvimento dos eleitos das autarquias associadas.

193.É aqui que o Partido deverá concentrar os seus esforços: reforçar a capacidade de intervenção e de afirmação das associações de municípios e de freguesias, no plano político e institucional, o que pressupõe uma clara percepção por parte dos eleitos locais do papel e importância destas estruturas.

194.No Alentejo, por razões associadas ao desenvolvimento da região e à sua afirmação nos planos nacional e internacional, que exigem acção política e institucional de nível regional, a articulação e cooperação entre as associações de municípios revela-se no presente uma linha de acção, cada vez mais, importante, devendo ser, de facto, assumida como uma área estratégica de intervenção no domínio institucional.. A necessidade de um eficaz acompanhamento, à escala regional, das políticas e programas europeus e nacionais com impacte no desenvolvimento local e regional e em particular nas esferas de acção das autarquias, a eventual definição e criação de acções e medidas de base municipal de abrangência regional e, por último, a criação de um Espaço Comum para os municípios do Alentejo para efeitos de representação junto do governo nacional e da União Europeia, são razões suficientemente fortes para fundamentarem a criação de mecanismos e/ou estruturas de trabalho permanente, neste âmbito inter-associativo municipal.

#### **4.7. Planeamento e Programação**

195.Desde a criação das autarquias locais, a prática do Planeamento de base municipal marcou a actividade do poder local comunista como um traço distintivo no contexto nacional, confirmando a dinâmica e a capacidade do Partido na execução das responsabilidades que lhe são atribuídas no exercício das suas funções de poder.

196.As experiências de planeamento autárquico no Alentejo, iniciadas com a realização dos Planos Directores Municipais e continuadas posteriormente com a elaboração

de Planos Estratégicos de cidades e de sedes de concelho tiveram, em finais dos anos 80, na elaboração dos planos intermunicipais de desenvolvimento dos distritos de Évora e de Beja – PIDDEV e PIDDBE – à semelhança do que já se tinha verificado com o PIDDS (Setúbal), as iniciativas mais emblemáticas da capacidade de inovação e de execução das autarquias comunistas neste domínio.

197. Os planos intermunicipais revelaram de facto, já naquela altura, a abertura e capacidade do poder local comunista em explorar novos campos de intervenção municipal, indo além do quadro legislativo de referência, nomeadamente na afirmação do conceito de desenvolvimento integrado dos respectivos territórios, com base na definição de uma estratégia supramunicipal, construída sobre um amplo processo de participação e auscultação das populações e das instituições locais e regionais.
198. O planeamento municipal e intermunicipal confirmava-se assim, não como um mero exercício de cumprimento das respectivas atribuições no campo do ordenamento do território mas, fundamentalmente, como um instrumento e uma prática de promoção do desenvolvimento integrado de base local.
199. Verificaram-se contudo dificuldades na consolidação da dinâmica entretanto estabelecida, nomeadamente na necessária ligação dos instrumentos de planeamento com os instrumentos de definição de políticas e de programação de investimento municipais, bem como na manutenção do processo de planeamento como processo de participação e de mobilização social para o desenvolvimento local.
200. A recuperação do atraso existente ao nível do protagonismo a atribuir ao planeamento municipal como ferramenta de promoção do desenvolvimento dos municípios e da região torna-se, no contexto actual, tanto mais pertinente quanto tem sido evidente a incapacidade generalizada por parte da Administração Central e dos respectivos órgãos regionais, na implementação de um Sistema de Planeamento e de Programação de acções públicas e privadas com vista ao desenvolvimento da região.
201. Existem, com efeito, um conjunto de factores externos e internos ao funcionamento da autarquia que acentuam, no momento presente, a necessidade de se reforçar e qualificar esta vertente do trabalho autárquico.
202. Os efeitos cruzados, por um lado, da tendência de marginalização dos territórios periféricos decorrente das actuais políticas europeias e, por outro, do afastamento da intervenção estatal na implementação de políticas públicas coerentes e de longa duração, acentuarão a necessidade das autarquias implementarem, à respectiva escala de intervenção, mecanismos de animação económica e social com vista a atenuarem o processo de depressão socioeconómica em curso, o que constituirá certamente, um dos objectivos centrais do próximo ciclo de planeamento local. Tal pressão será tanto mais sofrida por parte do Poder Local, quer no Alentejo como no restante interior do País, porquanto é conhecida a debilidade do restante tecido institucional da região, no sentido de promover e suportar processos de desenvolvimento local e regional.

- 203.O desenvolvimento já acentuado de um clima de competitividade territorial à escala europeia (em particular entre cidades e regiões) coloca, por outro lado, a necessidade da definição de uma estratégia de desenvolvimento local e regional, consubstanciada na mobilização quer das populações quer das instituições locais e regionais, no sentido de uma melhor utilização dos recursos e potencialidades de suporte ao crescimento económico e à qualificação dos níveis de vida das populações.
- 204.Também no que se refere à metodologia do planeamento territorial, a evolução verificada nos últimos dez anos induziu uma considerável melhoria no processo de elaboração do plano, nomeadamente, reformulando o papel e o processo de participação, e acentuando os aspectos das opções estratégicas, os quais deverão ser explorados num novo ciclo de planeamento municipal a implementar. Contudo, as novidades neste campo colocam algumas questões de ordem política e de políticas, que importa atender e equacionar na postura dos autarcas e das autarquias geridas pelo Partido.
- 205.Com efeito, as recentes experiências de planeamento territorial estão profundamente marcadas pela evolução verificada com um total acolhimento e aplicação ao território (cidades, municípios e regiões), das metodologias do planeamento estratégico empresarial, no âmbito das quais se valorizam, de forma destacada, as características das regiões com capacidade de afirmação no mercado supra-regional e internacional. Potencialmente, tal facto resulta numa atenção bastante centrada nas questões de alguns sectores da economia e numa secundarização ou subordinação dos aspectos sociais nas políticas de desenvolvimento, subvertendo, assim, o conceito de desenvolvimento integrado, que terá aqui de ser reafirmado e defendido.
- 206.Ainda como factores externos, mas já muito próximo ao funcionamento específico das autarquias, deverá ainda destacar-se a recente reformulação do quadro regulamentar, quer no que se refere ao planeamento territorial (com a aprovação da Lei de Bases do Ordenamento do Território e do Urbanismo – LOBTU - e do respectivo Regime Jurídico) quer no que se refere aos instrumentos de programação municipal (com a introdução do Plano Oficial de Contabilidade da Administração Local - POCAL).
- 207.No que diz respeito à LBOTU, é de sublinhar o reforço atribuído ao papel do Planeamento territorial na implementação de estratégias de desenvolvimento territorial e a clarificação estabelecida na articulação entre os vários instrumentos de planeamento; no que diz respeito ao POCAL, sublinhe-se a criação de novos instrumentos de gestão das finanças municipais e o estabelecimento de uma maior ligação entre a programação e a política de investimentos municipais.
- 208.No que diz respeito aos factores internos ao funcionamento da autarquia, sublinhe-se a necessidade de se desenvolver e aprofundar os mecanismos de controlo e de gestão, o que requer a implementação de sistemas de planeamento, programação e gestão municipal. **O estabelecimento de critérios para uma melhor afectação de recursos às necessidades das populações e do território, bem como o aperfeiçoamento de uma gestão mais transparente e participada, concorrem**



**ainda para o reforço dos instrumentos de planeamento e de programação,** tomados aqui como instrumentos cimeiros da gestão municipal democrática para o início do século XXI.

209.No quadro de funcionamento acima descrito caberá assim às autarquias comunistas na região pautarem a sua actuação no domínio do Planeamento e da Programação pelos seguintes objectivos específicos:

- aprofundar a **gestão democrática** e a inovação dos mecanismos da **democracia local**, nomeadamente no que se refere ao estabelecimento das linhas de orientação e de acções fundamentais de intervenção da autarquia na promoção do desenvolvimento integrado do município e da região;
- reforçar a **fundamentação estratégica das orientações** na condução da gestão municipal, desenvolvendo uma perspectiva de médio e longo prazo nas políticas e nas opções de investimento, bem como uma integração supramunicipal e regional das acções desenvolvidas à escala local;
- incrementar, na sequência do anterior aspecto, a **coerência e consistência** programática e financeira das acções de investimento municipal;
- desenvolver, ainda na sequência do penúltimo aspecto, **iniciativas de âmbito supramunicipal**, nomeadamente no campo do planeamento e, conseqüentemente, no investimento em infra-estruturas e equipamentos estruturantes, de apoio à população e às actividades económicas;
- promover a **dinamização e mobilização popular e institucional** para o desenvolvimento, suportadas pela definição de linhas de acção conjunta, bem como estabelecer espaços de articulação efectiva entre os diversos agentes locais.
- desenvolver o **conhecimento dos processos** de evolução social, económica e urbana dos municípios e da região por forma a melhor adequar a configuração das iniciativas de desenvolvimento às características concretas dos problemas.

210.No sentido de implementar linhas de acção com vista ao cumprimento dos objectivos acima definidos, defende-se uma programação integrando as seguintes acções fundamentais:

- Reforço das **acções de planeamento municipal** e da sua articulação com os instrumentos de programação de investimentos,
- Implementação de **um novo ciclo de planeamento intermunicipal** quer ao nível das associações de municípios quer ao nível de outras escalas supramunicipais consideradas adequadas,
- Criação de **Sistemas de gestão e de orientação estratégica municipal**, articulando a componente política e técnica na orientação do trabalho autárquico,
- Reforço da **capacidade técnica das autarquias**, quer pelo acolhimento de novos técnicos quer pela adaptação orgânica às necessidades do novo

modelo de gestão,

- Reforçar a utilização de mecanismos de **gestão e de programação** financeira municipal;
- Implementar **mecanismos de avaliação** da gestão municipal, em particular no que diz respeito ao reconhecimento popular do trabalho desenvolvido.

#### **4.8. Informação e Promoção**

- 211.A informação autárquica é hoje, muito mais do que há uns anos atrás, uma necessidade e mesmo um dever das autarquias. A informação é um direito dos cidadãos e um dever dos municípios e freguesias. A sua importância é tanto maior, quanto mais amplo e mais aprofundado é o trabalho desenvolvido e quanto maior é a contra-informação veiculada por alguns meios de comunicação social. Uma reflexão sobre o papel da informação no âmbito do Poder Local não deverá, no entanto, cingir-se unicamente à questão da informação virada para o exterior mas contemplar, também, questões como a disponibilização da informação e os meios de a ela rapidamente aceder no interior dos próprios órgãos e serviços autárquicos.
- 212.No entanto, ao analisar-se a acção dos municípios e freguesias, constata-se que essa necessidade nem sempre parece ser sentida por alguns responsáveis eleitos. A generalidade da população continua a não ter acesso à informação de que necessita e que merece.
- 213.A informação apresenta-se hoje como um instrumento fundamental para melhorar a acção das autarquias, dando a conhecer os órgãos, os serviços e os responsáveis, divulgando as suas acções e responsabilidades e a obra dos municípios e freguesias, esclarecendo e formando política e civicamente o cidadão. A informação configura-se assim como um instrumento de promoção e de apoio à participação da população na administração dos seus interesses colectivos e no funcionamento dos órgãos. A informação municipal é ainda um poderoso instrumento de promoção da imagem do concelho e do seu território, acção cada vez mais importante para o desenvolvimento da auto-estima e confiança no futuro dos seus naturais, a atracção de fluxos turísticos, a captação de investimentos, o desenvolvimento económico e social.
- 214.Abordar as questões da informação e do Poder Local implica também abordar o relacionamento deste com a comunicação social. É de extrema importância a noção de que a eficácia da informação municipal depende, e muito, da forma como se estabelece o relacionamento com os profissionais e os órgãos da comunicação social. É necessário ter presente que a missão destes é recolher e divulgar todas as informações susceptíveis de interessar aos seus leitores, ouvintes ou telespectadores, nomeadamente no que se refere a factos, acontecimentos ou decisões que, de forma directa ou indirecta, os possam afectar. E estes interesses, como sabemos, legítimos, se tratados correctamente, colidem muitas vezes com os interesses e com a agenda política dos autarcas. Mas essa é uma realidade com a qual há que aprender a viver. É também necessário não esquecer os

condicionalismos e as pressões a que os jornalistas estão sujeitos. São conhecidas as regras que ditam o interesse noticioso de um facto ou acontecimento. Muitas vezes a responsabilidade de uma determinada actuação é do sistema, que se mantém, independentemente de quem seja o jornalista. Por isso mesmo nem sempre se pode responsabilizar directamente este por qualquer acção ou omissão.

215. Embora nesta área da comunicação e da informação municipal não haja receitas universais, há no entanto algumas ideias-base incontornáveis:

- A necessidade de as câmaras municipais disporem dos serviços de um gabinete de informação, sendo desejável que os que tenham condições para o efeito, tenham gabinete próprio e que este seja encarado não só como um lugar de produção de informação para a comunicação social mas, também, para o público em geral e para o munícipe;
- A necessidade de as autarquias produzirem informação que vá ao encontro dos vários públicos-alvo, distinguindo-os;
- A necessidade de se trabalhar em três direcções que se complementam:
  - Produzindo suportes de informação próprios, como brochuras, desdobráveis, boletins, etc.
  - Produzindo informação dirigida aos meios de comunicação social regionais e nacionais;
  - Produzindo informação em formato final, a ser divulgada noutros órgãos de comunicação social como, por exemplo, encartes para jornais ou programas e anúncios de rádio ou televisão
- A noção de que hoje são vários os suportes de informação disponíveis, e que alguns se complementam. Se o figurino do “Boletim Municipal” é cada vez menos interessante, há outros suportes como a nota de imprensa para os meios de comunicação social, a pequena brochura, a agenda cultural, os encartes de produtos acabados em jornais, a internet, a publicidade de qualidade, os simples avisos à população, etc.
- A elaboração, em casos específicos, de campanhas mediáticas, utilizando-se diversos suportes informativos de uma forma integrada.
- A utilização da internet e dos novos suportes de comunicação, tendo a noção de que já são um meio eficaz de chegar a determinados públicos-alvo, nomeadamente aos mais jovens e a diversas instituições.
- A generalização da utilização da internet como instrumento de trabalho de fácil acesso aos trabalhadores dos municípios que, no âmbito das suas funções, necessitem de aceder, de modo expedito, a diversos tipos de informação.
- Os cidadãos estão hoje rodeados de informação, embora alguma seja redundante. Há pois que trabalhar tendo em linha de conta que os hábitos de leitura não são o nosso forte e que os suportes de informação que diariamente chegam aos munícipes são muitos, diversificados, atraentes e que já

monopolizam a pouca atenção que as pessoas dão a documentos, brochuras, boletins, etc. – a qualidade gráfica e a objectividade no texto e na mensagem são desta forma muito importantes.

- Procurar uma relação de proximidade com os profissionais da comunicação social.
- A necessidade de se aferir junto das populações, de forma periódica, se os suportes de comunicação são eficazes junto dos diversos públicos-alvo pretendidos.
- Compreender que há que trabalhar com os meios de comunicação social regionais e nacionais, e que estes utilizam critérios diferentes na selecção e na forma como trabalham a informação.
- Explorar o facto de os meios de comunicação social nacional estarem longe de satisfazerem na sua cobertura o local, nomeadamente o Alentejo, deixando um espaço que os meios regionais ainda não cobrem satisfatoriamente e que pode ser coberto, **em parte**, pela informação municipal.
- A televisão é um meio que deve ser considerado, através de diversas formas, na informação municipal.
- Ter a noção de que uma boa comunicação começa na própria câmara, com a promoção da participação da população, com a informação e o envolvimento dos trabalhadores e com a qualidade no atendimento aos munícipes e clientes dos serviços municipais.
- Por fim, ter a noção de que sem recursos humanos e técnicos adequados é difícil desenvolver um trabalho positivo.

216.A promoção da imagem e o marketing territorial estão estreitamente ligados à informação e comunicação, porque é desta que depende a sua concretização. A promoção da imagem e o marketing territorial são cada vez mais necessários porque deles depende em muitos casos o desenvolvimento económico, social e cultural de um território.

217.Não basta a uma localidade ou a um território ser um bom lugar para viver e reunir boas condições para negócios ou empreendimentos. Deve ser também capaz de se tornar visível, isto é , deve criar e divulgar uma imagem credível. No mundo actual, a imagem que uma localidade ou uma região possa ter junto dos seus públicos-alvo é de vital importância para a sua permanência na memória e consciência das pessoas. A imagem deve ser atraente, sugerindo que o local é bom para nele se viver, para ser visitado, para nele investir.

#### **4.9. O Exercício do Poder Local pelos comunistas**

218.A detenção e o exercício do Poder Local pelos comunistas deve ter princípios e características próprias e diferenciadas decorrentes da prática democrática e do projecto político que defendemos. Identificam-se, de seguida, os principais desses princípios e características.

219. A detenção do poder local em maioria bem como o seu exercício, seja em maioria seja como oposição, deve orientar-se segundo o **princípio da criação de condições para a transformação da sociedade e não da simples gestão e reprodução do sistema..**
220. O exercício permanente da **democracia participativa**, assumida como valor intrínseco do nosso projecto local e/ou regional, aliada à firmeza de princípios, deve traduzir-se num programa (sistemático, diversificado e adaptado a cada realidade) de ligação dos eleitos e de envolvimento e participação activa dos cidadãos - munícipes individuais, grupos informais, organizações, instituições - nos processos de construção da tomada de decisão.
221. Assume particular importância a **defesa de sistemas político-eleitorais indutores de maior participação popular e representatividade de opções políticas diferenciadas**. Desta forma, a defesa do carácter democrático (eleição directa e colegialidade dos órgãos, proporcionalidade, multipartidarismo, elevado rácio eleitos/eleitores, etc) do actual **Poder Local Democrático**, nascido e construído a partir da Revolução de Abril com grande intervenção popular, deve ser assumida. Os eleitos comunistas devem combater os projectos do PS e PSD que pretendem reduzir a democraticidade dos órgãos e ferir a sua multi-representatividade, nomeadamente negando aos cidadãos o direito democrático de eleger directamente a Câmara. Paralelamente, há que avançar com propostas de aprofundamento democrático (reforço da colegialidade da Câmara, reforço dos direitos da oposição, reforço das competências da Assembleia Municipal, melhoria das condições de exercício dos cargos nas freguesias, etc) do actual sistema.
222. A **crítica social fundamentada** e a **contraposição das nossas propostas** como parte integrante normal do nosso discurso e prática, nomeadamente, através:
- Da crítica às propostas/projectos locais e regionais que penalizem os nossos territórios e /ou populações;
  - Da crítica ao capitalismo e às suas consequências negativas para a maioria da população, sobretudo, na incidência na freguesia, concelho e região;
  - Da crítica às políticas de direita que servem o sistema às suas consequências negativas e/ou injustas para os vários sectores da população.
223. A **identificação dos nossos eleitos e dos nossos projectos locais e regionais com as justas aspirações e reivindicações dos cidadãos** a qual deverá partir de uma base fundamentada. Tal postura deve ainda completar-se com o distanciamento ou combate às propostas e acções puramente demagógicas e, por outro lado, fomentar a iniciativa popular face a problemas reais ou aspirações justas das nossas comunidades.
224. Neste âmbito, os eleitos comunistas devem **criar condições e promover o exercício pelos trabalhadores e estruturas sindicais dos seus direitos democráticos e laborais**, no respeito pela autonomia de cada um, e estabelecer **um relacionamento institucional exemplar com as organizações sindicais**. Igualmente, será de relevar uma **estreita ligação aos trabalhadores e a promoção da sua contribuição para a gestão**.

- 225.A nossa actividade a partir do poder local **deve privilegiar a consciencialização social e política para a cidadania e combater a alienação, o conformismo, a inacção social**. Esta área situa-se no âmbito do sistema de valores e de cultura e, pelas suas características, regista geralmente lentos processos de evolução e alteração. Exige, portanto, políticas estratégicas e programas de fundo com horizontes temporais dirigidos ao médio e longo prazo.
- 226.A **procura da inovação e de novas respostas e projectos** consonantes com os nossos valores de transformação social, devem pautar a nossa intervenção nas diversas áreas de competência do Poder Local, nomeadamente, no tipo de gestão (aberta, participada, moderna), no desenvolvimento, no urbanismo, no património e ambiente e na área sociocultural incluindo o desporto.
- 227.A **cooperação, troca de experiências e solidariedade** entre os eleitos comunistas, para além de um valor em si, deve propiciar o desenvolvimento de formas diversas de cooperação intermunicipal e de consciência regional.
- 228.O exercício do papel de direcção do Partido para o trabalho autárquico constitui factor da maior importância para o desenvolvimento da acção nas autarquias, de acordo com os objectivos e programas traçados e também para o próprio desempenho dos eleitos. A integração dos eleitos nos organismos e no trabalho colectivo, garante a sua participação na elaboração das orientações do Partido e assume-se como importante apoio ao desenvolvimento da actividade dos eleitos, através de um mais alargado conhecimento do sentir e das aspirações populares, condição indispensável a uma gestão com elas identificada. A discussão regular nos organismos do Partido dos problemas locais e das autarquias, constitui, também, condição indispensável à definição das principais orientações e à avaliação permanente da situação local, bem como do nível de intervenção e organização da população na luta pela melhoria das suas condições de vida
- 229.O exercício do poder local pelos comunistas implica a dinamização, adesão, solidariedade com as causas (económicas, sociais, culturais, políticas) que se identificam com a defesa e combate em prol de valores humanistas e revolucionários.