

MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO
Direcção - Geral do Desenvolvimento Regional

PROGRAMA DE INICIATIVA COMUNITÁRIA
URBAN II 2000-2006

LISBOA
VALE DE ALCÂNTARA

2001

PROGRAMA DE INICIATIVA COMUNITÁRIA
URBAN II 2000-2006
L I S B O A
VALE DE ALCÂNTARA

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	5
1.1. As zonas urbanas em crise	6
1.2. As experiências anteriores	7
1.3. A selecção da Zona URBAN	8
2. CARACTERIZAÇÃO/DIAGNÓSTICO DA ZONA URBAN	27
2.1. Localização e apresentação da Zona URBAN	28
2.2. Análise demográfica	33
2.3. Análise socio-económica	34
2.4. Toxicodependência	36
2.5. Análise do ambiente urbano	38
2.6. Síntese conclusiva	42
3. BALANÇO DO PERÍODO PRECEDENTE (1994-1999)	44
3.1. Programa de Iniciativa Comunitária URBAN I: Casal Ventoso	45
3.2. Síntese das intervenções realizadas no período de 1994 a 1999	64
3.3. Complementaridades com a intervenção do URBAN II	65
4. OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS E ESTRUTURA DA INTERVENÇÃO	66
4.1. Objectivos estratégicos	67
4.2. Estrutura da intervenção	69
4.3. Elegibilidade das despesas	96
4.4. Articulação e complementaridade com outros programas	96
4.5. Metodologias de Boas Práticas de Gestão	102
4.6. Conteúdo Inovador da Intervenção	103
4.7. Sociedade de informação	106
5. PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA	108
6. COERÊNCIA COM OUTRAS POLÍTICAS COMUNITÁRIAS	111
6.1. Adjudicação de contratos públicos	112
6.2. Igualdade de oportunidades	112
6.3. Emprego	115
6.4. Compatibilidade com a política de ambiente	115

6.5.	Políticas de Concorrência e Regimes de Ajuda	117
7.	PROCESSOS DE ELABORAÇÃO E CONSULTA DE PARCEIROS	118
7.1.	A parceria na fase de elaboração do Programa	119
7.2.	A parceria na fase de implementação do Programa	120
8.	DISPOSIÇÕES DE EXECUÇÃO	122
8.1.	Modalidade de Gestão e sistema de acompanhamento do Programa	123
8.2.	Autoridade de pagamento	126
8.3.	Circuitos financeiros	127
8.4.	Controlo financeiro	128
8.5.	Avaliação	130
8.6.	Sistema de informação	132
8.7.	Informação e publicidade	133
9.	AVALIAÇÃO EX-ANTE	135
9.1.	Introdução	136
9.2.	Análise do contexto geral	137
9.3.	Pertinência e coerência do Programa	146
9.4.	Adequação do sistema de execução	157
9.5.	Ambiente Urbano	159

1. INTRODUÇÃO

1. INTRODUÇÃO

1.1. As zonas urbanas em crise

Apesar do evidente desenvolvimento económico que se tem vindo a registar ao longo das últimas décadas, subsistem, e em alguns casos agravam-se, os **sintomas de crise urbana presente nas principais cidades portuguesas**. É um processo pleno de contradições, porquanto, sendo as principais cidades o motor do desenvolvimento económico é aqui que se concentram os problemas urbanos de maior gravidade e de maior dificuldade de resolução, configurando situações de fractura social e urbana.

É um processo que assenta em lógicas dualistas, expressas em múltiplas dimensões – desde a integração no mercado de trabalho, ao acesso à habitação, ao sucesso escolar, remetendo para a margem importantes grupos de excluídos. **Aprofundam-se deste modo os contrastes entre estratos populacionais que partilham um mesmo território**, aos quais estão reservados diferentes tipos de oportunidades e de empregos, minando a coesão social e fazendo emergir fenómenos de desemprego de longa duração, intermitência da presença no mercado de trabalho, pobreza, exclusão social, criminalidade, entre outros. Acrescenta-se ainda aos problemas de crise urbana uma dimensão étnica, sobretudo entre as comunidades imigrantes que habitam na Área Metropolitana de Lisboa (AML), derivada da ausência de mecanismos de integração, suprimindo algumas das necessidades de mão de obra que se tem assistido com maior incidência desde o período da integração na comunidade europeia.

A **segregação social e urbana encontra assim uma elevada expressão nas áreas metropolitanas**, sendo bem evidente em diversas parcelas destes territórios, onde os fenómenos de pobreza e exclusão social tendem a concentrar-se. Identificam-se desde áreas suburbanas degradadas, bairros de génese ilegal, centros históricos degradados como também inúmeros bairros sociais, onde em muitas situações, contraditoriamente aos seus objectivos principais, as soluções definidas pouco contribuíram para a integração das populações desfavorecidas, não obstante os elevados investimentos da administração local e central.

A natureza intermunicipal que estes problemas adquirem aponta para a dimensão regional/metropolitana em que ocorrem os processos de segregação social e urbana. A habitação social, nomeadamente através do Programa Especial de Realojamento (PER), com aplicação nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, constitui um exemplo da forma como algumas das soluções foram definidas a uma escala regional, exigindo acções articuladas entre municípios. Com efeito, a realização dos realojamentos, de forma concentrada e muitas vezes em áreas periféricas aos respectivos territórios, correspondentes a áreas de confluência com territórios vizinhos, pouco contribui para uma visão global da forma como realizar os processos de realojamento ao nível metropolitano.

1.2. As experiências anteriores

A implementação recente de diversas medidas de combate à pobreza, em particular a aplicação do Rendimento Mínimo Garantido (R.M.G.) a par de programas como o URBAN I ou a Intervenção Operacional de Requalificação Urbana (I.O.R.U.) e INTEGRAR, constituíram inovações importantes na forma de abordar a acção local em áreas urbanas críticas, das quais se esperam efeitos positivos no combate a alguns dos problemas identificados nessas zonas. A experiência portuguesa neste domínio, sendo ainda limitada no tempo e apontando para a necessidade de revisão de múltiplos aspectos, apresenta já alguns resultados positivos.

Não obstante a diversidade de situações enquadradas no URBAN I, as operações realizadas constituíram, em Portugal, experiências inovadoras de intervenção em zonas urbanas críticas tendo sido possível estabelecer diversas ilações que foram consideradas na selecção das zonas de intervenção e na organização e estruturação das operações.

Com efeito, da experiência portuguesa ficou demonstrada a importância de aspectos tão decisivos como:

- (i) a capacidade de **desenvolvimento de parcerias**;
- (ii) a **mobilização da população**;
- (iii) o envolvimento político e a definição de **estruturas locais com elevada capacidade e vocação para a actuação**;
- (iv) a instituição de um modelo de acção definido por **“fazer com as populações”** ao invés de **“fazer para as populações”**;
- (v) **o desenvolvimento acções complementares e integradas** com outros programas.

1.3. A selecção da Zona URBAN

O Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II (2000-2006) transporta uma nova oportunidade de proceder a intervenções que permitam alterações substanciais em zonas urbanas críticas e que, por esse facto, se projectem como novos paradigmas de referência para intervenções em espaços com características idênticas.

O processo de selecção das zonas urbanas partiu da realização de um aprofundado diagnóstico da situação existente nas aglomerações urbanas portuguesas, em particular, no que respeita à configuração de situações de crise urbana enquadráveis na tipificação expressa pela Comunicação da Comissão aos Estados-Membros, de 28.04.2000.

Neste contexto a selecção das zonas a serem abrangidas pelo PIC URBAN II assentou não apenas na escolha daquelas áreas com índices de crise mais relevantes, mas também naqueles em que, reconhecida a situação crítica, revelassem uma maior potencialidade para o sucesso de intervenção, tanto pelas dinâmicas relevadas em experiências anteriores como pela possibilidade de gerar “boas práticas” que possam vir a integrar, na medida do possível, intervenções mais vastas apoiadas pelo “main streaming” dos instrumentos disponíveis.

1.3.1. A metodologia

A metodologia adoptada com o objectivo de proceder ao diagnóstico orientado para a identificação e selecção de situações críticas, enquadráveis no âmbito do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II, assentou em três etapas (Figura1).

A primeira destas etapas, de diagnóstico do território, foi estruturada em 8 passos metodológicos, a saber:

1. Definição da Filosofia do Programa URBAN II – Tendo em consideração os resultados obtidos e as avaliações efectuadas da anterior experiência do Programa URBAN, realizado entre 1995 e 1999, em particular o *“Estudo de Avaliação Intercalar do programa de Iniciativa Comunitária URBAN”* e os diversos documentos orientadores do PIC URBAN II, tais como o *“Vademecum para os programas de Iniciativa Comunitária URBAN II”* e a *“Comunicação da Comunidade aos Estados Membros de 28.04.00”*, foi definida uma filosofia global dos programa a desenvolver;

2. Identificação das Áreas Urbanas – Em respeito pelas orientações comunitárias que determinam *“que a população coberta por cada zona urbana elegível deverá ser de pelo menos 20.000 habitantes, embora o mínimo possa ser reduzido para 10.000 em casos devidamente justificados”*¹, e considerando a baixa dimensão populacional das cidades portuguesas, foram identificados e seleccionados os concelhos que integram as Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto ou onde se localizam um ou mais aglomerados com um valor populacional superior a 10.000 habitantes, em 1991 (ver Quadro 1);

3. Definição das Unidades Geográficas de Análise – Em coerência com os objectivos definidos para este estudo e a disponibilidade de informação estatística adequada e suficientemente actualizada ao diagnóstico em questão foi adoptada, numa primeira fase, o concelho como unidade de análise, por forma a realizar a identificação e avaliação das áreas urbanas em crise, bem como uma primeira selecção de áreas a eleger. Assim, através do recurso a este nível de análise pretendeu-se obter imagens das realidades contidas nos concelhos a analisar, assumindo-se, como pressuposto da presente metodologia, que a existência de valores elevados nos indicadores propostos indiciam a existência de pelo menos uma área problema no seio da unidade de análise;

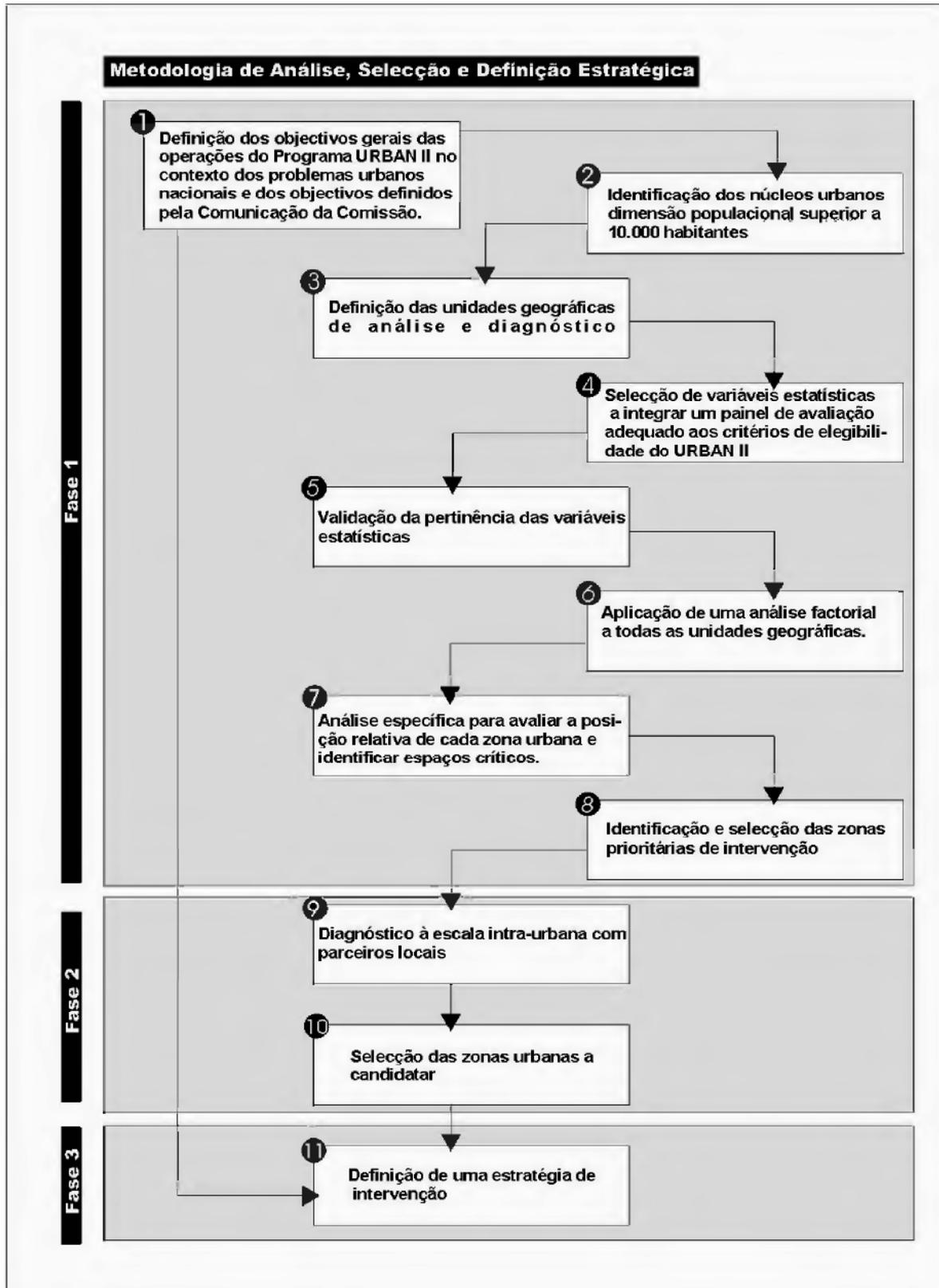
4. Selecção das Variáveis Estatísticas – De acordo com os critérios de elegibilidade enunciados pela Comissão das Comunidades Europeias², procedeu-se à construção de um painel de indicadores estatísticos que melhor permitem diagnosticar as áreas urbanas e identificar aquelas que apresentam situações de maior nível crítico por forma a serem intervencionadas;

5. Validação da Pertinência das Variáveis – Após a selecção dos diversos indicadores estatísticos procedeu-se à validação da sua pertinência tendo em consideração os resultados obtidos pelos concelhos;

¹ Comissão das Comunidades Europeias (2000) “Comunicação da Comissão aos Estados Membros de 28.04.00”, Bruxelas

² Ponto 11 da “Comunicação da Comissão aos Estados Membros de 28.04.00”

Figura 1 – Esquema metodológico de análise e selecção das áreas urbanas em crise



Quadro 1 - Concelhos Metropolitanos e Concelhos Não Metropolitanos com um ou mais Centros Urbanos com mais de 10.000 habitantes

Concelhos Não Metropolitanos			
1	ÁGUEDA		28 TAVIRA
2	AVEIRO		29 VILA REAL DE SANTO ANTONIO
3	FEIRA		30 GUARDA
4	ÍLHAVO		31 CALDAS DA RAINHA
5	OLIVEIRA DE AZEMEIS		32 LEIRIA
6	OVAR		33 MARINHA GRANDE
7	SÃO JOÃO DA MADEIRA		34 PENICHE
8	BEJA		35 POMBAL
9	BARCELOS		36 TORRES VEDRAS
10	BRAGA		37 ELVAS
11	FAFE		38 PORTALEGRE
12	GUIMARARÃES		39 AMARANTE
13	VILA NOVA DE FAMALICÃO		40 FELGUEIRAS
14	BRAGANÇA		41 MARCOS DE CANAVESES
15	MIRANDELA		42 ABRANTES
16	CASTELO BRANCO		43 ALMEIRIM
17	COVILHÃ		44 CARTAXO
18	FUNDÃO		45 ENTRONCAMENTO
19	COIMBRA		46 SANTARÉM
20	FIGUEIRA DA FOZ		47 TOMAR
21	ÉVORA		48 TORRES NOVAS
22	ALBUFEIRA		49 VIANA DO CASTELO
23	FARO		50 CHAVES
24	LAGOS		51 VILA REAL
25	LOULÉ		52 LAMEGO
26	OLHÃO		53 VISEU
27	PORTIMÃO		54 SANTO TIRSO
Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto			
AMP			
55	ESPINHO		60 PÓVOA DO VARZIM
56	GONDOMAR		61 VALONGO
57	MAIA		62 VILA DO CONDE
58	MATOSINHOS		63 VILA NOVA DE GAIA
59	PORTO		
AML			
64	ALCOCHETE		73 MOITA
65	ALMADA		74 MONTIJO
66	AMADORA		75 OEIRAS
67	AZAMBUJA		76 PALMELA
68	BARREIRO		77 SEIXAL
69	CASCAIS		78 SESIMBRA
70	LISBOA		79 SETUBAL
71	LOURES		80 SINTRA
72	MAFRA		81 VILA FRANCA DE XIRA

6. Aplicação da Análise Factorial – Aplicou-se uma análise factorial em componentes principais, de forma a identificar o conjunto de relações entre as variáveis escolhidas e diagnosticar o comportamento dos concelhos urbanos em análise;

7. Análise de Hierarquias e Valores Críticos – Após a triagem dos diversos indicadores estatísticos, por forma a se obter um painel de avaliação mais adequado à filosofia proposta para o programa, procedeu-se à avaliação dos diversos concelhos no sentido de identificar domínios socioeconómicos críticos e de validar a coexistência de pelo menos 3 situações críticas, conforme determina a Comunidade Europeia;

8. Proposta de Áreas Elegíveis – Finalmente apresentou-se uma proposta de um conjunto de concelhos, que após o diagnóstico efectuado apresentam condições de debilidade social e económica mais ajustadas ao desenvolvimento de uma intervenção enquadrada pelo PIC URBAN II.

1.3.2. Diagnóstico das áreas urbanas portuguesas

1.3.2.1. Indicadores de diagnóstico

O diagnóstico da situação socioeconómica das áreas urbanas nacionais e a posterior selecção de espaços a contemplar pelo PIC URBAN II, foi concretizado a partir de uma exaustiva caracterização dos concelhos, resultante da aplicação de um painel de indicadores.

As variáveis estatísticas seleccionadas, que compõem o referido painel, foram escolhidas tendo em consideração dois princípios orientadores:

- (i) a adequação aos critérios de elegibilidade enunciados no Ponto 11 da Comunicação aos Estados-Membros;
- (ii) a melhor caracterização dos problemas sociais e económicos actuais das áreas urbanas portuguesas em crise, nomeadamente, dos níveis de pobreza e exclusão social.

Esta selecção deparou-se com inúmeras condicionantes resultantes da inexistência de informação estatística suficientemente actualizada, para os domínios em questão e/ou à escala de análise adoptada. Por outro lado, os indicadores adoptados foram

sistematicamente relativizados ao universo local no sentido de permitir uma avaliação mais precisa da dimensão dos problemas que retractam.

Quadro 2 – Indicadores Estatísticos Utilizados, Segundo o Critério da Comissão Europeia

1 ELEVADA PERCENTAGEM DE DESEMPREGO DE LONGA DURAÇÃO	
% DE DESEMPREGO DE LONGA DURAÇÃO	Fonte: M.T.S.
2 ESCASSA ACTIVIDADE ECONÓMICA	
TAXA DE DESEMPREGO CORRIGIDA MÉDIA	Fonte: M.T.S.
ÍNDICE DO PIB <i>PER CAPITA</i>	Fonte : D.P.P.
3 ELEVADOS NÍVEIS DE POBREZA E EXCLUSÃO SOCIAL	
N.º DE FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO RENDIMENTO MÍNIMO GARANTIDO / N.º TOTAL DE FAMÍLIAS	Fonte: Comissão do Rendimento Mínimo e I.N.E.
N.º DE BARRACAS / N.º DE ALOJAMENTOS CLÁSSICO	Fonte: I.N.E.
N.º ALOJAMENTOS DE HABITAÇÃO SOCIAL ^(a) / N.º DE ALOJAMENTOS	(a) Corresponde ao somatório de alojamentos propriedade de Instituições Públicas ou Privadas sem fins lucrativos, com o total de fogos financiados pelo I.N.H. para habitação de custos controlados. Fonte: I.N.E. e I.N.H.
% DE DESEMPREGO FEMININO	Fonte: M.T.S.
4 NECESSIDADE ESPECÍFICA DE RECONVERSÃO EM VIRTUDE DE PROBLEMAS SÓCIOECONÓMICOS LOCAIS	
AFERIÇÃO APENAS POR LEVANTAMENTO LOCAL	A especificidade deste critério não é de todo aferível através de indicadores estatísticos com incidência concelha dada a sua implicação extremamente localizada.
5 FORTE PRESENÇA DE IMIGRANTES, GRUPOS ÉTNICOS E MINORIAS OU REFUGIADOS	
N.º DE AFRICANOS / 1.000 HABITANTES	Fonte: I.N.E.
6 BAIXO NÍVEL DE INSTRUÇÃO, IMPORTANTE DÉFICE DE QUALIFICAÇÕES E ELEVADAS TAXAS DE ABANDONO ESCOLAR	
TAXA DE ABANDONO ESCOLAR	Fonte: Ministério da Educação
TAXA DE ANALFABETISMO	Fonte: I.N.E.
% DE POPULAÇÃO RESIDENTE COM ENSINO BÁSICO OU INFERIOR	Fonte: I.N.E.

7 ELEVADA TAXA DE CRIMINALIDADE E DELINQUÊNCIA	
N.º DE CRIMES POR 1.000 HABITANTES	Fonte: Ministério da Administração Interna e I.N.E.
N.º DE INDICIADOS COM IDADE INFERIOR A 16 ANOS / POPULAÇÃO COM IDADE INFERIOR A 15 ANOS	Fonte: Ministério da Administração Interna e I.N.E.
8 EVOLUÇÃO DEMOGRÁFICA DESFAVORÁVEL	
TAXA DE CRESCIMENTO POPULACIONAL 1991/1999	Fonte: I.N.E.
ÍNDICE DE DEPENDÊNCIA TOTAL	Fonte: I.N.E.
ÍNDICE DE DEPENDÊNCIA DE JOVENS	Fonte: I.N.E.
ÍNDICE DE DEPENDÊNCIA DE IDOSOS	Fonte: I.N.E.
9 AMBIENTE ESPECIALMENTE DEGRADADO	
AFERIÇÃO APENAS POR LEVANTAMENTO LOCAL	A especificidade deste critério não é de todo aferível através de indicadores estatísticos com incidência concelhia dada a sua implicação extremamente localizada.

1.3.2.2. Análise factorial

Escolhidos os concelhos a estudar e seleccionadas as variáveis disponíveis, consideradas mais adequadas aos objectivos definidos, foi aplicada uma análise factorial em componentes principais, de forma a identificar o conjunto de relações entre as variáveis escolhidas e diagnosticar o comportamento dos concelhos urbanos em análise.

Foram retidas 19 variáveis para os 81 concelhos, tendo em atenção a anterior selecção, a existência de variáveis redundantes e a inclusão de variáveis descritivas da realidade urbana.

Variáveis em Análise:

- ⇒ *Percentagem de desemprego de longa duração em Março de 2000*
- ⇒ *Taxa de desemprego corrigida média do 1º trimestre de 2000*
- ⇒ *Percentagem de Desemprego Feminino no 1º Trimestre de 2000*
- ⇒ *N.º de famílias beneficiárias do rendimento mínimo garantido em 1999 / n.º total de famílias em 1991*
- ⇒ *Taxa de urbanização em 1991*
- ⇒ *População residente em 1999*

- ⇒ *Densidade populacional em 1999*
- ⇒ *Taxa de variação da população residente 1991/1999*
- ⇒ *Índice de dependência de jovens em 1991*
- ⇒ *Índice de dependência total em 1991*
- ⇒ *Índice de PIB per capita em 1997*
- ⇒ *N.º barracas em 1991 / N.º de alojamentos clássicos em 1991*
- ⇒ *Taxa de abandono escolar de 1995/96 para 1996/97*
- ⇒ *Taxa de Analfabetismo em 1991*
- ⇒ *Percentagem de População com Nível de Escolaridade igual ou inferior ao Ensino Básico em 1991*
- ⇒ *Taxa de Criminalidade em 1999)*
- ⇒ *N.º de indiciados com idade inferior a 16 anos em 1999 / População com idade inferior a 15 anos em 1998*
- ⇒ *N.º de africanos em 1991 / 1.000 habitantes em 1991*
- ⇒ *N.º alojamentos de habitação social recente³⁾ / n.º de alojamentos em 1991*

A análise factorial permitiu identificar três componentes com valor próprio superior à unidade e que, em conjunto, explicam cerca de 56% da variância total.

Quadro 3 - Valores Próprios

Componente	Valor Próprio	% Explicação	% Acumulada
1	6,484	34,1	34,1
2	2,453	12,9	47,0
3	1,622	8,5	55,5

A primeira componente permite caracterizar as áreas que se apresentam como mais urbanas, mais ricas, de maior dimensão, com mais activos e com população mais escolarizada, mas que, simultaneamente, apresentam maior presença relativa de barracas, de população de origem africana e onde ocorre um maior peso relativo de habitação social de construção recente.

³ A habitação social recente refere-se ao número de fogos de construção a custos controlados financiados pelo I.N.H. entre 1991 e 2000.

Quadro 4 - Factor 1

Indicador	Factor 1	
Índice de Dependência Total	-0,794	-
Taxa de Analfabetismo	-0,790	
População com Habilitação Inferior ou Igual ao Ensino Básico	-0,685	
% de Desemprego Feminino	-0,614	
Alojamentos de Habitação Social Recente / Alojamento Clássico	0,538	+
N.º de Africanos 91 / População Residente 91	0,703	
N.º Barracas / Alojamento Clássico	0,737	
População Residente em 1999	0,739	
Taxa de Urbanização	0,775	
Densidade Populacional	0,806	
PIB per Capita	0,831	
% de Explicação da Variância Total	34,13	

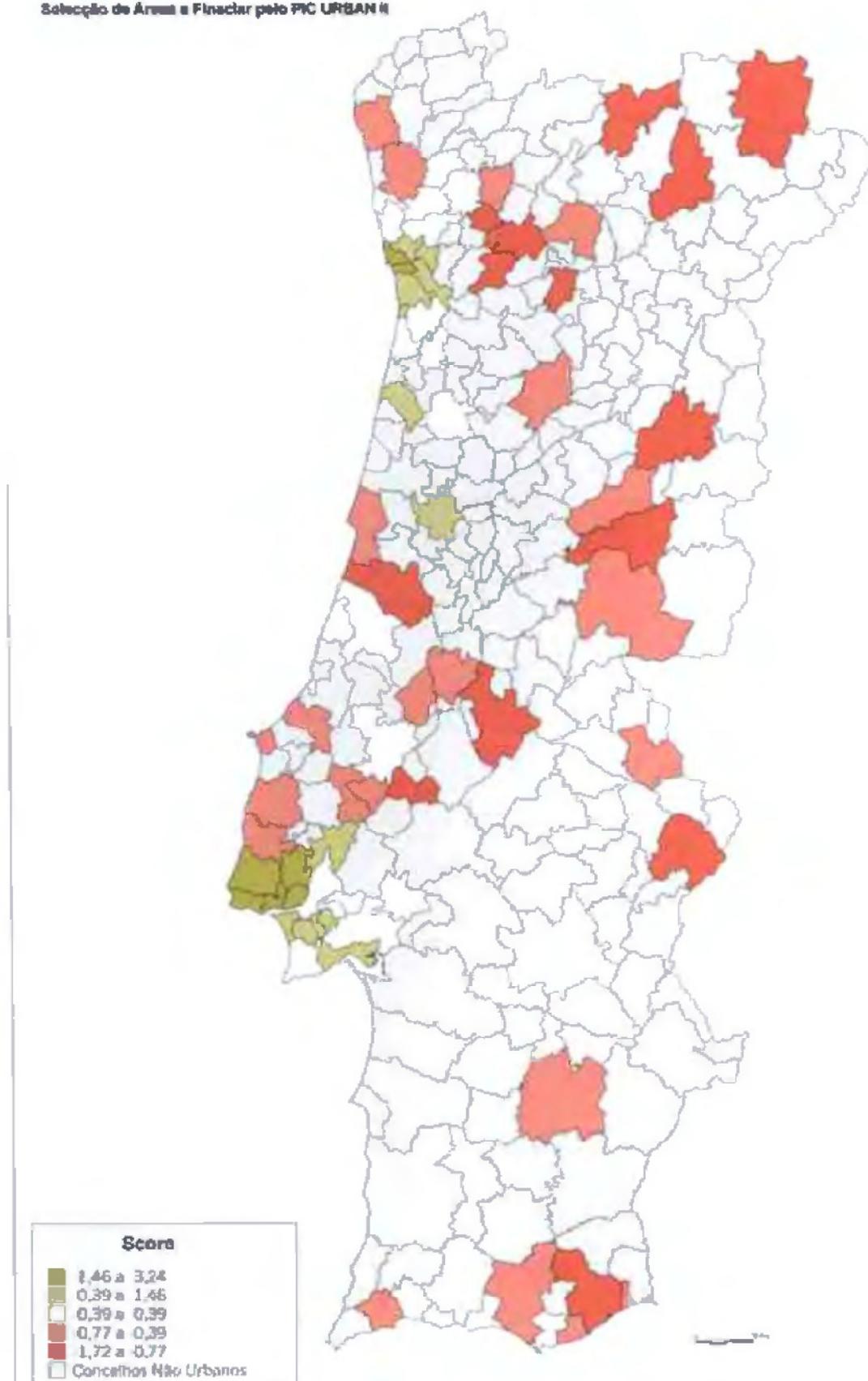
Nesta componente é evidenciada a existência de disparidades económicas e sociais num mesmo território, coexistindo uma população com rendimentos mais elevados e a forte presença de grupos étnicos marginalizados em ambientes degradados.

Nesta componente emergem os concelhos que se encontram nas áreas metropolitanas, precisamente aqueles onde se verificam as maiores disparidades de rendimento e os maiores indícios de exclusão social.

A segunda componente opõe as áreas que apresentam maior delinquência, tanto juvenil como geral, às áreas com população mais jovem e com maior dinamismo demográfico recente.

SCORES - FACTOR 1

Seleção de Áreas a Financiar pelo PIC URBAN II



Quadro 5 - Factor 2

Indicador	Factor 2	
Criminalidade Juvenil	-0,518	-
Taxa de Criminalidade	-0,495	
Índice de Dependência Jovens	0,676	+
Variação da População Residente 1991/99 (%)	0,692	
% de Explicação da Variância Total	12,91	

Nesta componente encontramos tanto concelhos das áreas metropolitanas, que registaram um crescimento demográfico mais débil ou negativo e apresentam simultaneamente índices de criminalidade mais elevados, como concelhos urbanos fora das áreas metropolitanas que apresentaram menor dinâmica demográfica.

A terceira componente permite identificar as áreas que apresentam maior taxa de desemprego e que, ao mesmo tempo, registam maior peso relativo de famílias beneficiárias do Programa de Rendimento Mínimo Garantido.

Quadro 6 - Factor 3

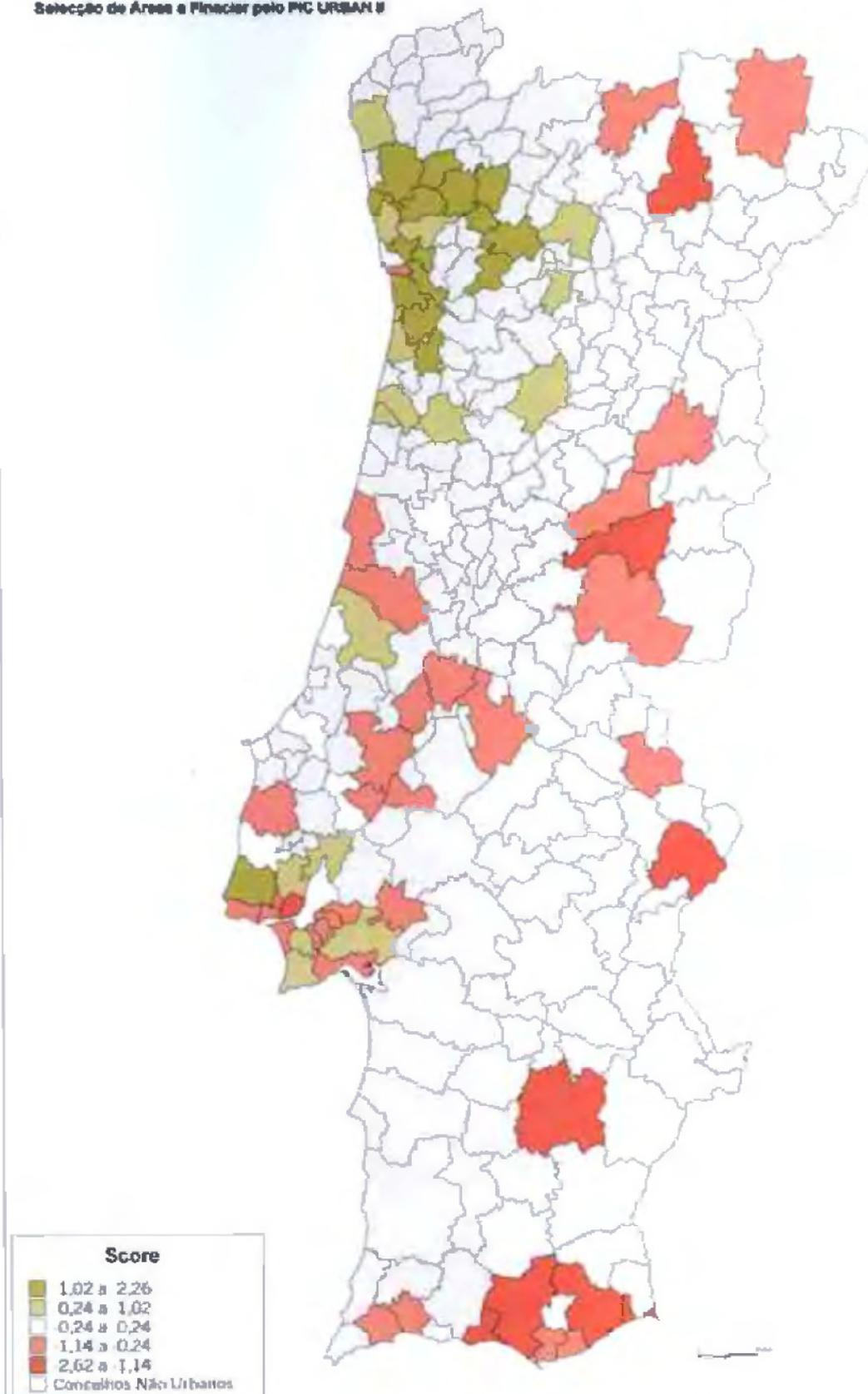
Indicador	Factor 3	
Taxa de Desemprego Corrigida 1º Trimestre 2000	0,608	+
Famílias Beneficiadas pelo RMG / Total de Famílias	0,629	
% de Explicação da Variância Total	8,53	

Os concelhos urbanos que surgem evidenciados encontram-se tanto nas áreas metropolitanas, especialmente na do Porto, como em outras áreas, do litoral e interior, onde o grau de proletarização teve, ou tem, maior expressão.

São os concelhos metropolitanos aqueles que apresentam *scores* que evidenciam uma posição crítica simultaneamente nas três componentes. Sendo a primeira e a terceira componentes aquelas de forma mais contrastada reflectem a situação de menor coesão social e de maior exclusão, poderemos cruzá-las e nelas projectar os valores referentes aos *scores* de cada um dos concelhos em análise.

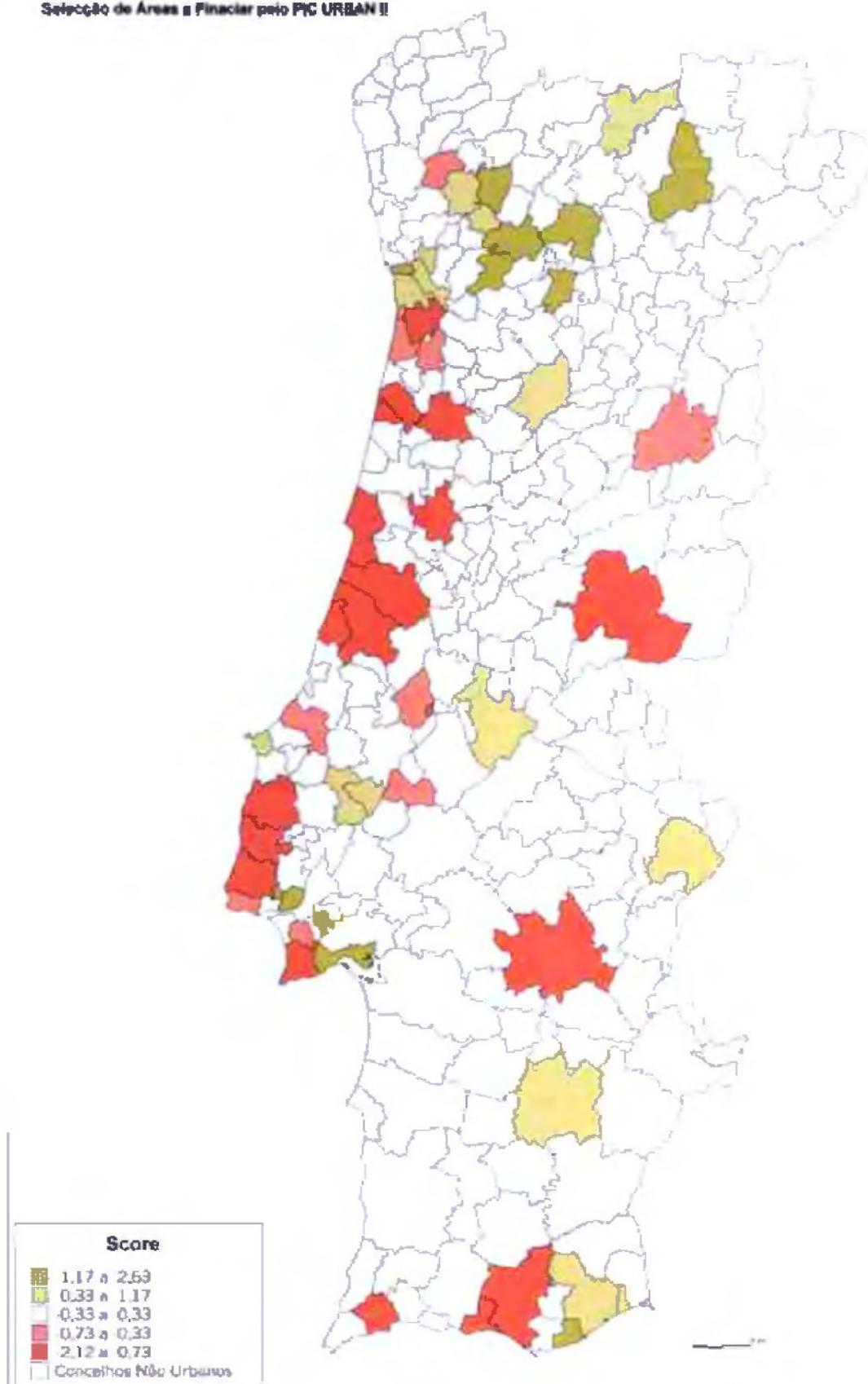
SCORES - FACTOR 2

Seleção de Áreas a Financiar pelo PIC URBAN II

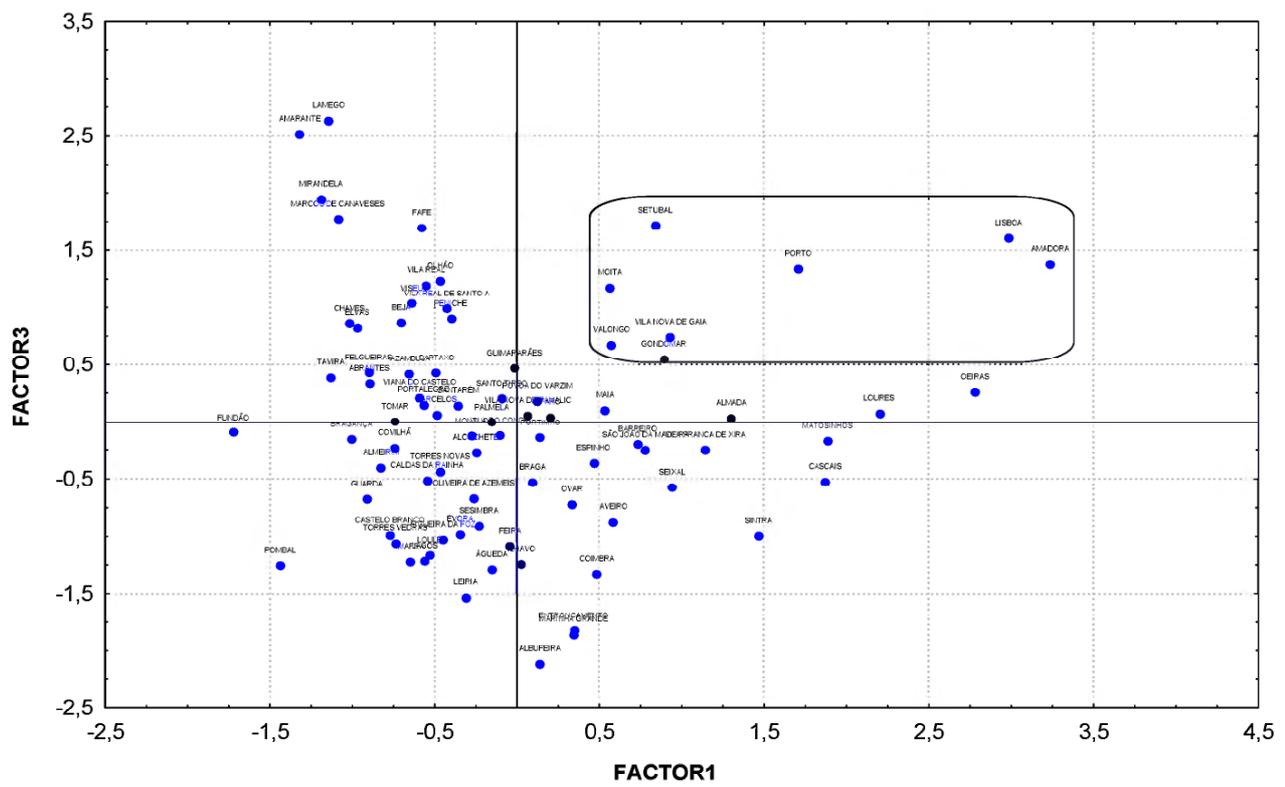


SCORES - FACTOR 3

Seleção de Áreas a Financiar pelo PIC URBAN II



Scores no Factor 1 e Factor 3



Este cruzamento, permite identificar os concelhos que apresentam valores críticos em termos de coesão social, disparidade de rendimento, desemprego e exclusão mas, simultaneamente, apresentam indicadores favoráveis, tais como a população activa e mais escolarizada, bem como um parque de habitação social de construção recente, sendo assim as áreas prioritárias onde se deverá desenvolver uma estratégia de revitalização urbana.

São oito os concelhos que simultaneamente apresentam scores mais elevados na primeira e terceira componentes: Amadora, Lisboa, Porto, Setúbal, Moita, Vila Nova de Gaia, Valongo e Gondomar.

1.3.2.3. Análise de hierarquias e valores críticos

Complementarmente ao diagnóstico efectuado anteriormente, procedeu-se a uma segunda análise dos concelhos no sentido de, por um lado, identificar domínios socio-económicos específicos onde se registassem situações críticas e, por outro, compreender a posição relativa de cada um deles no contexto dos concelhos urbanos portugueses.

A análise de hierarquias e valores críticos visou igualmente avaliar os diversos concelhos segundo a óptica dos critérios de elegibilidade definidos pela Comunidade Europeia, sabendo-se que as áreas beneficiadas terão de satisfazer, pelo menos, três desses critérios. Neste sentido, procedeu-se a uma nova triagem dos indicadores estatísticos, por forma a se obter um painel de avaliação mais ajustado aos critérios definidos.

As nove variáveis consideradas como mais adequadas para a análise pretendida, foram:

- (i) a percentagem de desemprego de longa duração em março de 2000;
- (ii) a taxa de desemprego corrigida média do 1º trimestre de 2000;
- (iii) n.º de famílias beneficiárias do rendimento mínimo garantido em 1999 / N.º Total de famílias em 1991;
- (iv) n.º de barracas em 1991 / N.º de alojamentos clássico em 1991;
- (v) a taxa de abandono escolar de 1995/96 para 1996/97;
- (vi) n.º Alojamentos de habitação social / N.º de alojamentos em 1991;
- (vii) n.º de crimes por 1.000 habitantes, em 1999;
- (viii) n.º de indiciados com idade inferior a 16 anos em 1999 / população com idade inferior a 15 anos em 1998;
- (ix) n.º de Africanos em 1991 / 1.000 habitantes em 1991.

A hierarquização dos concelhos, segundo cada uma das variáveis, permitiu identificar em cada domínio, os concelhos que registam situações de maior gravidade social. Neste sentido entendeu-se destacar o 1º quartil como representativo deste cenário.

Como se pode verificar na Matriz de Hierarquização dos concelhos, segundo as variáveis críticas, Lisboa, Setúbal, Porto e Amadora, são claramente aqueles onde as disfunções sociais e económicas, enquadráveis no âmbito dos objectivos do PIC URBAN II, registam maior gravidade.

Posteriormente calculou-se, para cada um dos concelhos, a frequência total de situações críticas, ou seja o número de situações em que cada concelho surge nas vinte primeiras posições hierárquicas de cada domínio. Assim, a uma frequência superior de valores críticos corresponde, uma situação de maior complexidade e gravidade social, justificativa da necessidade de desenvolver um programa de intervenção.

Como seria expectável, também segundo esta análise os concelhos metropolitanos de Lisboa, Setúbal, Amadora e Porto, destacam-se de forma negativa registando um maior número de frequências. Em situação semelhante surgem os concelhos Algarvios de Faro e Portimão que apresentam situações igualmente preocupantes embora seja de considerar que tanto a taxa de desemprego recolhida no 1º trimestre do ano, como as taxas de criminalidade registem valores elevados devido especificidades locais relacionadas com a importante atractividade turística.

Os resultados obtidos por via da aplicação da metodologia adoptada permitiram evidenciar uma maior gravidade e diversidade de problemas sociais, económicos e urbanísticos, enquadráveis no programa URBAN II, nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto. Todavia, as aglomerações urbanas nacionais apresentam, na sua generalidade, um cenário pouco animador face a situações de exclusão social, pobreza e marginalidade, a exigir a aplicação de medidas que contrariem o cenário existente.

Neste contexto destacam-se os resultados obtidos nas cidades de Lisboa e Porto, onde, contraditoriamente, se concentra a maior riqueza e, simultaneamente um maior número de aspectos socioeconómicos críticos. A coexistência destes fenómenos evidencia situações de crise e de fractura social à escala intra-urbana, igualmente evidentes na generalidade dos concelhos metropolitanos.

Quadro 7 - Matriz de Hierarquização dos Concelhos

	CONCELHOS	Desemprego de longa duração (%)	Txa. Desemprego 1º trimestre 2000	Famílias beneficiárias do RMG/ famílias em 91	Barracas em 91 / alojamentos clássicos em 91	Taxa de abandono escolar de 1995/96 para 1996/97	Taxa de criminalidade e 1.000 habitantes	Jovens indiciados de crimes /1000 jovens	Africanos/ 1.000 habitantes	Alojamentos de habitação social/ alojamentos clássicos	TOTAL
1	LISBOA	9	19	37	1	36	3	4	10	2	121
2	SETUBAL	14	2	26	11	43	6	3	14	3	122
3	PORTO	12	23	10	12	13	5	24	36	1	138
4	AMADORA	4	39	34	2	19	35	10	1	19	163
5	ALMADA	24	32	70	28	16	8	14	8	6	206
6	PORTIMÃO	76	9	32	15	9	16	23	16	18	214
7	OLHÃO	40	6	7	41	58	18	8	21	16	215
8	MATOSINHOS	23	58	18	8	6	12	22	64	8	219
9	MOITA	50	16	45	21	17	38	1	3	30	221
10	CASCAIS	28	45	43	4	54	11	16	4	20	225
11	VILA FRANCA DE XIRA	25	33	39	7	29	55	26	7	26	247
12	MIRANDELA	46	3	38	29	2	57	7	33	33	248
13	CEIRAS	1	51	61	3	70	33	12	2	17	250
14	FARO	67	12	15	13	47	17	19	17	44	251
15	PENICHE	51	4	29	61	14	45	17	24	11	256
16	BARREIRO	36	21	69	38	11	23	11	13	45	267
17	LOURES	48	34	36	6	24	54	41	5	25	273
18	ELVAS	77	64	5	23	30	24	2	40	10	275
19	VILA REAL DE SANTO ANTONIO	72	1	27	63	21	10	29	39	15	277
20	MONTIJO	42	14	78	33	25	25	6	28	32	283
21	SÃO JOÃO DA MADEIRA	7	70	22	79	78	2	18	15	5	296
22	AVEIRO	56	75	40	19	45	9	13	27	14	298
23	VALONGO	5	28	8	62	61	42	42	37	24	309
24	SEIXAL	18	29	68	25	50	49	33	6	48	326
25	PALMELA	19	7	54	26	44	44	60	20	59	333
26	SINTRA	15	47	52	24	63	43	45	11	34	334
27	VILA NOVA DE GAIA	10	22	11	57	38	63	51	55	29	336
28	VISEU	49	50	6	18	3	47	55	44	66	340
29	ESPINHO	8	46	23	49	33	20	78	62	23	342
30	TAVIRA	73	13	12	69	28	41	75	19	13	343
31	TOMAR	22	43	41	27	64	31	28	36	51	343
32	GONDOMAR	21	53	9	56	51	21	56	68	9	344
33	BEJA	57	27	20	70	59	37	9	54	12	345
34	LOULE	80	62	19	53	42	4	27	9	52	348
35	SANTAREM	53	42	51	36	34	19	5	73	37	350
36	ABRANTES	35	30	33	20	15	73	39	42	63	350
37	LAMEGO	17	8	1	31	57	76	46	78	40	354
38	MAIA	13	52	16	55	4	80	80	35	21	356
39	CARTAXO	43	37	28	37	1	53	54	32	75	360
40	POVOA DO VARZIM	38	60	21	44	7	51	67	47	27	362
41	VILA REAL	54	31	4	48	20	34	74	61	36	362
42	ALBUFEIRA	81	41	63	14	62	1	15	12	74	363
43	ALCOCHETE	31	11	77	68	26	28	25	79	22	367
44	AZAMBUJA	26	24	42	22	46	62	72	31	43	368
45	CHAVES	58	17	13	17	32	69	69	43	53	371
46	AMARANTE	16	10	3	72	53	68	38	77	42	379
47	BRAGANÇA	74	38	25	59	66	26	21	41	35	385
48	ALMEIRIM	68	18	35	32	8	56	73	51	50	391
49	PORTALEGRE	32	35	47	81	72	39	20	59	7	392
50	LAGOS	79	15	49	60	56	15	79	18	31	402
51	VILA DO CONDE	33	56	14	34	68	22	58	52	69	406
52	FAFE	3	5	48	78	35	65	68	74	38	414
53	MARINHA GRANDE	45	77	80	35	10	14	61	29	65	416
54	SESIMBRA	27	20	76	58	75	32	66	25	39	418
55	VIANA DO CASTELO	47	36	24	45	65	30	37	76	58	418
56	ILHAVO	61	76	46	10	37	29	36	45	78	418
57	ÓVAR	59	71	50	5	40	52	30	60	54	421
58	TORRES NOVAS	55	40	66	43	49	7	34	63	64	421
59	GUIMARARÃES	11	48	72	74	12	67	35	75	28	422
60	ÉVORA	65	63	30	52	79	13	50	71	4	427
61	CALDAS DA RAINHA	41	25	65	42	71	36	47	26	76	429
62	ENTRONCAMENTO	75	54	55	9	74	60	32	22	49	430
63	BRAGA	37	49	67	66	60	27	49	49	41	445
64	FIGUEIRA DA FOZ	78	65	31	16	5	61	62	56	71	445
65	COIMBRA	44	69	57	40	55	50	48	23	70	456
66	SANTO TIRSO	2	26	58	64	77	71	63	69	46	476
67	VILA NOVA DE FAMALICÃO	6	44	79	51	23	74	76	67	60	480
68	MAFRA	69	68	71	47	73	59	31	34	47	499
69	BARCELOS	30	73	64	46	18	77	64	70	61	503
70	CASTELO BRANCO	62	67	74	39	41	48	53	48	72	504
71	OLIVEIRA DE AZEMEIS	29	78	53	67	31	78	65	50	56	507
72	AGUEDA	52	81	60	54	22	66	77	30	66	508
73	MARCOS DE CANAVESES	20	55	2	76	80	79	57	81	62	512
74	TORRES VEDRAS	71	59	59	50	69	46	43	57	73	527
75	FEIRA	34	74	56	30	76	70	71	53	67	531
76	FELGUEIRAS	63	61	17	80	27	81	81	80	57	547
77	GUARDA	70	66	44	75	52	64	44	58	77	550
78	COVILHÃ	39	57	73	73	48	72	70	66	55	553
79	LEIRIA	60	79	75	65	67	40	59	46	79	570
80	FUNDÃO	66	72	81	71	39	75	40	65	81	590
81	POMBAL	64	80	62	77	81	58	52	72	80	626

Os resultados obtidos por via da aplicação da metodologia adoptada permitiram evidenciar uma maior gravidade e diversidade de problemas sociais, económicos e urbanísticos, enquadráveis no programa URBAN II, nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto. Todavia, as aglomerações urbanas nacionais apresentam, na sua generalidade, um cenário pouco animador face a situações de exclusão social, pobreza e marginalidade, a exigir a aplicação de medidas que contrariem o cenário existente.

Neste contexto destacam-se os resultados obtidos nas cidades de Lisboa e Porto, onde, contraditoriamente, se concentra a maior riqueza e, simultaneamente um maior número de aspectos socioeconómicos críticos. A coexistência destes fenómenos evidencia situações de crise e de fractura social à escala intra-urbana, igualmente evidentes na generalidade dos concelhos metropolitanos.

De facto, fruto do modelo de desenvolvimento urbano que ocorre nestas duas áreas, em que se destacam a implantação desintegrada de núcleos de habitação social e a proliferação de espaços de habitação clandestina, os focos de pobreza surgem de forma dispersa e polinucleada, criando situações de gueto que obrigam à adopção de intervenções simultaneamente globais e localizadas.

Tendo em consideração os objectivos gerais a alcançar, bem como os princípios genéricos expressos na Comunicação da Comissão das Comunidades Europeias, o programa URBAN II afirma-se como o instrumento adequado para acções junto dos referidos núcleos no sentido de, em conjunto com outros programas sectoriais e a outra escala, contrariar a tendência pesada de fragmentação do tecido social das duas áreas metropolitanas do país.

No seguimento dos passos metodológicos anteriores a identificação e selecção das áreas urbanas a candidatar ao programa URBAN II a partir da constelação de pequenos núcleos em crise, localizados nos concelhos com indicadores socioeconómicos mais críticos, resultou de uma leitura mais fina do espaço e, em especial, do profundo conhecimento que as autarquias locais têm do seu território.

Do desenvolvimento da segunda etapa metodológica do processo de selecção de áreas urbanas a candidatar ao Programa URBAN II no concelho de Lisboa resultou a identificação do Vale de Alcântara como zona prioritária de intervenção.

Esta zona URBAN, foi considerada no Plano Estratégico de Lisboa como um espaço de intervenção prioritária, ocupando na estrutura urbana da cidade um papel singular e

emblemático, derivado tanto das valias ambientais e paisagísticas que o notabilizam, como, pelo contrário, por aqui se identificar um dos mais graves problemas sociais da cidade e do país.

O Bairro do Casal Ventoso, localizado na referida Zona URBAN, caracterizado pela forte incidência da exclusão social e da toxicodependência e por um ambiente urbano especialmente degradado, constitui nesta área o principal foco problemático, embora não seja o único. Com efeito, ao longo de toda a Zona URBAN é ainda possível identificar outros focos de pobreza, como sejam, o Arco Carvalhão, o Alto de Sete Moinhos e o Bairro do Alvito. Este facto justifica a adopção de uma abordagem estratégica integrada, a implementar em toda a Zona URBAN.

Em 1996, com o início da intervenção no Bairro do Casal Ventoso, deram-se os primeiros passos no processo de renovação urbana da Zona URBAN. A demolição integral do casco urbano original do Casal Ventoso, a concluir em 2001, e o realojamento da população num novo bairro, são medidas decisivas para encetar o processo de integração socio-urbanístico desta área, contudo, por si só, insuficiente.

É com o intuito de conceber a segunda fase do processo de integração socio-urbanístico desta área que surge esta candidatura, no âmbito do URBAN II. Trata-se de desenvolver uma intervenção no novo bairro do Casal Ventoso, localizado na Zona URBAN que pretende consolidar a solução urbanística consignada no Plano de Pormenor do Bairro, promover a inserção socio-económica da população a realojar e prevenir a toxicodependência.

A dimensão dos problemas existentes nesta área da cidade, uma das zonas mais críticas da Área Metropolitana de Lisboa, justificou o importante esforço, técnico e financeiro, que a Câmara Municipal de Lisboa tem levado a cabo através de acções de requalificação urbanística e revitalização social, já concretizadas e em curso. Todavia, embora os resultados já obtidos sejam animadores, trata-se de um processo que exige continuidade temporal no sentido de concretizar a integração socio-económica desta população.

2. DIAGNÓSTICO DA ZONA URBAN

2. DIAGNÓSTICO DA ZONA URBAN

2.1. Localização e apresentação da Zona URBAN

A Zona URBAN identificada por “Lisboa: Vale de Alcântara” e localizada no Concelho de Lisboa corresponde à área das freguesias de Alcântara, Prazeres e Santo Condestável localizadas no referido Vale estando limitada a Norte pelo viaduto Duarte Pacheco, a Oeste pela Av. da Ponte, a Sul pela Praça General D. Oliveira e a Este pela rua D. Maria Pia. A Zona URBAN é composta por um conjunto de pequenos Bairros, dos quais se destaca o Bairro do Casal Ventoso, pela gravidade e dimensão dos problemas sociais e urbanísticos existentes. A referência Bairro do Casal Ventoso refere-se no entanto a duas situações distintas:

- i) o bairro antigo que será demolido em 2001, como resultado do processo de requalificação urbana do vale;
- ii) e o novo bairro, localizado a Sul do antigo, onde a população realojada disporá a partir de Abril de 2001 de condições de habitacionalidade adequadas.

O Vale de Alcântara, desempenha um papel singular na estrutura urbana da cidade de Lisboa. A sua valia paisagística e ambiental, o conjunto de vias fundamentais das redes viárias e ferroviárias que o atravessam, por um lado, e os diversos focos de pobreza que aqui existem, dos quais o Bairro do Casal Ventoso é o de maior dimensão, por outro, definem um mosaico complexo, apontado no Plano Estratégico da Cidade como um espaço de intervenção prioritária.

A história da ocupação da Zona URBAN, encontra no processo de industrialização verificado durante o século passado, o período de maior crescimento. O Bairro do Casal Ventoso aparece então como o local onde se vêm instalar, em condições de habitação precária e clandestina, os operários e suas famílias, na maioria provenientes de outras regiões do país. Desde o seu início este bairro carrega um estigma de pobreza, situação que se mantém até hoje, num ciclo de pobreza que adquire uma dimensão secular.

O abandono das actividades industriais e o agravar da situação social da Zona URBAN, em grande medida associado ao crescimento do consumo e tráfico de estupefacientes, num processo ocorrido ao longo de décadas, contribuíram para o crescimento da degradação socio-económica desta zona.

Quadro 9 – Caracterização Síntese da Zona URBAN

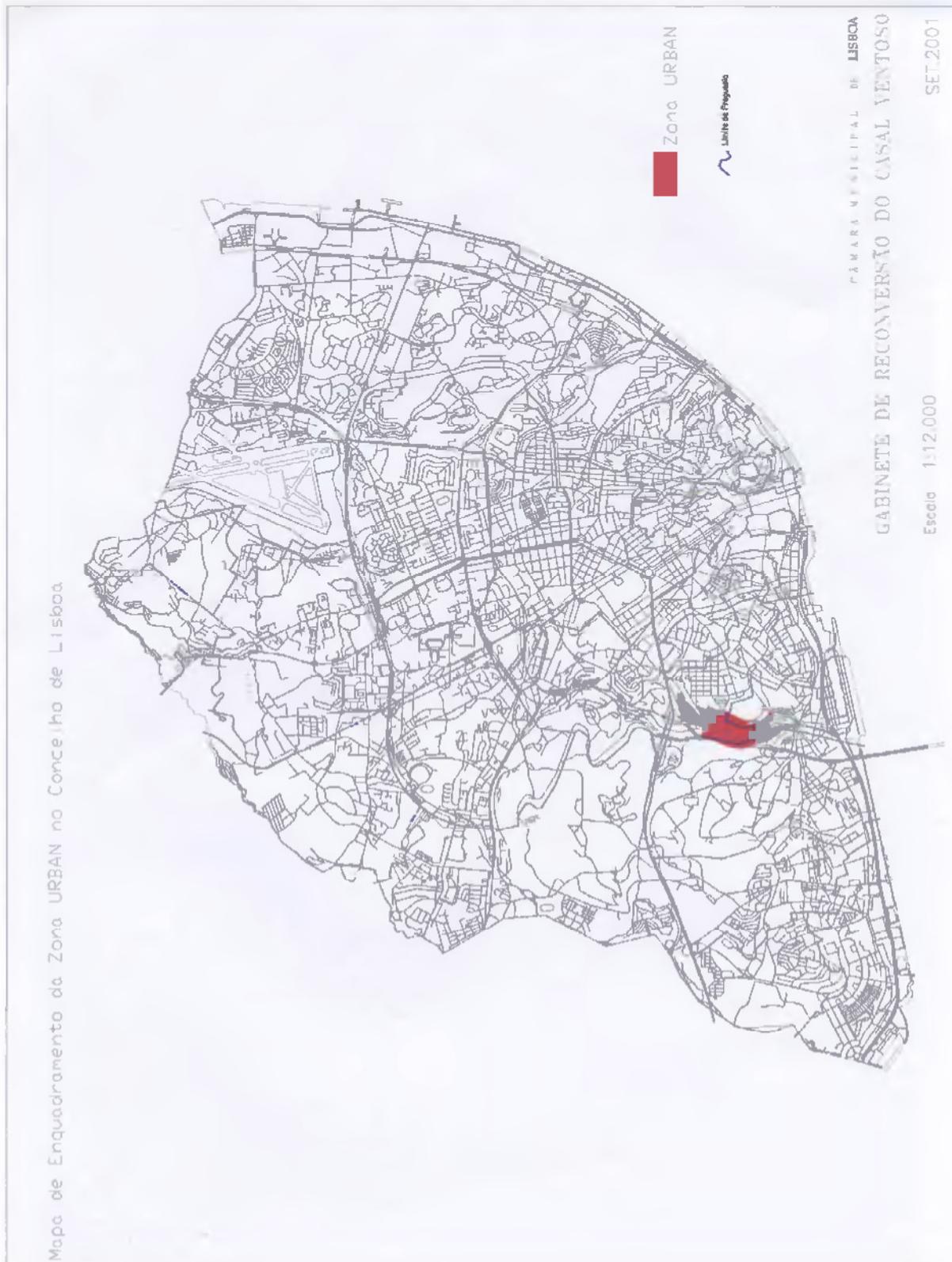
<i>Nº de ordem</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Situação de Referência</i>
1	Número de habitantes da Zona URBAN (Milhares)	20.050
2	Superfície em questão (ha)	45
3	Desemprego	
	Taxa de desemprego total	37,6%
	Proporção de desempregados de longa duração relativamente ao desemprego total	53,4%
4	Número de empresas (por cada 10.000 habitantes)	10
5	Percentagem de pessoas apoiadas pelo Estado relativamente ao total de habitantes da zona URBAN (Pobres)	43%
6	Percentagem de imigrantes/minorias/refugiados étnicos relativamente ao total de habitantes da zona URBAN	0%
7	Formação / Educação	
	Taxa de insucesso escolar	50,2%
	Percentagem da população com formação universitária	0,3%
	Nº de lugares disponíveis em creches por 1.000 habitantes	30
8	Criminalidade/segurança (Total de delitos por cada 1.000 habitantes)	*
9	Situação demográfica	
	Percentagem da população da zona URBAN com menos de 14 anos	16,5%
	Percentagem da população da zona URBAN com mais de 65 anos	19,9%
10	Alojamento médio (m ² por habitante)	24,6
11	Meio ambiente/transportes públicos	
	Percentagem de superfície de espaços verdes na superfície total da zona URBAN	15,5%
	- Extensão da rede de transportes públicos da zona URBAN (incluindo autocarros, metro e comboio (km)	2,29
12	Sociedade de Informação	
	Nº de postos públicos de acesso à Internet	4
	Nº de acessos à Internet em escolas do ensino básico e secundário	5
	Nº de computadores por 100 alunos do ensino básico	3

Este indicador não é mensurável na medida em que os crimes registados no posto policial local não reflectem os níveis de criminalidade gerados pela Zona URBAN resultantes do tráfico de estupefacientes verificado na área e que se reflectem sobre toda a Cidade.

O Bairro do Casal Ventoso constitui nesta Zona URBAN o principal foco de exclusão social. Apresenta-se como um espaço urbano desordenado e fechado sobre si mesmo, em grande medida associado à sua origem clandestina. O traçado urbano irregular e labiríntico, as ruas muito estreitas e as insuficientes ligações com o tecido urbano envolvente, definem as condições em que se desenvolvem um conjunto de actividades marginais, ligadas ao tráfico

e ao consumo de drogas, na qual parte importante da população residente se encontra envolvida.

Mapa 1 – Com a localização da zona URBAN na Cidade de Lisboa



Mapa 2 – Com a Zona URBAN I, Zona URBAN II, sistema viário, principais equipamentos, e redes de transporte público

A este panorama acrescenta-se a presença de uma população flutuante, toxicodependente, física e psicologicamente debilitada, configurando um grave problema de saúde pública e humanitário.

Foi neste contexto socio-urbanístico que se definiu a intervenção de reconversão e realojamento do Bairro do Casal Ventoso, com apoios do PER, e do PIC URBAN I, prevendo a demolição integral do bairro original e o realojamento da população em vários núcleos habitacionais situados na área objecto da intervenção, envolvendo um total de 1.012 fogos. A operação de realojamento tem conclusão prevista para 2001, tendo sido já feito um realojamento parcial em 248 fogos, no Bairro da Quinta do Cabrinha, localizado também na Zona URBAN.

A intervenção sócio realizada até ao momento incidiu no apoio social dos mais idosos e das crianças, através de programas específicos, compensatórios das carências que afectam estes grupos etários. Apoiou-se igualmente a população toxicodependente, através do Plano Integrado de Prevenção da Toxicodependência no Bairro do Casal Ventoso.

Apesar dos inúmeros avanços registados até ao momento o problema da toxicodependência, nas dimensões tráfico e consumo, permanece no bairro e na população que aqui reside. Acresce que com a demolição de uma parte do bairro, começa a assistir-se a uma disseminação deste problema para outras áreas da Zona URBAN e da cidade, que deverá ser agravada com a demolição integral do casco urbano original.

A operação de realojamento deste bairro, absolutamente necessária para a integração socio-económica da população que aqui reside, por si só revela-se insuficiente tendo em conta os inúmeros problemas que a afectam. Por outro lado, urge intervir em outras áreas, considerando que na Zona URBAN se identificam um conjunto de outras áreas com sintomas graves de exclusão social e onde se tem vindo a observar o tráfico e consumo de droga, como sejam o Bairro do Alvito, a área do Alto dos Sete Moinhos e o Arco Carvalhão.

A presente candidatura assenta deste modo, numa perspectiva estratégica ampla, assumindo no contexto da Zona URBAN o novo Bairro do Casal Ventoso como espaço prioritário de intervenção, pese embora sejam tidos em conta os restantes espaços que a compõe.

É, em larga medida, no contexto socio-urbanístico do novo Bairro do Casal Ventoso que se vai definir o processo de integração social da população que aqui reside, o que constituirá

uma peça fundamental da renovação urbana de toda a Zona URBAN. Urge, no âmbito da intervenção a realizar até 2006, encetar o conjunto de medidas que permitam à população residente uma transição bem sucedida. Entende-se, assim, que o processo de integração socio-económica não se encerra com a oferta do alojamento, devendo proporcionar as condições que promovam o exercício de uma plena cidadania, baseada na inserção no mercado de trabalho, no sucesso escolar e no acesso aos mecanismos de apoio social.

2.2. Análise demográfica

A população residente na Zona URBAN corresponde a 20.050 habitantes. Esta Zona cobre parte de 3 unidades administrativas (freguesias de Alcântara, Prazeres e Santo Condestável) onde residem 50.764 indivíduos. Trata-se de uma população envelhecida (Índice de envelhecimento de 190,2), com baixos níveis de actividade (43%) e em regressão, tendo-se reduzido na década de 80 em 25%. Trata-se ainda de uma população com baixos níveis de instrução, com cerca de metade a registar escolaridade inferior ao ensino preparatório.

Quadro 10 - Estrutura etária da população residente nas Freguesias de Alcântara/Prazeres/Santo Condestável e na Zona URBAN

	<i>Alcântara</i>	<i>Prazeres</i>	<i>Santo Condestável</i>	<i>Zona URBAN</i>
Famílias Clássicas	7.486	4.246	9.086	6.914
População Residente HM	18.510	10.068	22.186	20.050
Dimensão Média da Família	2,5	2,4	2,4	2,9
0 aos 14 anos (%)	11,3	11,4	13,1	16,5
15 aos 24 anos (%)	13,1	12,7	12,8	16,2
25 aos 64 anos (%)	52,3	53,2	51,1	47,4
65 ou mais anos (%)	23,3	22,7	23,0	19,9
Índice de Envelhecimento	205,2	200,1	175,5	121
Índice de Dependência	52,9	51,7	56,4	57,3
Taxa de Actividade	43,1	45,0	43,0	61,3

Fonte: GRCV

Os traços de caracterização da população residente na Zona URBAN ilustram, contudo, contrastes importantes, de acordo com a situação identificada em 11/06 de 2000. Com efeito, a Zona URBAN regista uma população relativamente jovem no contexto da cidade de Lisboa, com mais de 35% a apresentarem idades inferiores a 21 anos e um índice de envelhecimento de 121,0. Os níveis de instrução são bastante baixos, registando-se uma taxa de analfabetismo de pelo menos 17%.

A dimensão média da família no bairro situa-se em torno das 2,9 pessoas, valor superior à média registada na área envolvente sem se distinguir significativamente. Os índices de dependência no bairro são superiores aos registados na envolvente, justificados no peso elevado, em simultâneo, dos estratos mais jovens e dos mais idosos.

Quadro 11 – Níveis de instrução da população residente nas Freguesias de Alcântara/Prazeres/Santo Condestável e na Zona URBAN

	<i>Alcântara</i>	<i>Prazeres</i>	<i>Santo Condestável</i>	<i>Zona URBAN</i>
Ensino primário	43,1	43,3	38,9	23,1
Ensino preparatório	8,7	8,9	9,1	7,7
Ensino secundário	29,2	24,8	28,9	2,7
Outro Ensino	14,3	16,2	17,2	0,7
S/informação	-	-	-	47,9
Taxa de Actividade (%)	43,1	45	43	61,3
Taxa de Analfabetismo (%)	4,9	6,9	6,1	17,9

Fonte: GRCV

2.3. Análise socio-económica

Na Zona URBAN, as taxas de actividade são bastante elevadas, em particular se atendermos ao valor das freguesias em que esta se integra, com mais de 61% da população nesta situação. Contudo, os níveis de desemprego formal são igualmente elevados, com 37,6% de taxa de desemprego, embora inferiores entre os jovens, com 18,5%.

Quanto aos rendimentos mensais declarados dos agregados familiares verifica-se que mais de 31% indicam não possuírem rendimento, enquanto que 22% apresentam valores inferiores ao salário mínimo. Contraditoriamente, a expressão do Rendimento Mínimo Garantido na Zona URBAN é quase nula. Esta contradição poderá ser explicada através dos rendimentos obtidos nas actividades paralelas, dominantes entre a população residente na Zona URBAN.

O predomínio que as actividades ilícitas tem junto da população residente na Zona URBAN constitui o principal factor de exclusão social, apesar de alguns traços de caracterização desta população propiciarem a ocorrência deste fenómeno, como sejam os baixos níveis de escolarização e as elevadas taxas de analfabetismo. A desestruturação das relações no seio dos núcleos familiares, emerge como um factor/obstáculo ao acesso ao equilíbrio social, penalizando os mais jovens e os mais idosos, ou seja, aqueles na situação de grande dependência familiar.

Neste âmbito, a intervenção junto das crianças, ao nível da creche, do pré-escolar e do 1º ciclo, constitui uma medida prioritária e inovadora nas etapas que antecedem e precedem o realojamento da população residente no Bairro do Casal Ventoso. Esta intervenção, desenvolvida durante quatro anos consecutivos, permitiu um conhecimento mais aprofundado das realidades e vivências dos agregados familiares da Zona URBAN; foi comum encontrar uma variedade de contextos familiares complexos, que exigiram às equipas multidisciplinares no terreno um acompanhamento muito intenso junto da população alvo. Sublinham-se as múltiplas acções:

- desenvolvidas no quadro das modalidades educativas acrescidas (Literatura e Literacia, Informática, Expressão Musical, Dramática, Plástica e Artes Manuais);
- os apoios e complementos educativos integrados (Iniciação aos Desportos, Psicomotricidade, Iniciação à Internet e ao Inglês, Reforço Alimentar, Terapia da Fala, Pedopsiquiatria, Psicologia Clínica e Assistência Social);
- das medidas inovadoras na prática educativa (Centro de Recursos Educativos).

As intervenções desenvolvidas neste âmbito tiveram o mérito de, através das crianças, obter o envolvimento e aceitação da população residente para a intervenção em curso, tendo-se obtido resultados positivos do ponto de vista da diminuição do absentismo e da redução do insucesso escolar e exclusão social.

A intervenção junto dos jovens que frequentam os 2º e 3º ciclos do ensino básico verificou um nível de intensidade muito inferior àquela verificada junto da população do 1º ciclo, em parte pela insuficiência de equipamentos de apoio à Zona URBAN, mas também por dificuldades de articulação com o estabelecimento de ensino que serve a zona. Tratam-se de grupos etários onde os níveis de abandono escolar são elevados.

Ainda no apoio social, a intervenção junto dos grupos etários mais idosos revelou-se fundamental. Este acompanhamento visa o apoio a uma população muito carenciada, com inúmeras necessidades por satisfazer ao nível de cuidados médicos e de inclusão social, e vem sendo efectuada, no antigo Bairro do Casal Ventoso, em parceria com o Centro Social do Casal Ventoso (Instituição Pública de Solidariedade Social que actuava no bairro desde 1976) e na Quinta do Cabrinha, em parceria com o Projecto ALKANTARA – Luta Contra a Pobreza e a Exclusão Social (IPSS).

A população em idade activa constitui a dimensão mais problemática da intervenção a realizar nos próximos anos. Com efeito, a actividade dominante da população permaneceu sem grande alteração nos últimos anos, facto que se deve ao casco urbano original do

bairro ainda não ter sido demolido na integra, espaço esse que funciona como elemento propício para o tráfico e outras actividades ilícitas.

O desinteresse em participar em acções de formação, alfabetização ou outras, a expressão praticamente nula do Rendimento Mínimo Garantido (apesar do peso elevado de famílias com rendimentos declarados muito baixos), são indícios claros de uma população acomodada às práticas actuais no bairro para as quais as ofertas alternativas não se mostraram atractivas. Regista-se deste modo um sistema de incentivos perverso, que só poderá ser alterado com a demolição integral do antigo Bairro do Casal Ventoso, prevista para 2001, na sequência da conclusão dos fogos de realojamento.

2.4. Toxicodependência

A acção desenvolvida dentro do antigo Bairro do Casal Ventoso no domínio da toxicodependência, permitiu conhecer com maior detalhe a realidade vivida pela comunidade toxicodependente que afluí diariamente à Zona URBAN ou que nele vive em regime de quase permanência. Trata-se de uma população maioritariamente com múltiplas doenças infecto-contagiosas (HIV, hepatites e tuberculoses) e em avançado estado de degradação física e psicológica. Esta acção revelou-se assim absolutamente prioritária do ponto de vista humanitário e da saúde pública.

O Plano Integrado de Prevenção da Toxicodependência no Bairro do Casal Ventoso, implementado em parceria com organismos da administração central – Ministério da Saúde, Ministério do Trabalho e Solidariedade, Projecto VIDA e IPDT - Instituto Português da Droga e Toxicodependência – e da administração local e a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, Ares do Pinhal (IPSS), Centro da Fonte da Prata (IPSS), Centro Social do Casal Ventoso (IPSS), consubstanciou a intervenção neste domínio. Neste plano foram desenvolvidas um conjunto de medidas inovadoras em Portugal do ponto de vista do apoio e acompanhamento de toxicodependentes e do desenvolvimento de programas de substituição de baixo limiar de exigência, junto desta população de alto risco. O conjunto de acções desenvolvidas neste domínio, ensaiadas pela primeira vez no Bairro do Casal Ventoso, encontram-se em fase de aplicação noutras zonas do país.

Entre o final de 1996 e Setembro de 2000, através de inscrições de toxicodependentes nas estruturas de apoio criadas no âmbito do referido plano, foi identificada uma população toxicómana de 10.224 indivíduos, número que é suficientemente elucidativo da expressão

que o fenómeno da toxicodependência tem na Zona URBAN. Destaque-se que este fenómeno envolve tanto a população residente na Zona URBAN, como população flutuante que aqui se dirige no sentido de adquirir e consumir estupefacientes.

Quadro 12 - Inscrições nas Estruturas Criadas no Âmbito do Plano Integrado de Prevenção da Toxicodependência no Bairro do Casal Ventoso (entre 1996.12.12 e 2000.09.30)

<i>Inscrições</i>	<i>Homens</i>	<i>Mulheres</i>	<i>Total</i>
Gabinete de Apoio	7.460	2.764	10.224

No âmbito das estruturas criadas foi proporcionado um apoio à população toxicodependente que envolveu cuidados primários de higiene e alimentação, apoio clínico, serviço social, apoio psicológico e psiquiátrico, enfermagem, rastreio e despiste de doenças infecto-contagiosas com o correspondente enquadramento clínico e distribuição de material de redução de danos. Foi ainda aplicado, através das estruturas criadas, um programa de substituição de baixo limiar de exigência com Metadona.

Os Serviços proporcionados nas unidades de apoio à população no âmbito do *Plano Integrado de Prevenção da Toxicodependência* no Bairro do Casal Ventoso (entre 1996.12.12 e 2000.09.30), encontram-se caracterizados nos seguintes quadros:

Quadro 13 - Gabinete de Apoio
Dados de 96.12.12 a 00.09.30

População/Serviços	<i>GRCV⁽¹⁾</i>		<i>Ares do Pinhal⁽²⁾</i>			Totais globais
	96.12.12 a 98.07.31	98.08.01 a 98.09.30	98.10.01 a 99.11.30 ⁽³⁾	99.12.01 a 99.12.31	00.01.01 a 00.09.30	
Inscrições: - Homens	3.817	358	2.459	523	303	7.460
- Mulheres	730	55	465	86	1.428	2.764
Total	4.547	413	2.924	609	1.731	10.224
Apoio Clínico	1.412	163	1.166	58	733	3.532
Serviço Social	1.869	384	1.348	53	1.261	4.915
Psicologia	1.293	239	1.613	166	1.630	4.941
Enfermagem	3.525	759	3.679	267	2.137	10.367
Alimentação	61.623	9.401	72.177	5.341	40.123	188.665
Higiene/Roupas	7.479	1.545	8.603	305	3.188	21.120

Nota: Dados sujeitos a rectificação.

- 1) Gestão da unidade sob responsabilidade directa do Gabinete de Reconversão do Casal Ventoso.
- 2) Gestão da unidade sob responsabilidade da instituição Ares do Pinhal.
- 3) Neste período passa a existir um Programa de Metadona orientado para a população residente no Gabinete de Apoio (30 utentes) e do Centro de Abrigo (125 utentes).

Quadro 14 - Centro de Acolhimento

<i>População/Serviços</i>	<i>Out.98 a 99.10.3 1</i>	<i>99.11.01 a 99.12.31</i>	<i>00.01.01 a 00.09.30</i>	<i>Totais Globais</i>
Admissões: - Homens	85	12	63	160
- Mulheres	24	3	12	39
Total	109	15	75	199
Apoio Clínico, Consultas Exter./Internamentos	1.078	268	1.535	2.881
Apoio Psicossocial e Avaliação	8.308	1.418	6.170	15.896
Enfermagem	1.398	165	783	2.346

Quadro 15 - Centro de Abrigo

<i>Serviços</i>	<i>Out.98 a 99.11.30</i>	<i>99.12.01 a 99.12.31</i>	<i>00.01.01 a 00.09.30</i>	<i>Totais Globais</i>
Alimentação	125.621	11.544	102.534	239.699
Higiene	1.553	119	1.077	2.749
Enfermagem (pequenos actos)	730	59	538	1.327
Apoio Clínico	153	12	109	274
Apoio Psicológico	232	18	171	421

Quadro 16 – Equipas de Rua

<i>Abordagens</i>	<i>99.01.01 a 99.11.30</i>	<i>99.12.01 a 99.12.31</i>	<i>00.01.01 a 00.09.30</i>	<i>Totais Globais</i>
Abordagem Informal	19.043	3.740	37.460	60.243
Abordagem Sistémica (continuada)	1.126	204	2.109	3.439
Abordagem de Urgência	82	4	42	128
Abordagem às Famílias	139	7	51	197

2.5. Análise do ambiente urbano

O Vale de Alcântara é uma área com uma especificidade biofísica significativa no contexto da área urbana lisboeta e que deve possuir um uso urbano contido.

A Zona URBAN é composta por três áreas habitacionais mais relevantes. A primeira, localizada na encosta íngreme do Vale de Alcântara, respeitante ao antigo Bairro do Casal Ventoso, revela um traçado urbano irregular, em alguns pontos labiríntico, com ruas estreitas, espaço público exíguo e deficientes acessos ao exterior. Estes factos configuram um espaço fechado sobre si mesmo, com características de gueto. Acresce a tudo isto que as redes de infra-estruturas básicas têm uma cobertura deficiente sobretudo o saneamento básico.

As condições de degradação espelham-se também no edificado. Com efeito, parte significativa dos edifícios encontram-se em mau estado de conservação, sem estrutura e apresentam carências importantes ao nível das funcionalidades domésticas básicas, identificando-se desde a ausência de água canalizada, a electricidade, os esgotos, a instalações sanitárias e a cozinhas.

As características deste núcleo habitacional e do edificado determinaram, desta forma, a impossibilidade de encetar um processo de reconversão urbanística, como era inicialmente pretendido. A intervenção orientou-se assim para o realojamento integral do bairro noutra local da Zona URBAN e a demolição do bairro original, criando-se uma segunda área habitacional que substituirá a primeira.

Embora o bairro original persista na actualidade, a sua existência será efémera, estando prevista a sua demolição integral em 2001. A solução urbanística e habitacional consubstanciada no Plano de Pormenor realizado para esta zona, rasga o bairro criando um espaço consolidado, oferecendo condições condignas de habitação aos seus residentes e um conjunto de equipamentos e espaços de comércio e serviços que servirá as freguesias de Santo Condestável/Alcântara/Prazeres;

**Quadro 17 - Características do novo Bairro do Casal Ventoso
localizado na Zona URBAN**

Núcleos	Fogos (Nº)	Comércio e Serviços (m2)	Equipamentos (m2)	Descrição
Quinta do Cabrinha	248	1.100	2.708	<ul style="list-style-type: none"> • Centro de Apoio a Idosos, Espaços Saúde, Colectividades • Equipamentos • Comércio e Serviços
Ceuta Norte (Qtª Loureiro)	395	3.237	7.175	<ul style="list-style-type: none"> • Espaço Saúde, Escola Integradora (0 a 10 anos), Polidesportivo (Piscina), Colectividades • Equipamentos • Comércio e Serviços
Ceuta Sul	205	1.276	547	<ul style="list-style-type: none"> • Equipamentos • Comércio e Serviços
Maria Pia Sul	64	243		<ul style="list-style-type: none"> • Comércio e Serviços
Casal Evaristo	100	2.103	150	<ul style="list-style-type: none"> • Equipamentos • Comércio e Serviços

Trata-se de um conjunto com 1.012 fogos, divididos em núcleos habitacionais expostos em banda, compostos por edifícios entre 4 a 6 pisos, com espaços para comércio, serviços e equipamentos nos pisos térreos. O bairro é servido por uma renovada rede de acessibilidades, com uma correcta articulação com rede viária fundamental e o tecido urbano envolvente, proporcionando boas ligações entre o Vale de Alcântara e as freguesias de Santo Condestável/Alcântara/Prazeres.

O novo bairro dispõe de um conjunto de equipamentos de apoio à população, como sejam um conjunto de espaços de apoio e acolhimento de Idosos, um estabelecimento educativo (que integra a Cresce/Jardim de Infância e o 1º Ciclo de escolaridade), Bibliotecas, centros de recursos educativos/formativos e espaços de saúde. Surgem ainda outros equipamentos, com uma vocação supra-local, servindo igualmente as populações da proximidade do bairro, como um Pavilhão Polidesportivo.

O realojamento do bairro será implementado de acordo com a experiência obtida na primeira fase do realojamento (1999), desenvolvida na Quinta do Cabrinha, onde foi atingido um certo equilíbrio entre funções residenciais e terciárias, através da instalação de diversos estabelecimentos de comércio e serviços e equipamentos de apoio à população.

Face à necessidade de resolução de um problema social significativo de todos conhecido, no Bairro do Casal Ventoso, o que implicou a sua demolição e renovação, tiveram de ser consideradas intervenções urbanas de algum peso. O impacte ambiental deste processo foi mitigado com a contenção da construção a zonas de menor impacte biofísico e paisagístico, com a adequada previsão de estruturas e sistemas de circulação de água, ar, espaços verdes e acessos pedonais.

Foram, por esse facto, seguidas as seguintes orientações:

- limitação da implantação das edificações previstas para a encosta até ao limite fisiográfico e de condicionantes possíveis;
- definição e criação de espaços verdes que mantenham a presença da estrutura paisagística vegetal no local e contribuam para a ligação verde com a Praça de Espanha;
- como aspecto de importância global, possibilitar a presença de contínuos hídricos, vegetais e de acessibilidades pedonais, interrelacionados e coerentes com as aptidões dos “sítios”;
- delimitação de “sítios” correspondentes às ocupações históricas do Vale, a serem objecto de operações de reabilitação;

- contenção do processo de transformação do Vale em canal técnico, reduzindo ao mínimo indispensável as infra-estruturas de atravessamento, nomeadamente a sucessão de viadutos viários e ferroviários, e reperfilando a Av^a. de Ceuta como uma Alameda arborizada, acompanhada pelos sistemas de regulação biofísica acima referidos.

Com a construção do novo Bairro do Casal Ventoso, os problemas relacionados com as taxas de cobertura das redes de saneamento básico e abastecimento público de água ao domicílio ficam definitivamente resolvidos, até porque as restantes áreas edificadas no vale beneficiam já destes serviços.

Estas áreas, integradas também no programa, compõe a terceira situação urbana localizada na Zona URBAN. Os conjuntos habitacionais do Alvito, Arco do Carvalhão e Rua D. Maria Pia, localizados na bordadura do Vale, são compostos por estruturas edificadas heterogéneas tanto no que respeita à tipologia como ao estado de conservação, existindo de forma menos intensa e problemática situações urbanísticas que registam alguma degradação do edificado e do espaço público.

A sua integração na zona de intervenção do programa justifica-se, não pela presença de fenómenos gritantes de exclusão social, mas pelo significativo potencial que registam para aumentar a articulação do novo bairro do Casal Ventoso no tecido urbano e social que o envolve permitindo, na dimensão mais ampla, reintegrar esta área no contexto da Cidade.

No que respeita à poluição atmosférica a Zona URBAN não apresenta qualquer tipo de fonte poluidora que origine qualquer tipo de situação específica face aos indicadores médios da Cidade de Lisboa, não existindo tão pouco medições específicas nesta área. Os dados estatísticos existentes mais pertinentes reportam-se às medições realizadas na estação de Benfica – a mais próxima da Zona URBAN - pelo que apresentamos os índices médios apurados para o mês de Janeiro de 2000, composto pelos cinco poluentes englobados no índice de qualidade do ar:

- monóxido de carbono (CO) – O valor médio registado foi de 2.682 µg/m³;
- dióxido de azoto (NO₂) – O valor registado médio é de 112µg/m³;
- dióxido de enxofre (SO₂) – O valor médio registado foi de 13µg/m³;
- ozono (O₃) – não existem valores medidos;
- partículas finas ou inaláveis (medidas como PM₁₀) – não existem valores medidos;.

2.6. Síntese Conclusiva

A Zona URBAN, do presente Programa corresponde a um território de elevada sensibilidade ambiental e paisagística no qual se localizam diversos focos de pobreza e exclusão social.

O Bairro do Casal Ventoso afirma-se neste contexto como o principal desafio, dada a concentração de situações problemáticas que vão da criminalidade aos elevado índices de desemprego, sem esquecer o fenómeno da toxicoddependência que assume aqui, ao nível do tráfico e consumos, a mais grave expressão de toda a Área Metropolitana de Lisboa.

O bairro antigo tem prevista uma segunda e terceira fases de realojamento da população, respectivamente em Maio e Outubro/Novembro de 2001, para outros núcleos habitacionais, recentemente construídos dentro da Zona URBAN denominados de Ceuta Norte (Quinta do Loureiro), Ceuta Sul (Alcântara Terra), Maria Pia e Casal do Evaristo ficando concluído o processo de realojamentos. Estas operações resolverão os problemas relacionados com as condições de habitabilidade e com o quadro urbano e ambiental em que esta população vive actualmente. Todavia, a efectiva integração desta população só será conseguida através de uma estratégia de dinamização socio-económica na qual o Programa URBAN II terá um relevante papel.

Esta estratégia terá de incidir sobre os problemas que afectam os diversos segmentos populacionais que residem na Zona URBAN, como sejam:

- as elevadas taxas de abandono escolar da população juvenil;
- os elevados níveis de desemprego formal e de défice profundo de qualificações da população activa;
- a carência de programas de inclusão social de idosos e reformados;
- a exclusão da população toxicoddependente.

Os impactes positivos resultantes do processo de realojamento da população residente no Bairro de Casal Ventoso, em particular, o efeito de esbatimento da estigmatização que actualmente se verifica, permitirá ao Programa intervir numa fase em que o desencravamento da Zona URBAN se está a iniciar. Este facto, de criação e projecção de uma nova imagem da zona, acrescido da intervenção a concretizar pelo URBAN II poderá revelar-se determinante para novas e mais amplas parcerias e constituir atracção de novos investimentos públicos e privados, geradores de emprego e de dinamização da economia local.

Deve-se no entanto salvaguardar que a prevalência de fenómenos associados ao tráfico e consumo de estupefacientes da Zona URBAN será uma séria ameaça ao processo de revitalização socio-económica desta área.

A intervenção na Zona URBAN com os correspondentes Programas implicou um enorme esforço financeiro para a Câmara Municipal de Lisboa. Assim, no caso da habitação, não elegível no quadro deste Programa, a autarquia recorreu ao PER – Programa Especial de Realojamento.

Na componente espaços comerciais, serviços e equipamentos a operação contou para além do Programa URBAN com apoios do IORU – Intervenção Operacional de Renovação Urbana.

Quadro 18 – Matriz de Avaliação SWOT da Zona URBAN

<i>Pontos Fracos</i>	<i>Pontos Fortes</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Degradação profunda do espaço urbano • Desestruturação dos núcleos familiares com reflexos na educação dos mais jovens e o apoio aos mais idosos • Elevada dimensão da economia informal associada ao tráfico de droga • Forte incidência do fenómeno da toxicodependência • Elevados níveis de desemprego formal e défice profundo das qualificações da população residente • Elevados níveis de abandono e insucesso escolar 	<ul style="list-style-type: none"> • Demolição do antigo bairro e realojamento num novo bairro no Vale de Alcântara, configurando um espaço funcionalmente equilibrado e dotado de equipamentos adequados • Existência de intervenções anteriores nos domínios da toxicodependência, da compensação socio-educativa e do apoio a idosos
<i>Potencialidades</i>	<i>Ameaças</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Criação e projecção de uma nova imagem do bairro resultante do processo de realojamento; • Atracção de novos investimentos públicos e privados com a dinamização da economia local; • Integração do bairro na cidade devido à nova localização. 	<ul style="list-style-type: none"> • Permanência de fenómenos associados às toxicodependências como sejam o tráfico e o consumo; • Estrangulamento das economias familiares por via das condicionantes surgidas à prática de actividades marginais.

3. BALANÇO DO PERÍODO PRECEDENTE (1994-1999)

3. Balanço do período precedente (1994-1999)

3.1. Programa de Iniciativa Comunitária URBAN I: Casal Ventoso

3.1.1. Apresentação do Sub-Programa

Os objectivos preconizados para o Sub-Programa 3 do PIC URBAN - Casal Ventoso foram definidos a partir do diagnóstico inicialmente realizado e articulados com outras intervenções que já estariam contempladas para o Bairro, designadamente os realojamentos enquadrados no Programa Especial de Realojamento. Deste modo, o objectivo de solucionar o problema habitacional foi praticamente reservado para este último programa, concentrando o URBAN os restantes objectivos para a intervenção no bairro. Apesar da grande alteração sofrida na estratégia inicial de intervenção, que incidiu predominantemente nos realojamentos e na configuração urbanística do bairro, não houve uma revisão significativa do Sub-programa URBAN para este área. Esta situação é justificável pelo facto deste sub-programa surgir a jusante da operação de realojamento, embora se verifique a necessidade de rever alguns aspectos, como um dos seus objectivos estratégicos, como seja o de *promover a reconversão gradual do bairro*, e o âmbito de actuação de algumas medidas.

Os objectivos originalmente enunciados para a intervenção foram os seguintes:

- ⇒ Promover a **reconversão gradual do bairro** de origem espontânea pertencente à 1ª geração de bairros clandestinos surgidos em Lisboa, em simultâneo com a sua **integração no tecido urbano envolvente**;
- ⇒ **Reforçar os equipamentos colectivos**;
- ⇒ **Combater a exclusão social e as causas de marginalização e insegurança** do bairro através da **irradicação do tráfico, do consumo de droga e desenvolvimento de programas para a criação de emprego, formação profissional e apoio às instituições**;

A concretização destes objectivos, foi entregue a 8 medidas envolvendo um investimento total de mais de 5 milhões de contos com uma comparticipação de 2,9 milhões de contos por parte do Fundo Europeu para o Desenvolvimento Regional (FEDER), e de 822 milhares de contos pelo Fundo Social Europeu (FSE), sendo o restante assegurado pelo Gabinete de Reconversão do Casal Ventoso/Câmara Municipal de Lisboa.

Os objectivos de cada medida, articulam-se com os objectivos definidos para o Sub-Programa sendo as seguintes:

3.1 - Integração Social e Emprego – esta medida está prioritariamente dirigida aos jovens até 16 anos (cerca de 1600 indivíduos no bairro), intervindo na área da educação, formação profissional dirigida para actividade tradicional do bairro, tendo como objectivo impor novos modelos de conduta social, melhorar o insucesso escolar e prevenir a toxicodependência. Estes objectivos dependem de conjunto de acções dirigidos a estas populações em colaboração com os estabelecimentos de ensino da área. Estão ainda pensadas acções envolvendo outros grupos populacionais, como idosos, mulheres, jovens à procura de primeiro emprego, e ainda apoio à criação de emprego. A dotação financeira desta medida ascende a 1,096 milhão de contos, dos quais 75% são cofinanciados pelo FSE.

3.2 - Promoção da Actividade Económica – esta medida tem como objectivos apoiar a instalação de actividades no bairro, com criação de postos de trabalho para os residentes no bairro, e reconverter e modernizar as actividades actualmente existentes. Está previsto a implementação de um sistema de incentivos ao investimento específico para o bairro, gerido pelo Gabinete de Reversão do Casal Ventoso, bem como a dotação de equipamentos e de espaços físicos que permitam a instalação de actividades económicas, como um Ninho de Empresas, um Centro de Ofícios e um Centro de Valorização e Integração Profissional. A dotação financeira desta medida, é de 490 mil contos, cofinanciada pelo FEDER a 75%.

3.3 - Equipamento urbano e de Apoio Social – esta medida tem como objectivos suprir as carências em equipamentos colectivos, e dotar a área do bairro com equipamentos sociais e educativos qualificados às especificidades encontradas no bairro. Estão previstos designadamente 2 equipamentos desportivos, um equipamento na área educativa e remodelação dos restantes, um Lar de Idosos, e 2 equipamentos de saúde, sendo um destinado ao grupo de população toxicodependente. A dotação financeira desta medida ascende a 1,1 milhões de contos, comparticipados a 75% pelo FEDER.

3.4 - Infra-estruturas Gerais – o objectivo desta medida é dotar o bairro das infra-estruturas básicas, dos quais é carenciado fruto da sua origem clandestina. A sua dotação será decorrente das intervenções urbanísticas a empreender, mediante os planos urbanísticos concebidos. Estão previstas intervenções ao nível da rede viária, abastecimento de água, drenagem de águas residuais e pluviais, das infra-estruturas de comunicações e energéticas. A dotação desta medida ascende 1,1 milhões de contos comparticipada a 75% pelo FEDER.

3.5 - Requalificação da Função Residencial – esta medida tem por objectivo melhorar as condições de alojamento da população residente, intervindo ao nível: i) da recuperação e reconversão de edifícios não sujeitos a demolições; ii) apoio à construção de espaços para a instalação de empresas (mediante a remodelação dos pisos térreos de edifícios); iii) realojamentos de famílias não abrangidas pelo PER. A dotação desta medida é de cerca de 180 mil contos, cofinanciados a 75% pelo FEDER.

3.6 - Ambiente urbano – esta medida tem por objectivo apoiar investimentos na criação de espaço públicos tendo prevista uma rede pedonal, três conjuntos de espaços públicos e iluminação pública. A dotação financeira é de 460 milhares de contos, cofinanciados a 75% pelo FEDER.

3.7 - Dinamização Local – esta medida tem por objectivo apoiar e dinamizar as actividades das colectividades de cultura e recreio, tendo prevista a criação de um Comissão Intercolectividades, e a dotação de novas instalações ou expansão das existentes para as colectividades. A dotação financeira é de 99 milhares de contos, comparticipados a 75% pelo FEDER.

3.8 - Gestão, Acompanhamento e Avaliação - destina-se a financiar os estudos de suporte ao desenvolvimento da intervenção e apoiar o funcionamento do Gabinete de Reconversão do Casal Ventoso, a estrutura criada para gerir e coordenar os vários investimentos em curso no Bairro do Casal Ventoso. A dotação financeira é de 417 milhares de contos, financiados pelo FEDER a 75%.

A análise ao investimento segundo medidas evidencia como mais significativas as medidas 3.1 integração Social e Emprego, apoiada pelo FSE e com cerca de 22% do investimento total, a 3.3 Equipamento Urbano e de Apoio Social, com 23% do total e 3.4 Infra-estruturas Gerais, com 22%, sendo estas duas últimas comparticipadas pelo FEDER. Estas três medidas asseguram mais de 67% do investimento total programado.

Quadro 19 - Investimento Programado, por Medida, para o Período 1996-99

Unidade: Contos				
<i>Medidas</i>	<i>Investimento Elegível</i>	<i>%</i>	<i>Comp. FEDER</i>	<i>Comp. FSE</i>
3.1 Integração Social e Emprego	1.104.076	21,7		828.057
3.2 Promoção da Actividade Económica	534.072	10,5	370.365	
3.3 Equipamento urbano e de Apoio Social	1.168.340	22,9	876.255	
3.4 Infra-estruturas Gerais	1.119.195	22,0	839.396	
3.5 Requalificação da Função Residencial	181.231	3,6	135.923	
3.6 Ambiente urbano	463.777	9,1	347.832	
3.7 Dinamização Local	100.531	2,0	75.398	
3.8 Gestão, Acompanhamento e Avaliação	420.185	8,3	315.139	
Total	5.091.407	100,0	2.960.310	828.057

Fonte: DGDR

A evolução plurianual do investimento segundo medidas, de acordo com a programação inicial, determinou que no primeiro ano de implementação do Sub-Programa apenas 3 medidas (a 3.3, 3.4 e 3.6) e a estrutura de gestão do Sub-Programa apresentariam investimento. No segundo ano todas as medidas, teriam execução sendo o montante total de investimento a executar de 1,2 milhões de contos, subindo em 1998 para 1,9 milhões ano em que atinge o máximo, finalizando em 1999 com 1,7 milhões de contos.

3.1.2 Análise da Adequação das Medidas e dos Meios às Realidades Locais

3.1.2.1. Adequação dos objectivos às realidades

A análise da coerência global do Sub-Programa 3 - Casal Ventoso/Lisboa apresenta algumas dificuldades, porquanto face ao aprofundamento do diagnóstico inicial, com a consequente redefinição de toda a intervenção física no Bairro, não houve uma necessária revisão dos objectivos, das medidas e da sua dotação financeira, entendidos numa intervenção que envolve um número de realojamentos quatro vezes superior ao originalmente previsto, ainda que parcialmente enquadrados noutra programa, neste caso o PER.

Assim, em vez de uma reconversão gradual do bairro que, de acordo com o levantamento mais recente da realidade, dificilmente atenuaria o problema das condições de habitação e da configuração urbanística do bairro, a intervenção proposta para o Casal Ventoso pressupõe uma demolição de edifícios bastante superior à inicialmente prevista com uma reconversão total do traçado urbano numa extensão significativa do bairro.

A alteração verificada na intervenção, apesar de ter onerado significativamente o investimento global necessário, sobretudo na vertente dos realojamentos, revela-se mais correcta que a anterior (de reconversão gradual do bairro) à resolução da maioria dos problemas identificados nesta área, especialmente os problemas habitacionais, urbano/*gueto* e tráfico e consumo de droga.

Embora a componente habitacional da intervenção não esteja incluída no sub-programa URBAN, verifica-se que as interacções estabelecidas entre a operação de realojamento e este sub-programa, são determinantes, tanto ao nível da capacidade de execução dos projectos neste enquadrados, como ao nível dos resultados que poderá produzir.

Apesar do sub-programa URBAN apresentar um conjunto de medidas e acções que têm como objectivo concreto a resolução do problema do tráfico de droga no bairro, a sua escala de actuação é sobretudo local, não possuindo, por si só, capacidade de intervir na solução deste problema a níveis superiores. Embora se reconheça a validade das soluções definidas para diminuir significativamente o tráfico de droga na área de intervenção, nomeadamente todo o reordenamento urbanístico do bairro, estas não interferindo de forma significativa numa redução do consumo e do tráfico à escala da cidade e da área metropolitana, poderá significar que o principal resultado desta intervenção seja o deslocamento do tráfico de droga para outras áreas, no Vale de Alcântara ou no resto da cidade. Em certa medida, esta evolução, a existir, estará associada ao facto da intervenção em curso incidir numa área muito restrita, sendo as acções desenvolvidas noutras áreas, nomeadamente do Vale de Alcântara, comparativamente muito inferiores.

De modo a acautelar estes efeitos a intervenção deveria abranger todo o Vale de Alcântara, área que apresenta igualmente problemas sociais e urbanísticos graves, embora menos críticos que no Casal Ventoso.

Os restantes objectivos preconizados no Sub-Programa 3: Casal Ventoso, nomeadamente toda a acção de integração social dos residentes no bairro, demonstram-se adequados à resolução aos problemas de exclusão social identificados no Bairro, apesar de nos estudos de aprofundamento do conhecimento da realidade local se ter identificado um maior envolvimento da população local em actividades ilícitas e um número significativo de toxicodependentes a “residir” em permanência no bairro. Estas agravantes constituem factores limitativos adicionais à capacidade de concretização dos objectivos neste domínio, que se demonstram difíceis de atingir, tanto no período da intervenção, como num horizonte temporal mais lato.

3.1.2.2. Adequação das medidas aos objectivos

As medidas propostas no âmbito do Sub-Programa do Casal Ventoso, revelam-se adequadas para a concretização dos objectivos enunciados, sendo na sua maioria, sobretudo as relacionadas com intervenções físicas, os instrumentos financeiros para execução do Plano de Intervenção para o Bairro nas suas múltiplas vertentes. As metas definidas para estas medidas coadunam-se deste modo com o cenário da revisão integral do Bairro que, como referido anteriormente, revela-se adequado à concretização dos objectivos preconizados.

O processo de revisão do Plano de Intervenção para o Bairro do Casal Ventoso, fruto da alteração do número de realojamentos necessários, trouxe igualmente a necessidade de rever os projectos a enquadrar no URBAN, o que associado aos atrasos nos realojamentos, foi prejudicial à execução da globalidade do sub-programa URBAN para esta área. Esta situação foi particularmente notada nas medidas 3.2 - Promoção da Actividade Económica, 3.3 - Equipamento urbano e de Apoio Social, 3.4 - Infra-estruturas Gerais, e 3.6 - Ambiente urbano.

Quanto à medida 3.5 - Requalificação da Função Residencial, ao nível da resolução do problema das condições de habitação, objectivo que no Casal Ventoso está reservado ao PER, esta apresenta um carácter marginal, manifesto na reduzida dotação orçamental (a verba prevista, despendida em realojamentos, permitiria apenas cerca de 18 fogos) e por enquadrar um conjunto de situações específicas nesse domínio: i) realojamentos pontuais de fogos, não contemplados no PER, que por força das intervenções urbanísticas sejam necessárias demolir; ii) Recuperação, reconversão e ampliação dos edifícios não sujeitos a demolição iii) edifícios em que o piso térreo seja destinado a comércio, oferecendo espaço para a instalação de actividades económicas, articulando-se assim com a medida 3.2.

No plano social, concorrem para a concretização dos objectivos enunciados a medida 3.1 Integração Social e Emprego, dirigida à população residente no Bairro, apoiada ainda pelos projectos enquadrados nas medidas 3.2 Promoção da Actividade Económica, 3.3 Equipamento urbano e de Apoio Social e 3.7 Dinamização Local, por contemplarem os equipamentos e espaços para as actividades económicas e associativas, necessários ao desenvolvimento da acção social prevista.

A medida 3.1 Integração Social e Emprego tem como metas apoiar directamente um total de 1810 indivíduos, repartidos por jovens e crianças (800 indivíduos), toxicodependentes (650), Idosos (150), Mulheres (80), e pessoas a envolver em acções de formação profissional (130).

Estas metas referem um maior esforço na actuação junto de jovens, abrangendo cerca de metade da população jovem presente no bairro, e junto da população toxicodependente. A actuação junto de idosos apresenta-se, contudo, diminuta, atendendo aos mais de 1000 indivíduos com mais de 60 anos presentes no bairro, dos quais 667 vivem isolados. Embora a actuação neste domínio seja também assegurada pelo Centro Social do Casal Ventoso, seria necessário uma maior abrangência neste domínio, atendendo também ao previsível crescimento das necessidades a médio prazo.

3.1.2.3 Adequação dos meios às medidas

Face aos objectivos preconizados em cada medida, excepção para a medida 3.5, não se identificam grandes carências em termos da dotação orçamental programada, também porque neste momento a maior parte dos projectos previstos ainda não se encontra em execução, sendo difícil identificar desajustamentos nas previsões de custos. Por outro lado, a dificuldade na concepção dos projectos enquadrados na medida 3.1, sendo alguns de cariz inovador e/ou ainda não devidamente ensaiados no local (por exemplo ao nível de acções de formação profissional), pode significar que algumas das acções previstas não tenham execução e as verbas disponíveis não sejam integralmente executadas.

As principais carências em termos de investimento encontram-se, contudo, fora do Sub-Programa URBAN e estão situadas ao nível do realojamento, visto o PER não ter alargado o seu apoio aos novos realojamentos que serão realizados. Estão actualmente em projecto 536 fogos de realojamento, dos quais 248 já em curso, enquanto o PER para aquela área financia apenas 346 fogos. Os restantes fogos, até perfazerem os 1.100 necessários não têm ainda projecto nem financiamento assegurado, embora a sua localização esteja prevista para terrenos disponibilizados pelas demolições a ocorrer com a conclusão dos primeiros fogos de realojamento.

Nesta perspectiva, a medida 3.5 - Requalificação da Função Residencial, apresenta uma dotação orçamental incapaz de satisfazer as necessidades a médio prazo, porquanto a fase final de realojamento ainda não está prevista. Refira-se, no entanto, que esta carência de meios seria superior anteriormente à revisão do diagnóstico inicial, já que 65% dos fogos estariam em mau estado, e o número que seria demolido seria inferior ao actualmente previsto. Nesta acepção, o número de fogos em mau estado, possivelmente enquadrados nesta medida, seria superior.

3.1.3. Interdependências e Sinergias entre Medidas e Acções

As interdependências entre medidas preconizadas para o Sub-Programa 3: Casal Ventoso, estabelecem-se de três modos:

1. a construção da maioria dos equipamentos está dependente da disponibilização de espaços pelas demolições de edifícios a realojar, por sua vez dependentes da conclusão dos edifícios de realojamento;

2. os projectos de natureza material precedem e serão sustentáculo para o desenvolvimento de projectos de apoio social e desenvolvimento da actividade económica e animação social (pela facultação de espaços para o efeito);
3. desenvolvimento dos projectos de equipamentos, infra-estruturas e arranjo de espaços públicos estão articulados entre si, mediante o Plano de Pormenor para o Bairro.

A configuração do Sub-Programa determina que as maiores articulações se estabeleçam entre a medida 3.1 Integração Social e Emprego, e as medidas 3.2 Promoção da Actividade Económica, 3.3 Equipamento urbano e de Apoio Social e 3.7 Dinamização Local.

O arranque da operação de realojamento e a conclusão do Plano de Pormenor para o Bairro foram determinantes para a capacidade de execução dos projectos previstos no âmbito do URBAN.

3.1.4. Identificação de Medidas e Acções de Carácter Estratégico e/ou Inovador

A **resolução do problema da habitação**, globalmente solucionado fora do URBAN, a par da **reconversão urbanística, dotação de equipamentos e espaços para as actividades económicas**, são as medidas que numa primeira fase, que poderá ser entendida como o período de execução do URBAN, apresentam um carácter estratégico. Na prática, trata-se de considerar como estratégica toda a intervenção urbanística e de realojamento já que ela prevê uma revisão profunda da configuração actual do Bairro, inclusivamente, retirando-o parcialmente da encosta do Vale do Alcântara ao longo da qual se estende. Torna-se, por isso, difícil de identificar uma medida, ou projecto isolados, como de carácter estratégico.

A intervenção urbanística permitirá a resolução de problemas habitacionais e urbanísticos que actualmente facilitam a manutenção de actividades marginais, que solucionados contribuirão para a reposição da autoridade pública e diminuição significativa do tráfico de droga.

Os cerca de 18 equipamentos sociais previstos, o ninho de empresas e as cerca de 50 lojas previstas para os bairros de realojamento constituem igualmente medidas com potencial para solucionar o problema da desqualificação funcional do bairro, promovendo, deste modo, uma mais firme integração deste no tecido urbano envolvente. Para garantir o sucesso da ocupação destes equipamentos, há que assegurar, por um lado, os meios e modelos de gestão dos equipamentos, e, por outro lado, a angariação de iniciativas

empresariais para o ninho de empresas e os espaços destinados a estabelecimentos comerciais e de serviços, situação que poderá ser solucionada parcialmente pelo sistema de incentivos ao investimento gerido pelo Gabinete de Reconversão do Casal Ventoso. Existe, contudo, a necessidade de reforçar a procura de iniciativas empresariais para o bairro, entre os residentes e pessoas ou entidades de outras origens, de modo a evitar situações de sub-ocupação que inviabilizem o sucesso da criação destes espaços.

Os sintomas de exclusão social não se resolverão unicamente pela via do realojamento, tendo de ser atendidos através de medidas complementares, daí que assumam ainda importância as medidas conducentes à integração gradual da população em actividades regulares. Destacam-se assim as medidas que se articulam com as intervenções físicas, relacionadas com integração social e emprego, a promoção da actividade económica e dinamização local, conforme ofereçam à população local alternativas de rendimento às actividades ilícitas, que actualmente ocupam um número importante de residentes.

Como medidas inovadoras ressaltam sobretudo o sistema de incentivos ao investimento gerido pelo Gabinete de Reconversão do Casal Ventoso e o Gabinete de Apoio ao Toxicodependente.

A existência de um sistema de incentivos ao investimento, gerido localmente pelo Gabinete de Reconversão do Casal Ventoso, apresenta-se como uma medida inovadora e capaz de obviar as dificuldades de articular os objectivos de promoção da actividade económica no local com os sistemas de incentivos actualmente existentes, que, pelas exigências processuais que impõem, demonstram-se pouco adequados ao tipo de potenciais empresários que se encontra no bairro.

O facto dos critérios de selecção de candidaturas deste sistema de incentivos serem potencialmente menos exigentes, por forma a evitar níveis de reprovação elevados e limitadores do surgimento de iniciativas empresariais, salienta a necessidade de assegurar um maior acompanhamento futuro das empresas a criar, podendo ser feito através de uma unidade de aconselhamento a funcionar no Ninho de Empresas ou noutro equipamento. Este acompanhamento poderá existir logo à partida, através de formação profissional dirigida aos futuros empresários e trabalhadores.

O Gabinete de Apoio ao Toxicodependente, apresenta-se como uma estrutura inovadora e actualmente única, no domínio do combate à toxicodependência. Este exerce uma actuação ao nível do apoio humanitário ao toxicodependente, oferecendo cuidados primários higieno-

sanitários e de saúde, dispondo para o efeito de uma equipa composta por pessoal clínico, auxiliar e administrativo e equipas de rua. Este projecto, para além do URBAN, é apoiado pelo Projecto Vida, sendo a sua realização feita em colaboração, mediante protocolos, com diversos organismos da administração pública que actuam neste domínio, destacando-se o Serviço de Prevenção e Tratamento da Toxicodependência.

Os resultados da actuação deste serviço são positivos, referindo uma diminuição de óbitos por *overdose* no uso de narcóticos e a diminuição da frequência de toxicodependentes nos serviços do Hospital S. Francisco de Xavier, a unidade de saúde desse nível que serve a área do Bairro do Casal Ventoso. Outro aspecto positivo deste serviço, é o estudo local do fenómeno da toxicodependência, útil, tanto para os elementos do Gabinete Local como para os organismos da administração pública parceiros neste serviço, sendo os principais resultados susceptíveis de aplicação noutras áreas.

No momento referênciado deste estudo, o Gabinete de Apoio ao Toxicodependente teria um total de 3325 toxicodependentes inscritos, dos quais cerca de 230 indivíduos o frequentavam diariamente. Este serviço distribuía ainda, diariamente, cerca de 150 refeições. Realçava-se assim o facto destes números serem superiores, tanto à meta que foi definida na Medida 3.1 em termos de toxicodependentes a apoiar (650), como às estimativas iniciais do número de toxicodependentes que residia no bairro. Para esta situação terá contribuído, por um lado, a função deste bairro enquanto mercado de droga servindo uma parte da cidade de Lisboa, e, por outro lado, o facto de actualmente este Gabinete ser ainda único no seu tipo.

O principal aspecto negativo relativo a este serviço seria a acumulação, junto às suas instalações, de toxicodependentes “residentes” no bairro, instalados em pequenas barracas e tendas, sem condições mínimas de higiene e conforto, num total aproximado de 200 indivíduos.

Como resposta a esta situação, no decurso do 1º trimestre de 1998, foi criado, contiguamente a este Gabinete, um Centro de Abrigo ao Toxicodependente, com capacidade para 100 indivíduos, oferecendo um serviço mais intensivo, incluindo refeições e dormidas, tendo como objectivo o encaminhamento dos toxicodependentes para programas de substituição ou desintoxicação. Embora seja ainda solução provisória, a sua proximidade ao bairro e, nesse sentido, aos locais de tráfico de droga, poderá constituir um obstáculo à concretização destes objectivos.

3.1.5. Complementaridades e Sinergias com outras Intervenções

No bairro do Casal Ventoso, identificam-se investimentos enquadrados em outros programas, destacando-se os realojamentos enquadrados no Programa Especial de Realojamento. A intervenção URBAN no Bairro do Casal Ventoso, encontra-se muito dependente do PER na medida em que os projectos relacionados com equipamentos, infra-estruturas e espaços públicos enquadrados nas medidas 3.3, 3.4, e 3.6 estão dependentes da finalização dos processos de realojamento, que permitirão a demolição de edifícios disponibilizando espaço para as respectivas implantações. Deste modo, os atrasos que neste momento se verificam nos processos de realojamento, relacionados com a construção dos novos fogos condicionam de forma clara e objectiva a capacidade de execução do URBAN no Casal Ventoso. A articulação da intervenção no Casal Ventoso com o PER, apresenta ainda as dificuldades de ordem financeira, já anteriormente referidas.

Quadro 20 - Articulação das Medidas do Sub-programa de Lisboa - Casal Ventoso com outros Programas

<i>Medidas</i>	<i>PER</i>	<i>INTEGRAR</i>	<i>PROJECTO VIDA</i>
3.1 Integração Social e Emprego	-	•	-
3.2 Promoção da Actividade Económica	••	-	-
3.3 Equipamento urbano e de Apoio Social	••	-	•
3.4 Infra-estruturas Gerais	-	-	-
3.5 Requalificação da Função Residencial	•	-	-
3.6 Ambiente urbano	-	-	-
3.7 Dinamização Local	••	-	-
3.8 Gestão, Acompanhamento e Avaliação	••	-	-

• interacção •• interacção forte

Apesar das dificuldades enunciadas, refira-se que as soluções propostas para os bairros de realojamentos no âmbito do PER, beneficiam de espaços próprios para equipamentos urbanos e de apoio social, e para a localização de comércio e outras actividades económicas, cujos investimentos serão cofinanciados pelas medidas URBAN. A este nível verifica-se uma estreita articulação entre as intervenções PER e URBAN para o Casal Ventoso, situação que resulta de a gestão local dos dois programas estar entregue a uma mesma entidade.

Pela reduzida dotação de meios e especificidade das situações enquadráveis no domínio da habitação, a medida 3.5 articula-se de forma reduzida com o PER.

Para além da operação de realojamento enquadrada no PER, identificam-se, no Casal Ventoso, os investimentos apoiados pelos programas Integrar e Projecto Vida, destacando-se neste último os apoios concedidos, no domínio do apoio ao toxicodependente, ao Centro Social do Casal Ventoso e ao Gabinete de Apoio ao Toxicodependente.

3.1.6 Articulação Institucional (IPSS, Administração Central)

Os principais parceiros institucionais na intervenção resultam de alguns dos projectos promovidos pelo Gabinete de Reconversão do Casal Ventoso, destacando-se a Escola Primária nº6, ligada às acções de Acompanhamento Escolar, e as parcerias estabelecidas ao nível do projecto do Gabinete de Apoio ao Toxicodependente.

A parceria estabelecida com o referido estabelecimento de ensino revelou aspectos positivos, tanto ao nível do relacionamento entre as entidades envolvidas como ao nível dos resultados obtidos junto da população escolar. Esta situação beneficiou, por um lado, da elevada identificação da escola com a área de intervenção, sendo mais de 70% dos alunos oriundos do bairro e revelando níveis de insucesso escolar superior à média, e, por outro lado, da reduzida dimensão do corpo docente, constituído por 25 professores e 5 auxiliares educativas, associado também à forma de organização do ensino ao nível do 1º nível básico.

A acção desenvolvida no decurso do 3º período lectivo do ano escolar de 96/97, envolveu a dinamização de várias actividades curriculares e extracurriculares, sendo os monitores das acções os próprios docentes do estabelecimento de ensino. Os resultados desta acção evidenciaram uma melhoria dos níveis de assiduidade dos alunos provenientes do bairro, sobretudo a partir do momento em que passou a ser disponibilizado um reforço alimentar aos alunos.

Na sequência desta acção – Plano Integrado de Compensação Socio Educativa -, o Gabinete de Reconversão do Casal Ventoso elaborou um programa de acções a desenvolver no ano lectivo de 97/98 nesse estabelecimento de ensino, configurando ainda outro para a Escola Preparatória Manuel da Maia. Relativamente a este último estabelecimento de ensino, atendendo à maior dimensão do respectivo corpo docente, registaram-se dificuldades em desenvolver a colaboração nos mesmos moldes do estabelecido com a Escola Primária nº 6, o que determinou também dificuldades no arranque do referido programa.

O projecto Gabinete de Apoio ao Toxicodependente, envolveu parcerias com outros organismos que desenvolvem acção no domínio do combate à toxicodependência, tendo a sua angariação sido facilitada pela dimensão, visibilidade e gravidade deste problema no Bairro do Casal Ventoso. Esta cooperação foi estabelecida através de protocolos assinados com o Serviço para a Prevenção e Tratamento da Toxicodependência, a Administração Regional de Saúde, a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, o Centro Regional de Segurança Social e o IEFP. Através destes protocolos foi possível mobilizar recursos para a acção a desenvolver neste serviço, realçando-se ainda os apoios atribuídos pelo Projecto Vida.

No âmbito da formação profissional o gabinete pensa angariar um conjunto de parceiros de forma a, por um lado, apoiarem as acções de formação profissional a conceber, e por outro lado, estabelecerem mecanismos de encaminhamento de indivíduos do bairro para acções desenvolvidas por outras entidades. Atendendo à especificidade da situação de exclusão social dos indivíduos do bairro, esta última opção deve ser estudada com cuidado, nomeadamente, com vista a verificar a possibilidade de integração destes nos cursos em questão, tanto do ponto de vista curricular, como do ponto de vista social.

3.1.7. Parcerias e Adesão da População

As parcerias estabelecidas com agentes locais apresentaram um nível de desenvolvimento inferior às parcerias institucionais. Esta situação, resultou, em grande medida, do facto de ter sido estabelecida uma parceria com o Centro Social do Casal Ventoso, a única IPSS presente no bairro e um parceiro natural para esta intervenção.

Ao nível das associações locais as parcerias tem sido igualmente reduzidas, embora o URBAN no Casal Ventoso tenha previsto dotá-las com novas instalações.

A oferta de fogos de habitação aos residentes no bairro, através dos realojamentos PER, constitui, segundo os responsáveis do Gabinete, o principal factor para a aceitação da intervenção em curso, que envolvendo a destruição de parte significativa do bairro, destrói igualmente o habitat natural em que se desenvolvem as redes de tráfico de droga e de crime associado nas quais parte significativa da população está envolvida, e que se configuram como uma das principais fontes de rendimento.

Os edifícios onde serão realizados os realojamentos, situados próximos do bairro estão actualmente em construção, a Sul do edifício TSF/UrbiCeuta, junto à Av. de Ceuta, sendo facilmente identificados a partir do Bairro.

Para a população local, para além dos edifícios de realojamento, a visibilidade da intervenção no Bairro é oferecida pelo Centro de Apoio ao Toxicodependente, junto ao qual se encontravam, até ao momento de referência desta avaliação, “acampados” toxicodependentes sem condições mínimas de conforto e higiene; esta situação conferia uma imagem negativa à intervenção, já que este constituía o projecto com nível de execução mais avançado entre os que estão incluídos no Sub-Programa do URBAN. Este problema foi posteriormente solucionado através da construção do Centro de Abrigo que funciona complementarmente ao referido Gabinete.

Tendo em vista aumentar a visibilidade da intervenção junto dos locais e da população em geral, o Gabinete de Reversão do Casal Ventoso editou duas brochuras: uma divulgando o sistema de incentivos ao investimento, e a segunda consistindo numa apresentação sintética dos principais projectos a ocorrer no Casal Ventoso.

Refira-se a propósito que, segundo os responsáveis do Gabinete Casal Ventoso, o sistema de incentivos tem criado expectativas positivas na população local.

3.1.8 Capacidade de gestão local

A Câmara Municipal de Lisboa, para gerir e coordenar os vários investimentos a realizar no Bairro, criou o Gabinete de Reversão do Casal Ventoso, configurando-o como entidade com estatuto de Instituto Público, com cinco administradores responsáveis por diferentes pelouros, e sob tutela do Presidente da Câmara.

Para além do URBAN, esta entidade é responsável pelo processo de realojamento do Bairro do Casal Ventoso, apoiado em parte pelo PER.

O Gabinete de Reversão do Casal Ventoso, é uma estrutura autónoma da Câmara Municipal, reunindo nos seus quadros técnicos todas as valências técnicas necessários à gestão e acompanhamento de um projecto desta natureza. Enquanto entidade de direito público está sujeita a todos os procedimentos de gestão da administração pública. O

Gabinete encontra-se sediado no edifício TSF/UrbiCeuta, próximo do bairro, onde a população acede facilmente, dispondo de técnicos para atendimento geral.

A actividade do Gabinete, desde a sua criação, em virtude da necessidade de rever o diagnóstico inicial, tem estado centrada no aprofundamento do conhecimento da realidade local, e na revisão e concepção dos projectos a executar na área de intervenção. Em consequência, os níveis de execução financeira e material do Sub-Programa são bastante diminutos, embora a conclusão da primeira fase de realojamentos, prevista para o final de 1998, permitirá desencadear outros projectos já aprovados e dependentes de demolições de edifícios a realojar, sendo por isso previsível uma recuperação da execução financeira. No campo social, registam-se os projectos relacionados com a Escola Primária N°6 (um já concluído e outro em início de execução) e o Gabinete de Apoio ao Toxicodependente.

3.1.9. Impactes e Sustentabilidade da Iniciativa

A análise de impactes a partir dos projectos aprovados, pelos muito baixos níveis de comprometimento das verbas aprovadas e executadas, demonstra-se redutora face a toda a intervenção prevista.

Verifica-se deste modo que a intervenção nos domínios da configuração urbanística do bairro, do alojamento e tráfico de droga, até ao momento desta avaliação, não produziu qualquer impacte. No plano social, os projectos dirigidos às crianças da Escola Primária N°6 e aos toxicodependentes que frequentam o bairro permitiram resultados positivos mas ainda distantes dos propostos para este sub-programa.

Atendendo a esta situação, a análise de impactes apresenta-se, deste modo, mais próxima de uma avaliação ex-ante do que de uma avaliação intercalar. A partir das metas definidas para as várias medidas e partindo do pressuposto que no encerramento do Programa estas foram atingidas, é possível, através dos indicadores que a seguir se apresentam estabelecer uma imagem dos impactes esperados e da sua validade para a concretização dos objectivos da intervenção.

A análise destes indicadores revela-se mais fácil ao nível dos impactes esperados pela intervenção física no bairro, enquanto nos domínios imateriais, nomeadamente, do emprego e formação profissional, actividades económicas e integração social, associados às medidas 3.1 Integração Social e Emprego e em parte à medida 3.2 Promoção da Actividade, a maior complexidade das situações identificadas tornam mais difícil prever os resultados

expectáveis, colocando-se necessariamente um conjunto de interrogações que se prendem com a sustentabilidade da intervenção.

Assim, no plano físico, concluída a intervenção e atingidas as metas, como resultado das medidas 3.2 Promoção da Actividade Económica, 3.3 Equipamento urbano e de Apoio Social, 3.4 Infra-estrutura gerais, 3.5 Requalificação da Função Residencial e 3.6 Ambiente urbano, verificar-se-ão as seguintes evoluções:

- resolução do problema do alojamento (associado ao PER e a outros instrumentos);
- abertura do bairro ao exterior e renovação do traçado urbano do bairro;
- cobertura integral das redes de infra-estruturas básicas;
- oferta de espaços públicos e circuitos pedonais;
- oferta de 18 equipamentos;
- oferta de espaços para a fixação de actividades de comércio e serviços.
- apoiadas 18 actividades económicas;

Por seu lado, a medida 3.1 Integração Social e Emprego, atingidas as metas, esta terá abrangido cerca de 1150 indivíduos residentes no bairro (excluindo toxicodependentes, por serem de várias origens) repartidos pelos diferentes grupos definidos para intervenção, e representando cerca de 27% da população do bairro. Apenas no caso das crianças e jovens verifica-se um nível de abrangência do grupo alvo superior à media, da ordem dos 50%, enquanto nos restantes grupos populacionais esta proporção será inferior aos 15%.

Assim, podemos considerar, a partir destes elementos, que a intervenção junto de jovens e crianças, comparativamente a outros grupos, terá maior capacidade de produzir resultados visíveis. Contudo, o sucesso da acção junto deste grupo, nomeadamente na prevenção das situações de exclusão, dependerá da capacidade de actuar determinantemente e a médio prazo ao nível da promoção do sucesso escolar e do evitar o abandono prematuro do sistema de ensino, constituindo estes os objectivos a atingir. Estes pressupostos salientam a necessidade de estender o mais rapidamente possível a actuação do Gabinete de Reconversão do Casal Ventoso a mais estabelecimentos de ensino que o actualmente abrangido (Escola Primária N° 6).

Outro grupo alvo de intervenção onde a capacidade de acção se configura elevada são os idosos. Apesar da população abrangida ser relativamente reduzida (apenas 15% dos idosos, ou considerando apenas os que vivem isolados, cerca de 22%) a perspectiva de actuação junto deste grupo será necessariamente assistencialista, sendo ainda apoiada, em parceria, pelo Centro Social do Casal Ventoso. Face ao crescimento previsível do número de

indivíduos pertencentes a este grupo, configura-se a necessidade de no futuro reforçar a aplicação de medidas deste tipo. Adicionalmente, a perspectiva da aplicação no bairro de medidas assistencialistas, como o Rendimento Mínimo Garantido, poderão consolidar a actuação junto dos idosos.

Os grupos atrás referidos, representam cerca de 60% da população, sendo nestes onde a actuação poderá registar maiores probabilidades de sucesso.

No que se refere à população activa, a actuação será menos abrangente do ponto de vista da formação profissional, embora se configure, através do Instituto de Artes e Ofícios, uma unidade de aconselhamento que poderá apresentar resultados positivos do ponto de vista do acompanhamento e encaminhamento das situações profissionais de um maior número de indivíduos. Contudo, atendendo ao número elevado de residentes que depende do tráfico de droga enquanto fonte de rendimento, e assumindo que a intervenção diminuirá significativamente este problema, verificar-se-á a necessidade destes constituírem fontes alternativas de rendimento, pelo que importa reforçar as medidas tendentes à integração socio-profissional dos indivíduos, ou, em alternativa, a existência de medidas assistencialistas integradas em políticas nacionais.

O incremento da actividade económica no bairro, constitui outro dos objectivos da intervenção, para tal contribuindo o Sistema de Incentivos ao Investimento, o Ninho de empresas e os espaços para a instalação de estabelecimentos comerciais e de serviços, configurados nas cerca de 50 lojas previstas.

O sucesso destas medidas e da ocupação destes espaços estará dependente do surgimento de iniciativas empresariais que verifica-se estar condicionada pela presença de um conjunto de factores. Por um lado, o estigma associado ao bairro não se resolverá automaticamente pela renovação integral do bairro, o que potencialmente limitará o surgimento de iniciativas de fora do bairro e, por outro lado, verifica-se um elevado nível de impreparação dos potenciais empresários presentes no bairro podendo limitar fortemente o surgimento de iniciativas locais viáveis. Embora a conclusão dos referido espaços ainda se encontre distante no tempo, de modo a assegurar a correcção destes factores, a acção a desenvolver pelo Gabinete de Reconversão do Casal Ventoso deveria contemplar a formulação de contactos exploratórios no sentido de atrair investidores para o bairro e desenvolvimento de acções de formação profissional dirigidas aos potenciais empresários.

No que concerne à sustentabilidade dos resultados a produzir pela intervenção colocam-se ainda outras questões, que terão de ser salvaguardadas no futuro, sendo, concretamente, os modelos de gestão e meios financeiros necessários à gestão do bairro e dos seus equipamentos por forma a evitar situações de degradação. Encerrada a intervenção, o acompanhamento futuro das populações realojadas exigirá igualmente especiais cuidados.

Os impactes esperados da intervenção segundo os domínios de avaliação elencados no âmbito dos termos de referência deste estudo serão então os seguintes:

Emprego e Formação Profissional

O emprego directamente criado pela intervenção, na expectativa que serão atingidas as metas previstas, apontam para um total de 50 empregos criados associados ao funcionamento dos equipamentos, 40 empregos associados às empresas a apoiar através do sistema de incentivos. Adicionalmente, surgem ainda os empregos a criar associados às cerca de 50 lojas previstas para o bairro.

Estão ainda previstas acções profissionais com um número previsto de participantes de 120 a 130 pessoas.

Criação de Novas Actividades / Desenvolvimento Local

As actividades a criar no âmbito da Sub-programa 3: Lisboa - Casal Ventoso, no pressuposto que serão atingidas as metas, totalizarão as 18 empresas apoiadas pelo sistema de incentivos ao investimento, das quais 12 criadas e 6 modernizadas, que funcionarão no Ninho de empresas. A estas actividades adicionam-se as empresas associadas às 50 lojas a estabelecer no Bairro. Existirá, assim, um incremento significativo da actividade económica no bairro.

Ambiente

As metas estabelecidas para o Sub-programa 3: Lisboa - Casal Ventoso, pressupõem a renovação de toda a estrutura viária, de espaços públicos e a cobertura integral das redes de infra-estruturas básicas no bairro do Casal Ventoso.

Promoção da Integração Territorial e Social

A renovação da estrutura viária permitirá a abertura do bairro e a sua relação com a envolvente urbana. Está prevista a requalificação funcional do bairro, através dos equipamentos e actividades económicas que se instalarão no bairro.

3.1.10 Síntese dos principais aspectos identificados na execução do URBAN no Casal Ventoso

Da análise sumária realizada, os principais aspectos identificados na execução do Sub-Programa 3: Casal Ventoso foram:

Pontos fortes:

- estrutura de gestão com elevada integração e articulação sectorial, que gere em simultâneo os programas URBAN e PER para o Casal Ventoso, resultando no terreno uma maior complementaridade entre estes dois programas;
- proximidade da localização do Gabinete de Reconversão do Casal Ventoso ao bairro, facilitando o relacionamento com a população local;
- embora ainda sem execução, o sistema de incentivos ao investimento, gerido localmente e adequado ao perfil do empresário que se encontra no bairro, apresenta-se capaz de suscitar uma elevada adesão junto da população local.

Pontos fracos:

- a falta de correcção das previsões iniciais das necessidades nos domínios habitacional e urbanístico, obrigaram a rever toda a intervenção física no bairro, o que tem atrasado significativamente os investimentos e realizações;
- o Plano de Intervenção para o Bairro do Casal Ventoso ainda não se encontra aprovado pela Tutela, sendo ainda susceptível de alterações;
- as acções a realizar no URBAN estão globalmente dependentes da concretização do processo de realojamento;
- os atrasos na execução dos realojamentos no âmbito do PER têm consequências ao nível da execução de projectos dependentes da disponibilização dos terrenos resultante da demolição dos edifícios a renovar;
- apenas cerca de metade dos fogos de realojamento necessários têm financiamento assegurado;
- a promoção de parcerias junto dos agentes locais não tem tido grande sucesso, sendo as relações com o Centro Social do Casal Ventoso, um dos parceiros naturais nesta intervenção, meramente institucionais; junto das associações locais não se identificam parceiros importantes;
- o grau de adesão da população local para a intervenção, tem sido determinado, sobretudo, pela oferta de alojamentos através do PER, e não por acções enquadradas no URBAN.

3.2. Síntese das intervenções realizadas no período de 1994 a 1999

Para além das intervenções concretizadas ao abrigo do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN I, a concentração de investimentos na zona fez-se através de diversas fontes de financiamento (fundos comunitários, nacionais e locais).

O quadro 21 apresenta a sistematização das intervenções realizadas com uma estimativa dos quantitativos investidos, destacando-se o esforço efectuado no sentido de concentrar programas e recursos financeiros que em complementaridade contrariassem os inúmeros problemas sócio-urbanísticos existentes.

Quadro 21 – Estimativa dos Principais Investimentos Realizados na Zona URBAN

EUROS		
Projecto	Fonte de Financiamento	Investimento
Plano Integrado de Compensação Socio Educativa	CML/URBAN	2,157.23
Plano Integrado Prevenção Toxicodependência	CML/URBAN/Projecto VIDA/ /IPDT/MTS	7,385.63
Integração Social de Idosos e Reformados	CML/URBAN	475,88
Habitação Social	CML/PER	49,879.79
Equipamentos para Actividades Produtivas	CML/URBAN//IORU (QCAII)	12,469.95
Equipamentos Urbanos e de Apoio Social • Escolas – Creche, Jardim Infância e 1º ciclo • Polidesportivos • Espaços Saúde • Centro Social do Casal Ventoso • Centros de Acolhimento a Idosos • Equipamentos Culturais, Intervenção e Dinamização Social	CML/URBAN//Projecto VIDA	9,666.7
Ambiente Urbano • Recuperação Urbanística/Ambiental • Acessibilidades	CML/URBAN	6,394.59
Dinamização Local • Colectividades • Gabinetes de Apoio à População • Dinamização da Actividade Económica	CML/URBAN	997,60
Recuperação/Valorização de Solos • Expropriações • Indemnizações	CML	13,467.54
Total		102,894.91

CML – Câmara Municipal de Lisboa
 URBAN – Programa de Iniciativa Comunitária
 IORU – Intervenção Operacional Renovação Urbana
 IPDT – Instituto Português da Droga e Toxicodependência
 MTS – Ministério do Trabalho e Solidariedade
 Projecto VIDA

A área, no período de 1994-1999, não foi objecto de intervenção do Fundo de Coesão.

3.3. Complementaridades com a intervenção do URBAN II

A experiência desenvolvida durante o período precedente, permite constatar a importância o papel-chave do PIC URBAN I no processo de requalificação urbana de uma das zonas, a nível nacional, mais degradadas socialmente com um forte estigma negativo na imagem da cidade de Lisboa.

Esta importância do PIC URBAN I fica a dever-se, não tanto ao nível da contribuição financeira, mas principalmente ao papel desempenhado no reconhecimento público da necessidade de uma intervenção abrangente e integradora do ponto de vista sectorial, na mobilização de um conjunto vasto de recursos com origem em outros programas e instrumentos (designadamente no contexto do anterior QCA) e, fundamentalmente, no desenvolvimento de uma estratégia inovadora de abordagem e de trabalho com as populações.

A presente proposta para uma intervenção no PIC URBAN II servirá, assim, para consolidar o processo de requalificação urbanística e de mudança social do Vale de Alcântara, entretanto iniciado.

As metodologias propostas para esta nova intervenção apresentam-se semelhantes àquelas que foram desenvolvidas anteriormente, havendo necessariamente que as readaptar ao facto de as situações de partida serem distintas, já que os impactes do URBAN I, do QCA II e das outras intervenções do período precedente, alteraram substancialmente o território, a imagem deste, as condições sociais existentes, o tráfico de droga, etc.

Assim, esta nova proposta procura incorporar elementos de aprendizagem do processo anterior, dando-lhes continuidade e aprofundando-os, como é o caso das acções a realizar agora que apresentam como suporte metodológico o anterior Programa.

**4. OBJECTIVOS
ESTRATÉGICOS E
ESTRUTURA DA
INTERVENÇÃO**

4. ESTRATÉGIA DE INTERVENÇÃO

4.1. Objectivos estratégicos

As características enunciadas no diagnóstico socio-económico e urbanístico da Zona URBAN inscrevem-se nos critérios de elegibilidade constantes da Comunicação aos Estados Membros que define as orientações para o programa PIC URBAN II. Com efeito, a Zona URBAN do Vale de Alcântara, manifesta de forma conjugada, os seguintes sintomas de crise urbana:

- população com elevada taxa de desemprego e níveis muito baixos de escolaridade;
- elevados níveis de abandono escolar;
- elevadas taxas de criminalidade e delinquência, em grande medida associado ao problema do tráfico e consumo de estupefacientes;
- ambiente urbano especialmente degradado;
- elevados níveis de exclusão social.

A forma conjugada como estes sintomas se apresentam, definem esta zona como uma das mais problemáticas de toda a Área Metropolitana de Lisboa, fortemente estigmatizada pelo tráfico e consumo de droga, determinando o seu enquadramento no âmbito do PIC URBAN II.

Com a demolição do antigo Bairro do Casal Ventoso, surgirão, por um lado, um conjunto de problemas que se colocam ao nível da integração da população activa e, por outro, os problemas associados à disseminação do tráfico e consumo de droga para outros espaços da Zona URBAN. Embora difícil de prever a dimensão dos problemas que irão ocorrer sem uma intervenção que promova a transição para o novo contexto socio-económico do bairro, ficam claramente em risco todos os resultados obtidos e pretendidos, pondo em causa a reprodutividade dos investimentos até agora realizados. Com efeito, a intervenção no Bairro do Casal Ventoso deve ser entendida em duas fases fundamentais:

- a primeira fase, que agora se completa, correspondente à reabilitação física do bairro e todo o apoio social que foi possível efectuar, realizada no âmbito do PIC URBAN I, do PER e de outros instrumentos financeiros;
- a segunda fase, que corporiza a candidatura ao PIC URBAN II, tendo por fim a transição, necessária, de um ambiente de exclusão social para um ambiente de integração socio-económica, caracterizado pela coesão social e o exercício de uma cidadania responsável.

A concepção do processo de realojamento em duas fases, corresponde, deste modo, a uma inovação às práticas mais usuais no âmbito da experiência de habitação social em Portugal, que se encerram com a oferta do alojamento. A presente candidatura, trata, por isso, de desenvolver uma experiência com carácter de demonstração no domínio das políticas de habitação social. Significa isto complementar o processo de construção habitacional, já efectuado com fundos nacionais, com um intenso programa de integração social a concretizar no âmbito do programa URBAN II.

Face ao diagnóstico da situação social e urbanística da Zona URBAN, assumem-se como objectivos do programa:

- i. promover a coesão do espaço urbano, valorizando a integração do novo Bairro Casal Ventoso na sua envolvente, apostando na criação de equipamentos com vocação supra-local e do desenvolvimento do comércio e serviços;
- ii. promover a transição para uma cidadania de deveres e direitos, assente na integração no mercado de trabalho, na promoção do sucesso escolar e no acesso aos mecanismos de apoio social;
- iii. prevenir e conter a toxicodependência no bairro e na sua envolvente.

A estratégia da intervenção a realizar no âmbito do PIC URBAN II assume como adquirido a conclusão do realojamento e a demolição do casco urbano original. O novo bairro constitui o contexto socio-urbanístico em que esta intervenção se vai desenrolar. A estratégia a adoptar parte dos seguintes pressupostos:

- i. a demolição do bairro antigo representará um importante contributo para a redução do tráfego e consumo de estupefacientes, contudo sem o anular por completo. Considera-se, assim, que subsistirão junto da comunidade residente as actividades que têm desenvolvido até à actualidade, mas, de forma significativamente menor.
- ii. assume-se, deste modo, que o rendimento das famílias será seriamente reduzido, como resultado da diminuição de actividades ilícitas, o que obriga a uma estratégia dinâmica de preparação e integração dessa população no mercado de emprego, sob pena dos novos focos de pobreza desencadearem um outro conjunto de fenómenos sociais de extrema gravidade;
- iii. considera-se também que a demolição do bairro terá um efeito difusor e pulverizador no tráfego de droga o que obrigará a um acompanhamento atento de outras áreas do Vale de Alcântara, onde estes fenómenos se poderão vir a desenvolver, condicionando o programa de revitalização socio-económico do novo bairro;
- iv. a intervenção só atingirá os seus objectivos a partir de uma participação alargada da população nas soluções a concretizar;

- v. as parcerias inter-institucionais revelam-se absolutamente necessárias em domínios como a luta contra a toxicodependência, na saúde, na educação, no emprego e formação profissional.

4.2. Estrutura da Intervenção

4.2.1. Eixos Estratégicos de Intervenção

A operacionalização da estratégia desenhada para o Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II – Lisboa: Vale de Alcântara (2000-2006), e a concretização dos respectivos objectivos, será realizada através de três eixos estratégicos de intervenção e um operacional:

- **Eixo Estratégico I – Construção da Coesão do Espaço urbano;**
- **Eixo Estratégico II – Inclusão Social e Valorização Profissional;**
- **Eixo Estratégico III – Revitalização Económica, Cultural e Desportiva;**
- **Eixo Operacional IV – Assistência Técnica.**

Esta estrutura de Eixos, que agrupará um conjunto de oito medidas, constitui a armadura fundamental da operação e o garante da concertação entre acções dos diversos domínios operacionais, no sentido de promover uma abordagem eficiente, eficaz e adequada aos problemas que o diagnóstico da Zona URBAN evidenciou.

A articulação e complementaridade estratégica entre os diversos eixos e medidas concorre para que se alcance de modo económico, social e ambientalmente sustentável os objectivos gerais e específicos definidos. Este aspecto é particularmente evidente no Eixo Operacional – Assistência Técnica, que assume uma incidência transversal e de suporte à dinamização e orientação dos restantes, ou na Medida 3. do Eixo 2 que pretende estimular a participação da população.

Nesta perspectiva, cada um dos Eixos pretende incidir sobre as seguintes problemáticas:

EIXO ESTRATÉGICO I – Construção da Coesão do Espaço urbano

A destruição do antigo Bairro do Casal Ventoso e o realojamento nos novos bairros, criou dois tipos de espaços onde importa intervir:

- a vertente a libertar da ocupação por edifícios de habitação e onde urge desenvolver acções de qualificação paisagística;
- nos novos bairros onde o espaço público ainda carece de intervenções de valorização urbanística;
- na vertente poente, junto do Bairro da Quinta do Cabrinha que deverá ser integrada no contexto dos novos bairros.

Deste modo, este Eixo visa especificamente:

- dotar as novas áreas de um espaço público qualificado, valorizando a Zona URBAN e promovendo a autoconfiança e orgulho das populações, projectando uma imagem valorizada da zona urbana;
- desenvolver acções que melhorem a qualidade ambiental e paisagística da zona envolvente.

EIXO ESTRATÉGICO II – Inclusão Social e Valorização Profissional

A forte incidência que a exclusão social tem junto da população residente a que acresce ainda a elevada expressão e concentração do fenómeno da toxicodependência no bairro, exigem a elaboração de um conjunto de soluções específicas, segundo grupos etários e os diversos grupos de risco.

Ao incidir sobre a mobilização e estímulo à participação da população, considera-se que o sucesso deste tipo de iniciativas resulta, em larga medida, da incorporação do espírito de “fazer com as populações” ao invés de “fazer para as populações”, o que durante a execução do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN I provou conduzir a resultados extremamente positivos.

Desta forma, as questões da inclusão social são determinantes para o sucesso da intervenção a realizar, assumindo o carácter de Eixo Prioritário no contexto do Programa do Vale de Alcântara. Esta preocupação concretizar-se-á em acções que visam:

- criar condições que promovam uma melhor integração no mercado de emprego por parte de grupos sociais mais desfavorecidos;
- promover programas de prevenção e combate ao consumo de estupefacientes;
- mobilizar os actores-alvo de cada uma das acções;
- fortalecer a comunicação e a interacção entre os promotores do programa e a população-alvo.

EIXO ESTRATÉGICO III – Promoção da Revitalização Económica, Cultural e Desportiva

A promoção da integração socio-económica passa não só pela promoção do sucesso escolar, do emprego, das qualificações e do acesso ao apoio social, como também pela aquisição de um conjunto de competências sociais, que deverão ser oferecidas através de hábitos de convivência comum. A valorização das actividades económicas da Zona URBAN e a promoção do auto-emprego são igualmente elementos importantes para um enriquecimento funcional.

Por outro lado, a articulação entre as acções de dinamização económica e integração profissional configuram uma abordagem integrada com inegáveis potencialidades quanto à dinamização económica local, tanto por via da formação e da qualificação de competências de jovens e activos, como pelo apetrechamento das zonas urbanas de um aparelho comercial que rompa as barreiras existentes, atraindo activos empresas e população de fora capaz de gerar emprego local.

Deste modo, este Eixo visa especificamente:

- dotar a zona de estruturas capazes de desenvolver acções de apoio a iniciativas de auto-emprego ou de criação de micro-empresas;
- criar condições infra-estruturais e organizativas para que os agentes, associativos e/ou educativos desempenhem o seu papel de dinamizadores sociais.

EIXO OPERACIONAL IV – Assistência Técnica

Este Eixo, que desempenha uma função transversal ou de base dada a sua especificidade, pretende, por um lado, criar condições técnicas para o bom desempenho da realização do Programa.

A larga dimensão temporal de execução do PIC URBAN II obriga à existência de modelos de gestão, monitorização e avaliação que assegurem a adequabilidade entre as acções a empreender e as problemáticas existentes na Zona URBAN. Este Eixo permitirá realizar todo este tipo de acções fundamentais ao alcance dos objectivos centrais do Programa.

Este Eixo possui ainda uma importante carga simbólica na medida em que contribuirá para aliviar o estigma que estas áreas carregam e que prejudica a sua imagem, no contexto local e regional, ao desenvolver acções de publicidade e divulgação das mudanças operadas e dos novos contextos existentes. Daqui espera-se que resulte a atracção de investimentos e o esbatimento da situação de “encravamento”.

Por último, caberá a este Eixo desencadear acções que incrementem a visibilidade do Programa no sentido de que as experiências metodológicas desencadeadas se afirmem como referências de intervenção em áreas urbanas em crise tanto para a administração central, como para as autarquias locais, ONG's e especialistas universitários, etc.

Deste modo, este Eixo visa especificamente:

- acompanhar e avaliar regularmente o desempenho do Programa, no sentido de monitorizar a operação e garantir a tangibilidade dos objectivos traçados;
- aumentar a visibilidade do Programa fomentando a troca de experiências entre actores públicos e privados do desenvolvimento local.

Quadro 22 – Matriz Síntese da Estrutura dos Eixos Estratégicos

Objectivos do Programa	Eixos Estratégicos	Objectivos do Eixo	Medidas	Objectivos das Medidas
Promover a coesão do espaço urbano, valorizando a integração do novo Bairro Casal Ventoso e sua envolvente, apostando na criação de equipamentos com vocação supra-local e do desenvolvimento do comércio e serviços	EIXO 1 Construção do Espaço Urbano	– Dotar as novas áreas de um espaço público qualificado, valorizando a Zona URBAN e promovendo a autoconfiança e orgulho das populações, projectando uma imagem valorizada da zona urbana	MEDIDA 1 Requalificação Ambiental	– Promover a qualificação ambiental da Zona URBAN
		– Desenvolver acções que melhorem a qualidade ambiental e paisagística da zona envolvente		– Dotar a Zona URBAN de um conjunto de espaços públicos que promovam a sociabilidade e o encontro inter-geracional
Promover a transição para uma cidadania de deveres e direitos, assente na integração no mercado de trabalho, na promoção do sucesso escolar e no acesso aos mecanismos de apoio social	EIXO 2 Inclusão Social e Valorização Profissional	– Criar condições que promovam uma melhor integração no mercado de emprego por parte de grupos sociais mais desfavorecidos	MEDIDA 2 Planos de Compensação Socio-Educativa de Inclusão Social e Valorização Profissional	– Facilitar a transição dos jovens para a vida activa, proporcionando-lhes informação/formação no âmbito da construção de projectos profissionais
		– Fortalecer a comunicação e a interacção entre os promotores do programa e a população alvo, através da criação de gabinetes de atendimento	MEDIDA 3 Participação e Cidadania	– Promover o aumento dos níveis de escolaridade da população activa, contribuindo para a melhoria das condições de empregabilidade desta população
Prevenir e conter a toxicod dependência no bairro e sua envolvente		– Alargar a visibilidade externa e interna das acções a realizar no âmbito do Programa, divulgando as iniciativas exemplares e inovadoras e mobilizando os actores-alvo no sentido da participação		
		– Promover programas de prevenção e combate ao consumo de estupefacientes	MEDIDA 4 Prevenção da Toxicod dependência	– Promover o envolvimento e dinamização da população e das associações locais
Promover a coesão do espaço urbano, valorizando a integração do novo Bairro Casal Ventoso e sua envolvente, apostando na criação de equipamentos com vocação supra-local e do desenvolvimento do comércio e serviços	EIXO 3 Promoção da Revitalização Económica Cultural e Desportiva	– Promover a aquisição/desenvolvimento de competências sociais		– Captar e apoiar o maior número possível de toxicod dependentes do Bairro do Casal Ventoso, numa perspectiva de redução de riscos e danos
		– Reduzir os níveis elevados de desemprego existentes na Zona URBAN	MEDIDA 5 Valorização das Actividades Económicas Locais e Promoção da Capacidade Empresarial	– Possibilitar, nomeadamente aos domiciliados de rua do Bairro o acesso a um programa que lhes permita iniciar um projecto consistente de vida
Promover a coesão do espaço urbano, valorizando a integração do novo Bairro Casal Ventoso e sua envolvente, apostando na criação de equipamentos com vocação supra-local e do desenvolvimento do comércio e serviços		– Dotar a zona de estruturas capazes de desenvolver acções de apoio a iniciativas de auto-emprego ou de criação de micro-empresas		– Promover a dinamização económica da Zona URBAN
		– Criar condições para que as instituições de apoio social participem na estruturação de respostas de prevenção e reinserção social, garantindo condições de qualidade dos serviços prestados	MEDIDA 6 Promoção da Actividade Desportiva	– Atrair população e investidores de fora da Zona URBAN garantindo condições que contrariem a criação de guetos incentivando a vivência da zona contribuindo para a segurança pública
		– Criar condições intra-estruturais e organizativas para que os agentes educativos e/ou associativos desempenhem o seu papel de dinamizadores sociais	MEDIDA 7 Desenvolvimento do Associativismo e da Solidariedade Social	– Promover o desenvolvimento individual de cada criança ou jovem, ao nível da auto-estima
				– Fomentar a prática desportiva e a ocupação dos tempos livres das crianças e dos jovens
				– Equipar o bairro de espaços com largo impacto sobre os estratos populacionais mais jovens
				– Elevar o grau de autonomia dos agentes associativos e a qualidade das suas iniciativas e projectos promovendo uma dinâmica de participação dos agentes associativos locais na identificação, análise e resolução dos problemas locais
				– Proporcionar às crianças novas oportunidades e contextos facilitadores da aprendizagem, nomeadamente a ocupação dos tempos livres através de actividades lúdico-pedagógicas

4.2.2. Indicadores e Metas

A implementação do PIC URBAN II estruturada nos eixos de intervenção expostos passa por atingir um conjunto de objectivos, traduzidos em indicadores-chave para o acompanhamento das intervenções URBAN II (“core indicators”). A selecção dos indicadores partiu da lista apresentada pela Comissão Europeia, condicionada pelas disponibilidades estatísticas e devidamente ajustada ao tipo das intervenções que se pretendem realizar e que resultam das especificidades da Zona URBAN.

Pretende-se, através dos indicadores seleccionados, definir as metas que deverão espelhar as melhorias a obter pela implementação do programa nos domínios sócio-urbanístico. Deve realçar-se que a situação social na Zona URBAN se insere num ciclo secular de pobreza, pelo que a intervenção no âmbito do PIC URBAN II deverá ter por mérito principal a criação das condições necessárias para iniciar um processo de integração socio-económica da população abrangida, as quais são traduzidas pelos indicadores a seguir apresentados, segundo cada um dos eixos:

Quadro 23 – Indicadores-chave do programa

EIXO PRIORITÁRIO	INDICADOR	2001	2006
Eixo Estratégico I – Construção da Coesão do Espaço urbano	• Área de espaços verdes cuidados na Zona URBAN (m ²)	70.000 m ²	
	• Área de espaços verdes cuidados a criar na Zona URBAN (m ²)		30.000 m ²
	• Área de espaços públicos (m ²)	8.400	
	• Área de espaços públicos a criar/reabilitar (m ²)		28.500
Eixo Estratégico II - Inclusão Social e Valorização Profissional	• Nº de participantes em acções de formação/qualificação profissional	22	
	• Nº de participantes em medidas de formação/qualificação profissional do URBAN II		170
	• Área de espaços destinados a usos sociais e culturais (m ²)	2.708 m ²	
	• Área de espaços destinados a usos sociais e culturais a criar (m ²)		7.222 m ²
Eixo Estratégico III – Revitalização Económica, Cultural e Desportiva	• Nº de empregos existentes	52	
	• Nº de empregos a criar		155
	• Nº de empresas existentes	20	
	• Nº de micro-empresas e empresas a criar		42
	• Área de espaços destinados a usos desportivos (m ²)	600 m ²	
	• Área de espaços destinados a usos desportivos a criar (m ²)		2.600 m ²

4.2.3. Descrição das Medidas

As medidas e instrumentos de actuação definidos neste programa, enquadram-se assim, nos quatro eixos de prioritários de intervenção anteriormente definidos visando a concretização dos objectivos expressos, respondendo aos problemas existentes ao nível local.

A operacionalização de uma intervenção desta amplitude e com um horizonte temporal de cinco anos, implica a sua estruturação em torno de etapas e objectivos intermédios, de curto, médio prazo, cuja concretização é uma condição indispensável para que o projecto produza os impactos pretendidos. Do mesmo modo a identificação de objectivos e medidas específicas assegura a correcta planificação do programa e a concretização faseada e articulada dos diversos projectos.

As medidas propostas, segundo os eixos do programa são as seguintes:

<i>EIXO</i>	<i>MEDIDA</i>
Eixo Estratégico I – Construção da Coesão do Espaço Urbano	Medida 1. Requalificação Ambiental
Eixo Estratégico II – Inclusão Social e Valorização Profissional	Medida 2. Planos de Compensação Socio-Educativa de Inclusão Social e Valorização Profissional
	Medida 3. Participação e Cidadania
	Medida 4. Prevenção da Toxicodependência
Eixo Estratégico III – Revitalização Económica, Cultural e Desportiva	Medida 5. Valorização das Actividades Económicas Locais e Promoção da Capacidade Empresarial
	Medida 6. Promoção da Actividade Desportiva
	Medida 7. Desenvolvimento do Associativismo e da Solidariedade Social
Eixo Operacional IV – Assistência Técnica	Medida 8. Assistência Técnica

Eixo Estratégico I - Construção da Coesão do Espaço Urbano

Medida 1. Requalificação Ambiental

Objectivos

Os objectivos definidos para esta medida são:

- a) promover e qualificação ambiental da Zona URBAN;
- b) dotar a Zona URBAN de um conjunto de espaços públicos que promovam a sociabilidade e o encontro inter-geracional;
- c) valorizar a imagem da Zona URBAN.

Descrição

A qualificação dos espaços envolventes do novo Bairro do Casal Ventoso reveste-se de vital importância para a consolidação da solução urbanística proposta no Plano de Pormenor para o novo bairro do Casal Ventoso.

Assim, tiveram de ser consideradas intervenções urbanas de algum peso; o que se objectivou nesse aspecto foi a contenção da sua presença às zonas de menor impacte biofísico e paisagístico, com a adequada previsão de estruturas e sistemas de circulação de água, ar, verdes e acessos pedonais.

Esta intervenção consagra a mais valia paisagística da Zona URBAN procurando, igualmente, promover para a zona uma imagem urbana positiva, tanto junto da população residente como da população da cidade de Lisboa. Este facto contribuirá para reduzir a situação de estigmatização verificada até aqui.

Esta medida incidirá assim, no arranjo dos espaços exteriores que enquadram a zona URBAN, valorizando significativamente todo o espaço público, o que contribuirá para o seu papel sociabilizador.

Serão também criados espaços verdes de lazer, dirigidos aos diversos estratos etários que residem na Zona URBAN. As novas áreas verdes surgirão possibilitando a presença de contínuos hídricos, vegetais e de acessibilidades pedonais, interrelacionados e coerentes com as aptidões dos “sítios”. Assim, os espaços ocupados pelo antigo Bairro que apresentam áreas devolutas desqualificadas onde se acumulavam diversos resíduos serão integradas no quadro ambiental proposto, procurando-se reduzir ao mínimo indispensável as infra-estruturas de atravessamento.

A via principal do Vale - Avenida de Ceuta – será reperfilada como uma alameda arborizada, acompanhada pelos sistemas de regulação biofísica já referidos.

Estas acções serão complementadas por um leque de outras intervenções, a realizar pela autarquia, que incidirão igualmente sobre o espaço público contendo o processo de transformação do Vale em canal técnico.

T i p o l o g i a d e I n t e r v e n ç õ e s

Atendendo aos objectivos específicos definidos esta medida destina-se a apoiar intervenções que visem:

- a) proceder a arranjos paisagísticos da envolvente dos bairros em particular das vertentes do Vale Alcântara;
- b) criar espaços verdes de lazer;
- c) dotar a Zona URBAN de mobiliário urbano que qualifique o espaço público e aumente os níveis de conforto urbano.

Entidades Beneficiárias

- Instituto público - Gabinete de Reversão do Casal Ventoso / Câmara Municipal de Lisboa

Organismo Responsável pela Gestão

- Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo

Peso Financeiro da Medida

- 15%

Taxa de Participação

- Taxa média de participação (tendo por base o Custo Total) – 55,0%.
- Taxa média de participação (tendo por base a Despesa Pública) – 55,0%;

Indicador de Acompanhamento

- Área de espaços verdes a criar
- Área de espaços públicos a criar

Eixo Estratégico II – Inclusão Social e Valorização Profissional

Medida 2. Planos de Compensação Socio-Educativa de Inclusão Social e de Valorização Profissional

O b j e c t i v o s

Os objectivos definidos para esta medida são:

- a) desenvolver acções que visem a integração das crianças e jovens;
- b) facilitar a transição dos jovens para a vida activa, proporcionando-lhes informação/formação no âmbito da construção de projectos profissionais;
- c) promover o aumento dos níveis de escolaridade da população activa, em particular, das mulheres, contribuindo para a melhoria das condições de inclusão desta população;
- d) promover a integração social de idosos, reformados e inadaptados.

D e s c r i ç ã o

Com o novo contexto socio-urbanístico do Bairro do Casal Ventoso, dá-se um passo decisivo para a integração socio-económica da população residente. Contudo, por si só, o realojamento será insuficiente para atingir este objectivo. Será necessário criar competências e condições de conforto social para os diversos estratos populacionais da Zona URBAN.

Acresce que a existência de novos sistemas de controlo da prática de actividades ilícitas no interior do bairro deverá ser devidamente acompanhado de um intenso programa de acções que estimule e incentive a população delincente a uma reinserção social e profissional.

Acresce que os elevados níveis de desemprego registado e os baixos níveis de competências formais dos activos do bairro apontam para a

necessidade de um esforço significativo junto desta camada da população.

Pretende-se assim desencadear acções de apoio à população em idade activa, com especial ênfase nas mulheres, propondo alternativas ao nível da formação profissional, do auto-emprego, entre outras, cuja oferta aumentará de forma gradual à medida que o nível de adesão dos residentes se for incrementando. Espera-se ainda promover uma articulação com medidas complementares como o Rendimento Mínimo Garantido.

Espera-se que o aumento de competências das mulheres crie condições facilitadoras de acesso ao mercado de trabalho aumentando a igualdade de oportunidades.

Por outro lado, a desestruturação das famílias do bairro, em grande medida associado às actividades actualmente ainda desenvolvidas pela população, suscitam carências junto dos mais jovens e idosos.

Para os estratos populacionais mais jovens a acção a promover terá por objectivo a redução do absentismo e o aumento do sucesso escolar. A realização de acções junto desta população dará continuidade às experiências desenvolvidas no quadro do URBAN I através de um programa de compensação socio-educativa, dirigida aos jovens, desde a creche ao 3º ciclo do ensino obrigatório, inicialmente com maior enfoque nos primeiros anos de escolaridade;

Junto dos mais idosos a intervenção passa por garantir o acesso aos cuidados que a sua condição etária exige. Serão assim criados modelos de apoio social locais e de acompanhamento da população idosa.

Tipologia de Intervenção

Atendendo aos objectivos específicos definidos esta medida destina-se a apoiar intervenções que visem:

- a) realização de um programa socio-educativo dirigido aos jovens em idade escolar;
- b) desenvolver acções de orientação profissional junto da população juvenil;
- c) desenvolver acções de formação profissional dirigidos à população em idade activa com especial enfoque nas mulheres e nos inadaptados;
- d) implementação de um programa de assistência à população idosa.

Entidades Beneficiárias

- Instituto público - Gabinete de Reversão do Casal Ventoso / Câmara Municipal de Lisboa

Organismo Responsável pela Gestão

- Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo

Peso Financeiro da Medida

- 21%

Taxa de Participação

- Taxa média de participação (tendo por base o Custo Total) – 55,0%;
- Taxa média de participação (tendo por base a Despesa Pública) – 55,0%;

Indicador de Acompanhamento

- População em idade pré-escolar e escolar abrangida pelo Plano Integrado de Compensação Sócio Educativa
- Número de jovens abrangidos – formação/projectos profissionais
- Número de pessoas que adquiriram escolaridade mínima
- Número de pessoas abrangidas por acções facilitadoras de inclusão na vida activa
- Número de pessoas que conseguiram ou melhoraram de emprego
- Número de idosos e reformados abrangidos por acções sócio integradoras

Medida 3. Participação e Cidadania

Objectivos

Os objectivos definidos para esta medida são:

- a) promover o envolvimento e dinamização da população e das associações locais;
- b) promover a aquisição/desenvolvimento de competências sociais, nomeadamente na protecção e preservação ambiental do espaço público.

Descrição

A participação e envolvimento da população nas soluções e projectos a desenvolver pressupõem o diálogo e concertação de posições.

Neste âmbito considera-se como necessário o desenvolvimento de parcerias com os actores locais e o conjunto de acções de ligação do programa com a comunidade residente na Zona URBAN.

Pretende-se contemplar projectos como a criação de espaços de informação/sensibilização e debate para a população; a divulgação de acções e projectos a decorrer na comunidade (designadamente de

protecção ambiental do espaço público); a realização de acções de sensibilização/informação e respectiva divulgação.

T i p o l o g i a s d e I n t e r v e n ç ã o

Atendendo aos objectivos específicos definidos esta medida destina-se a apoiar intervenções que visem:

- a) criação de gabinetes de atendimento local;
- b) acções que visem a divulgação de informação e sensibilização da população de modo à sua participação nos processos de mudança social bem como de protecção ambiental;
- c) realização de fóruns de envolvimento de parceiros e instituições de apoio social.

E n t i d a d e s B e n e f i c i á r i a s

- Instituto público - Gabinete de Reversão do Casal Ventoso / Câmara Municipal de Lisboa

O r g a n i s m o R e s p o n s á v e l p e l a G e s t ã o

- Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo

P e s o F i n a n c e i r o d a M e d i d a

- 2%

T a x a d e C o m p a r t i c i p a ç ã o

- Taxa média de comparticipação (tendo por base o Custo Total) – 55,0%.
- Taxa média de comparticipação (tendo por base a Despesa Pública) – 55,0%;

Indicador de Acompanhamento

- Número de gabinetes de atendimento a criar
- Número de parcerias desenvolvidas

Medida 4. Prevenção das Toxicodependências

Objectivos

Os objectivos definidos para esta medida são:

- a) captar e apoiar o maior número possível de toxicodependentes do Bairro do Casal Ventoso, numa perspectiva de redução de riscos e danos;
- b) possibilitar, nomeadamente aos domiciliados de rua do Bairro o acesso a um programa que lhes permita iniciar um projecto consistente de vida.

Descrição

- O Casal Ventoso é um Bairro especial no imaginário e na realidade de vida de muitos toxicodependentes. Este espaço degradado no centro da cidade de Lisboa foi permitindo ao longo dos últimos vinte anos a concentração elevada de traficantes e de utilizadores de drogas. Este fenómeno no Casal Ventoso adquiriu contornos e dimensão que exigiram o desenvolvimento de um projecto piloto denominado Plano Integrado de Prevenção na Toxicodependência, desenvolvido sob a forma de protocolos de cooperação.

Tipologias de Intervenção

Atendendo à especificidade deste problema, esta medida destina-se a apoiar intervenções que visem os seguintes objectivos gerais:

- a) contribuir para aproximar os toxicodependentes dos serviços de saúde e da rede social;
- b) contribuir para alterar os hábitos de consumo;
- c) criar condições que permitam ao toxicodependente uma estruturação de vida com um mínimo de dignidade, ou seja desenvolver a consciência de que é uma pessoa;
- d) fornecer uma alternativa à rua e equacionar a possibilidade de um encaminhamento para fora do bairro

Entidades Beneficiárias

- Instituto público - Gabinete de Reconversão do Casal Ventoso / Câmara Municipal de Lisboa

Organismo Responsável pela Gestão

- Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo

Peso Financeiro da Medida

- 17%

Taxa de Participação

- Taxa média de participação (tendo por base o Custo Total) – 55,0%;
- Taxa média de participação (tendo por base a Despesa Pública) – 55,0%;

Indicador de Acompanhamento

- Número de jovens abrangidos por acções de informação/prevenção
- Número de toxicómanos inseridos em programas de tratamento/substituição
- Número de toxicómanos reinseridos na vida activa

- Número de estruturas do Plano Integrado de Prevenção da Toxicodependência – criadas e/ou reformuladas

Eixo Estratégico III – Promoção da Revitalização Económica, Cultural e Desportiva

Medida 5. Valorização das Actividades Económicas Locais e Promoção da Capacidade Empresarial

O b j e c t i v o s

Os objectivos definidos para esta medida são os seguintes:

- a) reduzir os níveis elevados de desemprego existentes na Zona URBAN;
- b) promover a dinamização económica da Zona URBAN;
- c) atrair população e investidores de fora da Zona URBAN garantindo condições que contrariem a criação de guetos incentivando a vivência da zona contribuindo para a segurança pública.

D e s c r i ç ã o

A experiência desencadeada no quadro temporal e operacional do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN I na Quinta do Cabrinha constituiu não só a primeira fase do processo de realojamento do bairro do Casal Ventoso, num núcleo habitacional com 248 fogos, como também um laboratório social onde foram testadas as soluções a desenvolver futuramente no sentido da plena integração social da população do antigo Bairro do Casal Ventoso.

Tratou-se de desenvolver uma nova área urbana que integra, para além da função residencial, inúmeras funções terciárias de proximidade concretizadas de forma equilibrada por população residente fora e dentro do Bairro. Desta acção resultou um natural enriquecimento funcional do Bairro e impactes extremamente positivos nas vivências urbanas.

Pretende-se agora, nesta nova fase de realojamento, desenvolver a mesma metodologia enriquecida com os resultados do programa anterior e orientada para alargar o mix de funções existente na zona, de modo a criar estruturas económicas sustentáveis e uma malha de cidade atractiva.

Esta medida assentará na criação de condições físicas para a instalação de comércio e serviços nos Bairros Avenida de Ceuta Norte e Avenida de Ceuta Sul, através da adaptação dos pisos térreos para actividades económicas. Complementarmente serão apoiados projectos de criação e desenvolvimento de micro-empresas que poderão instalar-se na Zona.

Será dada preferência à população local no sentido de se reduzirem os elevados níveis de desemprego – embora a solução deste problema passe essencialmente pela criação de competências na população desempregada e pela sua integração na bacia de emprego metropolitana.

Tipologias de Intervenção

Atendendo aos objectivos específicos definidos esta medida destina-se a apoiar intervenções que visem:

- a) apoiar iniciativas de Auto-Emprego;
- b) criar condições para a instalação de micro-empresas.
- c) instalação de um gabinete de apoio ao empresário e de dinamização das actividades económicas;
- d) promoção e divulgação da localização de actividades na Zona URBAN;
- e) disponibilização e adequação de espaços nos pisos térreos das novas edificações para acolherem actividades económicas;

Entidades Beneficiárias

- Instituto público - Gabinete de Reversão do Casal Ventoso / Câmara Municipal de Lisboa

Organismo Responsável pela Gestão

- Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo

Peso Financeiro da Medida

- 12%

Taxa de Participação

- Taxa média de participação (tendo por base o Custo Total) – 55,0%;
- Taxa média de participação (tendo por base a Despesa Pública) – 55,0%;

Indicador de Acompanhamento

- Número de iniciativas locais de emprego a criar ou a apoiar
- Número de espaços a criar para acolher actividades económicas

Medida 6 – Promoção da Actividade Desportiva

Objectivos

- Os objectivos que se pretendem alcançar com esta medida são:
- a) promover o desenvolvimento individual de cada criança ou jovem, ao nível da auto-estima;
 - b) fomentar a prática desportiva e a ocupação dos tempos livres das crianças e dos jovens.

- c) equipar o bairro de espaços com largo impacte sobre os estratos populacionais mais jovens.

Descrição

A situação crítica do ambiente social com expressão mais evidente nas práticas da delinquência, na penetração das toxicodependências e na desestruturação dos agregados familiares regista fortes impactes negativos sobre a população juvenil.

Os indicadores quantitativos e qualitativos referentes aos desempenhos escolares evidenciam um quadro extremamente negativo que configura a necessidade de adoptar soluções já testadas que possam concorrer para alteração da realidade existente.

Em complementaridade com as estratégias definidas no Eixo Estratégico II, em particular, na Medida 2 – Planos de Compensação Socio-Educativa de Inclusão Social e de Valorização Profissional, pretende-se com esta medida criar condições físicas e programáticas que concorram para a criação de um ambiente social positivo junto dos estratos populacionais mais jovens.

As experiências de intervenção nas áreas urbanas críticas identificam o desporto como um dos elementos fundamentais para a qualificação dos índices de saúde global e que despertam junto do grupo populacional alvo uma maior adesão.

Assim serão instalados na zona URBAN um pavilhão desportivo e um campo de jogos, que servirá toda esta zona da Cidade aumentando as relações de vizinhança entre a população juvenil do bairro e da envolvente.

Tipologias de Intervenção

Atendendo aos objectivos específicos definidos esta medida destina-se a apoiar intervenções que visem:

- a) acções de promoção de actividades de carácter desportivo dirigidos à população jovem residente na zona URBAN;
- b) criação de espaços destinados às práticas desportivas da população local.

Entidades Beneficiárias

- Instituto público - Gabinete de Reversão do Casal Ventoso / Câmara Municipal de Lisboa

Organismo Responsável pela Gestão

- Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo

Peso Financeiro da Medida

- 17%

Taxa de Participação

- Taxa média de participação (tendo por base o Custo Total) – 55,0%;
- Taxa média de participação (tendo por base a Despesa Pública) – 55,0%;

Indicador de Acompanhamento

- Número de equipamentos a criar
- Número de acções a implementar
- Número de jovens envolvidos em acções



Medida 7. Desenvolvimento do Associativismo e da Solidariedade Social

Objectivos

Os objectivos que se pretendem alcançar são:

- a) criar condições para que as instituições de apoio social participem na estruturação de respostas de prevenção e reinserção social, garantindo condições de qualidade dos serviços prestados;
- b) elevar o grau de autonomia dos agentes associativos e a qualidade das suas iniciativas e projectos promovendo uma dinâmica de participação dos agentes associativos locais na identificação, análise e resolução dos problemas locais;
- c) proporcionar às crianças novas oportunidades e contextos facilitadores da aprendizagem, nomeadamente a ocupação dos tempos livres através de actividades lúdico-pedagógicas.

Descrição

Esta medida articula-se com a Medida 5, deste mesmo Eixo, resultando igualmente da experiência da Quinta do Cabrinha. Assim, pretende-se dotar os novos núcleos de alojamento de equipamentos de apoio social nos quais as ONG's prestem serviços de qualidade à população residente, em particular, os grupos mais carenciados como sejam os jovens e os idosos.

Por outro lado, pretende-se estimular a participação cívica das associações locais criando condições para que possam desempenhar funções motrizes no processo de revitalização social e cultural da Zona URBAN. Deste modo serão criadas condições físicas adequadas às especificidades de cada uma das associações locais pretendendo-se instalar as diversas associações e equipamentos de solidariedade social nos Bairros Avenida de Ceuta Norte e Avenida de Ceuta Sul, através da adaptação dos pisos térreos.

Tipologias de Intervenção

Atendendo aos objectivos específicos definidos esta medida destina-se a apoiar intervenções que visem:

- a) disponibilização e adequação de espaços para a instalação de associações de apoio social;
- b) disponibilização e adequação de espaços para a instalação de associações locais;
- c) disponibilização de apoio material e técnico aos projectos realizados pelas associações locais.

Entidades Beneficiárias

- Instituto público - Gabinete de Reversão do Casal Ventoso / Câmara Municipal de Lisboa

Organismo Responsável pela Gestão

- Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo

Peso Financeira da Medida

- 13%

Taxa de Participação

- Taxa média de participação (tendo por base o Custo Total) – 55,0%;
- Taxa média de participação (tendo por base a Despesa Pública) – 55,0%;

I n d i c a d o r d e A c o m p a n h a m e n t o

- Número de espaços a criar para associações de apoio local
- Número de espaços a criar para associações locais
- Número de acções de formação/informação aos agentes locais
- Número de acções lúdico-pedagógicas
- Número de eventos facilitadores do quadro de sociabilidades

Eixo Operacional IV – Assistência Técnica

Medida 8. Assistência Técnica

Objectivos

Esta medida tem como objectivo central garantir as condições necessárias para o desempenho eficaz da função de gestão do programa assegurando os instrumentos essenciais de suporte às actividades de divulgação, execução, acompanhamento, controlo e avaliação do programa.

Descrição

As acções a desenvolver no âmbito desta medida visam um correcto e eficaz funcionamento do programa. Para além das acções tradicionais pretende-se criar mecanismos e procedimentos de auto-regulação; pretende-se por em prática e dinamizar um plano de auto-formação interna (de reflexão sobre o sucesso e o insucesso das acções e estratégias) e externa (de informação dos actores locais).

Trata-se igualmente de desenvolver uma série de iniciativas que contribuam para a difusão de uma imagem positiva da zona e para o reforço da auto-estima da sua população; e dar visibilidade às iniciativas mais exemplares da prática do programa.

A concretização de um programa desta índole carece de dois aspectos determinantes. Um primeiro, prende-se com a dinamização e divulgação das acções numa estratégia de envolvimento da população contribuindo para que o programa seja concretizado com ela, mobilizando-a para os desafios da qualificação e da integração. Por outro lado, torna-se fundamental conhecer a Zona URBAN correctamente e saber as alterações que as acções em curso estão a provocar na Zona URBAN, procedendo a um processo participado de avaliação contínua envolvendo a equipa técnica e outros protagonistas da intervenção.

Tipologia de Intervenção

Atendendo aos objectivos específicos definidos esta medida destina-se a apoiar intervenções que visem:

- a) apoio logístico à estrutura de gestão e acompanhamento;
- b) investigação, avaliação e monitorização permanente do processo de intervenção;
- c) desenvolver acções de divulgação e publicidade das iniciativas do programa;
- d) divulgar experiências que reünam maior carácter exemplar e/ou inovador.

Entidades Beneficiárias

- Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo
- Instituto público - Gabinete de Reversão do Casal Ventoso / Câmara Municipal de Lisboa

Organismo Responsável pela Gestão

- Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo

Peso Financeiro da Medida

- 3%

Taxa de Participação

- Taxa média de participação (tendo por base o Custo Total) – 70,0%.
- Taxa média de participação (tendo por base a Despesa Pública) – 70,0%.

- montante máximo previsto respeitante às despesas de assistência técnica sujeitas a plafond de acordo com o previsto na Regra de Elegibilidade nº 11, é de 160.288 Euros.
- No complemento de programação as medidas de assistência técnica serão repartidas nas despesas previstas, respectivamente, no ponto 2 e no ponto 3 da Regra nº 11. Para este efeito esta medida será dividida em duas sub-medidas, a Linha de Acção – Assistência Técnica IN e a Linha de Acção- Assistência Técnica OUT. Este documento especificará, para as acções sujeitas a plafond, os montantes afectos a cada categoria de acções previstas no ponto 2.2 da mesma regra.

4.3. Elegibilidade das despesas

Com a publicação do Regulamento (CE) nº 1685/2000, da Comissão, de 28 de Julho, relativo às regras de execução do Regulamento (CE) nº 1260/1999, do Conselho, de 21 de Julho, foram fixadas as regras de elegibilidade das despesas no âmbito das operações co-financiadas pelos Fundos Estruturais.

O Estado Membro compromete-se a cumprir todas as regras de elegibilidade fixadas pelo Regulamento (CE) nº 1685/2000, da Comissão, de 28 de Julho.

4.4. Articulação e Complementaridade com Outros Programas

4.4.1. Complementaridade com Programas Operacionais

A articulação e complementaridade do Programa URBAN II de Lisboa: Vale de Alcântara com outros programas do 3º Quadro Comunitário de Apoio é possível de ser identificada em dois planos principais, o programático e o instrumental.

No plano programático, porquanto, no que concerne às intervenções a desencadear nos domínios da requalificação e revitalização do espaço urbano, do apoio a grupos desfavorecidos, do emprego, da igualdade de direitos e oportunidades entre mulheres e homens, da saúde, entre outros, o Programa URBAN II regista objectivos similares face aos

programas do 3º Quadro Comunitário de Apoio e tem identificado um conjunto de medidas de âmbito semelhante.

Por outro lado, no plano instrumental considera-se que a intervenção nesta área não se esgota nos recursos financeiros alocados ao URBAN II de Lisboa: Vale de Alcântara, até porque a gravidade e dimensão dos problemas existentes apelam ao recurso a fontes alternativas, tanto no âmbito dos programas do 3º Quadro Comunitário de Apoio, como em políticas de âmbito nacional.

A matriz seguinte identifica os diversos graus de correlação que existe entre as prioridades estratégicas do Programa URBAN e os programas contidos no 3º Quadro Comunitário de Apoio e que revelam maiores possibilidades de associação e articulação no sentido de obter sinergias, das quais será de destacar, desde logo, o Programa Operacional da Região de Lisboa e Vale do Tejo, designadamente nas Intervenções de Administração Central Regionalmente Desconcentradas e particularmente nas de qualificação dos recursos humanos, de criação de emprego e de desenvolvimento social.

Destacam-se igualmente o importante contributo que o Programa Operacional da Saúde poderá vir a representar na melhoria da prestação de cuidados de saúde às populações mais desprotegidas e na prevenção e tratamento da toxicod dependência e o Programa Operacional do Ambiente, no que respeita à qualificação e valorização do ambiente urbano.

Quadro 24 - Matriz de Relação de Objectivos do Programa URBAN II de Lisboa: Vale de Alcântara e outros
Programas Operacionais mais Relevantes

Programa Operacional	Eixos do Programa URBAN II (2000-2006)			
	Eixo Estratégico I Construção da coesão do espaço urbano	Eixo Estratégico II Inclusão social e valorização profissional	Eixo Estratégico III Revitalização económica, cultural e desportiva	Eixo Operacional IV Assistência Técnica
Programa Operacional da Região de Lisboa e Vale do Tejo (2000-2006)				
Eixo Prioritário 1 – Apoio a investimentos de interesse municipal e intermunicipal				
Medida 1.1 – Acessibilidades e equipamentos (FEDER)	•••	•	•	•
Medida 1.2 Valorização ambiental e patrimonial (FEDER)	•••	•	•	•
Medida 1.3 – Capacidade institucional regional (FEDER)	•	•	•	•
Medida 1.4 Formação para o desenvolvimento (FSE)	•	•••	•••	•
Medida 1.5 – Acções específicas de valorização territorial (FEDER)	••	•	•	•
Medida 1.6 – Bonificação de juros em linhas de crédito do investimento autárquico (FEDER)	•	•	•	•
Eixo Prioritário 2 – Acções integradas de base territorial				
Medida 2.1 – Qualificação das cidades e requalificação metropolitana – componente territorial (FEDER)	•••	•	•	•
Medida 2.2 – Qualificação das cidades e requalificação metropolitana – componente empregabilidade (FSE)	•	••	••	•
Medida 2.4 – Formação e empregabilidade (FSE)	•	••	••	•
Eixo Prioritário 3 – Intervenções da administração central regionalmente desconcentradas				
Medida 3.1 – Promoção da formação qualificante e da transição para a vida activa (FSE)	•	•••	•••	•
Medida 3.2 – Formação ao longo da vida e adaptabilidade (FSE)	•	•••	•••	•
Medida 3.3 – Qualificação e inserção profissional dos desempregados (FSE)	•	•••	•••	•
Medida 3.4 – Criação de emprego (FSE)	•	•••	•••	•
Medida 3.5 – Eficácia e equidade das políticas (FSE)	•	••	••	••
Medida 3.6 – Promoção do desenvolvimento social (FSE)	•	•••	•••	••
Medida 3.7 – Apoio ao investimento no desenvolvimento local e social (FEDER)	••	••	•	•
Medida 3.9 – Ensino profissional (FSE)	•	•••	•	•

••• Forte Relação •• Média Relação • Fraca Relação

Quadro 24 - Matriz de Relação de Objectivos do Programa URBAN II de Lisboa: Vale de Alcântara e outros Programas Operacionais mais Relevantes (Cont.)

Programa Operacional	Eixos do Programa URBAN II (2000-2006)			
	Eixo Estratégico I Construção da coesão do espaço urbano	Eixo Estratégico II Inclusão social e valorização profissional	Eixo Estratégico III Revitalização económica, cultural e desportiva	Eixo Operacional IV Assistência Técnica
Programa Operacional da Região de Lisboa e Vale do Tejo (2000-2006)				
Medida 3.11 – Ciência, tecnologia e inovação (FEDER)	•	•••	••	•
Medida 3.12 – Sociedade de informação (FEDER)	•	•••	••	•
Medida 3.13 - Sociedade de informação (FSE)	•	•••	•••	•
Medida 3.16 – Desenvolvimento de equipamentos desportivos (FEDER)	•••	•	••	•
Medida 3.17 – Acessibilidades e transportes (FEDER)	•••	•	•	•
Medida 3.18 – Ambiente (FEDER)	•••	•	•••	•
Medida 3.19 – Saúde (FEDER)	••	•	••	•
Programa Operacional da Saúde (2000-2006)				
Eixo Prioritário I – Promover a saúde e prevenir a doença				
Medida 1.1 – Informação, promoção e defesa pública	•	••	••	•••
Medida 1.2 – Áreas de actuação estratégica	•	••	••	•
Eixo Prioritário II – Melhorar o acesso a cuidados de saúde de qualidade				
Medida 2.1 – Rede de referência hospitalar	•	•	•	•
Medida 2.2 – Tecnologias de informação e comunicação	•	•	•	•
Medida 2.3 – Certificação e garantia da qualidade	•	•	•	•
Medida 2.4 – Formação de apoio a projectos de modernização da saúde	•	••	••	•
Eixo Prioritário III – Promover novas parcerias e novos actores na saúde				
Medida 3.1 – Criação e adaptação de unidades de prestação de cuidados de saúde	•	••	••	•
Programa Operacional do Ambiente (2000-2006)				
Eixo Prioritário 2 – Integração do ambiente nas actividades económicas e sociais				
Medida 2.1 – Melhoria do ambiente urbano	•••	•	•	•
Medida 2.2 – Apoio à sustentabilidade ambiental das actividades económicas	•••	•	•	•

••• Forte Relação •• Média Relação • Fraca Relação

4.4.2. Complementaridade com Programas Nacionais

Existem, no entanto, outros programas e intervenções, de iniciativa exclusivamente nacional, que justificam ser destacados pela potencial complementaridade que apresentam com a intervenção URBAN.

O Programa Escolhas – Programa de Prevenção da Criminalidade e de Inserção dos Jovens dos Bairros mais carenciados do distrito de Lisboa constitui uma estratégia de intervenção interinstitucional, interdisciplinar e de parceria directa com as associações e os cidadãos da comunidade, que tem como objectivo principal a prevenção da delinquência juvenil e a consagração de respostas tutelares educativas adequadas aos jovens que praticam crimes.

Este programa cuida de formular medidas de política selectivas para jovens que vivem em bairros vulneráveis de modo a aproximá-los das políticas universais e de medidas de formação pessoal, escolar e profissional, que evitem a sua entrada no mundo da prática de crimes.

No que respeita ao combate à pobreza e à toxicodependência, cumpre destacar a articulação com os respectivos programas nacionais, bem como a interacção entre o presente programa e as acções consideradas no âmbito da aplicação do **Rendimento Mínimo Garantido**.

O Rendimento Mínimo Garantido destina-se a contribuir para que os respectivos beneficiários auferam recursos que lhes permitam satisfazer as necessidades mínimas vitais e favorecer a sua inserção social, tendo por referência o valor da Pensão Social e sendo diferenciado segundo a dimensão do agregado familiar. Os beneficiários terão de, para além de não auferirem rendimento superior ao que for determinado legalmente, estar disponíveis para o trabalho e para a participação em acções de formação profissional, a menos que tal não seja possível por comprovados motivos de saúde.

O **Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI)** constitui um instrumento de importância relevante no desenho, no desenvolvimento e na avaliação das várias políticas sociais, procurando o reforço das dinâmicas de inclusão na sociedade portuguesa.

O PNAI visa aprofundar a capacidade de actuar sobre as causas dos problemas e não apenas sobre as suas manifestações, intervindo quer sobre as estruturas institucionais, quer sobre as atitudes individuais, numa óptica de desenvolvimento do país, envolvendo o conjunto dos actores pertinentes dos diversos sectores da administração central, da administração local e da sociedade civil, promovendo a inclusão de todos os residentes, garantindo o acesso aos recursos, aos direitos, aos bens e aos serviços, bem como promover a igualdade de oportunidades de participação social numa sociedade com melhor qualidade e maior coesão.

Ainda no âmbito da articulação institucional e de criação de condições facilitadoras do desenvolvimento social, a **Rede Social**, criada pela Resolução do Conselho de Ministros 197/97, de 18 de Novembro, visa incentivar o surgimento de redes de apoio integrado de âmbito local, com os objectivos de:

- fomentar a articulação e actuação concertada entre entidades públicas e privadas;
- detectar e promover os encaminhamentos adequados às situações e problemas dos indivíduos;
- fomentar uma cobertura concelhia racional e equitativa de equipamentos sociais e serviços;
- potenciar e divulgar o conhecimento sobre realidades concelhias e fomentar mudanças e inovações a níveis como o da concretização de medidas de política e o da intervenção social local.

A Rede Social é um programa estruturante no processo de desenvolvimento local, pela implementação de processos de planeamento estratégico territorializado (concelhio), como base de intervenção social, consolidando-se na criação de Conselhos Locais de Acção Social (nível concelhio) e de Comissões Sociais de Freguesia, plataformas de planeamento e coordenação da intervenção social local, capazes de mobilizar todos os cidadãos.

Embora sem uma intervenção directa na resolução dos problemas dos indivíduos e grupos em situação e/ou risco de pobreza e exclusão social, potencia e rentabiliza a organização de parcerias locais (entre entidades públicas e privadas) que, através de acções planeadas e articulação de recursos, negoceiem e encontrem soluções para os problemas e necessidades existentes e desenvolvam projectos inovadores.

4.4.3. Complementaridade com intervenções municipais

Dando continuidade às orientações estratégicas da autarquia local, no que respeita à regeneração de espaços com uma situação socio-económica crítica, o Vale de Alcântara assume-se como um espaço municipal de intervenção prioritária. Por este facto, a Câmara Municipal de Lisboa pretende realizar no decorrer do período de vigência do 3º Quadro Comunitário de Apoio (2000-2006), um conjunto alargado de acções que visam consolidar a operação que está em curso.

A estimativa de investimentos prevista atinge um total de 46,1 milhões de Euros repartidos por cinco domínios prioritários de intervenção, complementando as acções a realizar no quando da iniciativa comunitária URBAN II.

Quadro 25 – Investimentos municipais previstos (2001-2006) para a Zona URBAN, segundo domínio de intervenção

EUROS		
<i>Domínios de Intervenção</i>	<i>Promotor</i>	<i>Investimento</i>
Habituação	Câmara Municipal de Lisboa	17.500.000
Equipamentos urbanos	Câmara Municipal de Lisboa	7.000.000
Ambiente urbano	Câmara Municipal de Lisboa	12.500.000
Dinamização local	Câmara Municipal de Lisboa	1.100.000
Recuperação/valorização de solos	Câmara Municipal de Lisboa	8.000.000
Total		46.100.000

4.5. Metodologias de Boas Práticas de Gestão

A exclusão social, fenómeno que afecta inúmeras comunidades desfavorecidas, caracteriza-se em muitas situações por um exercício incompleto da cidadania, seja no plano individual, seja no plano colectivo. A existência, da parte dos indivíduos, duma noção clara dos seus direitos mas incompleta das suas responsabilidades e o défice de organização civil das comunidades, manifestado na ausência ou falta de capacidade das suas associações, colocam um conjunto de dificuldades à intervenção junto destas comunidades. A estas dificuldades, as administrações públicas têm contraposto processos unilaterais de decisão, caracterizados no “fazer para as populações”.

A ausência de uma cidadania completa, manifesta-se também nas formas de apropriação do espaço e do desenvolvimento do sentimento de comunidade, o que as demais das vezes se

traduz em processos acelerados de degradação do espaço público e das relações de vizinhança.

Com o Programa de Iniciativa Comunitária URBAN I assistiu-se a uma inovação importante na concepção das intervenções, incorporando uma nova forma de relacionamento com as populações e as suas associações e que ficou expressa “no fazer com as populações”. Trataram-se de intervenções desenvolvidas em parceria e colaboração com as populações locais por intermédio das suas associações.

O Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II de Lisboa: Vale de Alcântara incorpora esta dimensão da intervenção, assumindo particular importância neste aspecto o Eixo 4 – Participação e Cidadania. Este eixo visa, deste modo, estimular a participação da população e das suas associações na intervenção e surge em complementaridade com outros eixos de intervenção, onde existe uma preocupação clara de dotar materialmente as associações locais de meios adequados às suas actividades.

A localização da sede do instituto público - Gabinete de Reversão do Casal Ventoso, um dos promotores do Programa, nas imediações do novo bairro, e a presença assídua dos técnicos desta estrutura no terreno assumem igualmente uma importância na prossecução do diálogo e concertação com a população local.

A dinâmica de envolvimento das populações e de concertação de intervenções com os actores locais surge deste modo como um elemento importante para o sucesso da intervenção a realizar, do mesmo modo em que assume um papel demonstrativo esperando-se que venha a ter impacte sobre futuras acções que se desenvolvam junto de populações residentes em área urbanas em crise.

4.6. Conteúdo inovador da intervenção

A inovação resulta, em primeiro lugar, da filosofia e da metodologia de trabalho presentes na concepção e condução do projecto. Neste sentido, a questão de fundo não é a de saber o que fazer e para quem fazer, uma vez que isso é mais ou menos evidente face à dimensão e à gravidade dos problemas urbanos e sociais e resulta dos próprios objectivos estratégicos do programa. O que importa, sobretudo, é saber como fazer, para garantir um processo de mudança profundo e sustentável e não apenas superficial e circunstancial.

Neste sentido, a questão que se coloca é a de como operacionalizar um dispositivo de intervenção indutor e facilitador de um processo de mudança qualitativo, conjugando de forma coerente e articulada um conjunto de acções, mais ou menos clássicas.

Assim, as intervenções podem ser de tipo mais ou menos clássico, mas o modo como são pensadas, executadas e avaliadas, numa forma amplamente participada, associando às diferentes etapas do processo os actores locais mais influentes, não como meros consumidores de acções ou serviços mas como produtores / consumidores activamente implicados produz inovação e gera um valor acrescentado específico deste tipo de processo.

A filosofia URBAN e, a prática que dela resulta, implica um novo tipo de atitude e relação com as populações e os seus bairros. Uma atitude e uma relação, capaz de construir, aprofundar e consolidar uma estratégia de intervenção partilhada e participada, nomeadamente pelos chamados actores estratégicos para a mudança (associações, escolas, instituições, população). É, sobretudo, neste sentido que se entende a inovação, como o resultado de um processo qualitativo assente numa *démarche* dialogada e numa acção partilhada.

O projecto, tal como o entendemos, não se resume à execução duma série de acções, ele faz permanentemente uma pedagogia da responsabilidade colectiva, constituindo um valor acrescentado que não se resume ao somatório das suas acções nem ao resultado imediato destas.

O URBAN é, portanto, o elemento catalisador, dinamizador e facilitador que faculta os meios necessários para que os actores locais se organizem e promovam as suas próprias iniciativas e projectos. O protagonismo de todos, através do seu comprometimento efectivo na intervenção é um objectivo sempre presente e um dos principais meios. Nesta perspectiva, o URBAN é somente um contexto facilitador, as pessoas, os diferentes actores e instituições locais são o principal recurso e factor de inovação.

De um modo geral, as acções pretendem produzir um resultado directo e imediato capaz de melhorar as condições do meio e de superar os défices existentes em diferentes domínios com incidência material e imaterial. Face aos défices acumulados isso é importante e necessário, mas não é suficiente. A mudança qualitativa mais importante, onde se concentram os esforços de inovação, consiste na valorização do “capital humano” porque

essa é uma condição essencial para o sucesso imediato do projecto e a sustentabilidade futura das suas aquisições.

O impacto local do projecto, no sentido duma mudança profunda e sustentada, depende menos da originalidade das acções e do produto directo destas e mais, muito mais, da qualidade do processo da sua implementação no que respeita aos grupos alvo e demais intervenientes (nomeadamente instituições) cujas atitudes, práticas e relações constituem um dos principais campos de experimentação e inovação do projecto.

O Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II do Vale de Alcântara assenta numa formulação inovadora no contexto nacional, susceptível de criar importantes efeitos de demonstração para outras áreas.

Esta formulação inovadora reflecte-se sobre duas dimensões. Uma primeira, relacionada com as características da zona URBAN onde o programa irá intervir e, uma segunda, respeitante ao modelo de concepção e ao desenvolvimento do projecto, em particular à valorização que foi dada à importância de interagir com as populações.

Dentro do primeiro aspecto importa realçar que o relativo insucesso que se tem verificado em Portugal, ao nível das operações realojamento de populações de construção de bairros sociais devido à inexistência de uma estratégia de incidência social, capaz de dinamizar comunidades e de permitir uma total integração dos indivíduos. Pese embora se resolvam as questões relacionadas com as condições de habitacionalidade de facto a integração social das populações abrangidas por este tipo de operações dificilmente tem sido alcançada.

A estratégia a desenvolver na Zona URBAN pretende, realizar um intenso programa de dinamização socio-económica junto de uma população que beneficiou recentemente de novas condições habitacionais.

A forma complementar como o programa URBAN II irá agir e a singularidade metodológica, ao nível nacional, da sua intervenção faz como tenha um cariz piloto e inovador que deverá ser suficientemente difundido no sentido de poder ser aplicado em outros contextos.

Assim, a conjugação de um conjunto de domínios problema levaram a empreender uma abordagem inovadora, cuja formulação reside nos seguintes aspectos:

- a adopção de uma visão integrada do processo de realojamento, valorizando a relevância de diversas etapas como seja a elevação das competências socio-profissionais da população, procurando minorar os factores de exclusão social;
- uma abordagem inovadora no domínio da toxicoddependência no âmbito da prevenção de riscos e apoio humanitário;
- um modelo de intervenção assente no espírito de “fazer com a população”, estimulando a participação e o exercício de uma cidadania responsável junto da comunidade local e assente na obtenção de parceiros em diversos domínios de intervenção.

4.7. Sociedade de Informação

A articulação do Programa Urban Lisboa – Vale de Alcântara com o Programa Operacional da Sociedade de Informação estabelecer-se-á, antes de mais, a partir das virtualidades do programa ao nível da coesão social e do combate à exclusão social e territorial: a sociedade da informação é uma sociedade para todos.

Como em relação aos outros domínios, a intervenção obedece à filosofia geral do Urban de actuar de forma transversal, apoiando projectos multi-sectoriais, não financiados pelos próprios Programas Operacionais do III QCA, no sentido de maximizar o valor acrescentado da iniciativa e as sinergias entre os diferentes programas.

Se por um lado, há acções dirigidas para a resolução de problemas básicos de educação escolar e cívica que contemplam uma componente de aquisição de competências básicas em informática, por outro lado, estão projectadas acções mais ambiciosas de alargamento do acesso a redes mais amplas, com o objectivo de conseguir que, alguns segmentos da população – em especial crianças e jovens - consigam ultrapassar os actuais problemas que dominam a vida social e económica da zona, através desse veículo privilegiado que são as tecnologias de informação.

O papel principal na criação e desenvolvimento da sociedade de informação cabe porém, como se sabe, ao sector privado, não se podendo, no contexto específico da zona Urban de Lisboa – Vale de Alcântara esperar iniciativas de grande envergadura, sem um apoio voluntarista do Estado. Assim e para que as novas tecnologias não se transformem num factor de agravamento das clivagens sociais e territoriais, foram projectadas acções específicas de apoio à aquisição de novas tecnologias de informação e acções de

dinamização de redes e parcerias, no sector privado e nas associações empresariais da zona de intervenção.

A título de exemplo, podem referir-se alguns projectos a enquadrar nas medidas previstas:

- acções diversas de formação profissional, algumas das quais dirigidas especificamente para as tecnologias de informação e redes;
- acções de dinamização ao emprego actualmente em funcionamento na Quinta do Cabrinha, o qual disponibiliza em permanência à população desempregada e outros activos a pesquisa de oportunidades de formação e emprego através da Internet;
- apoio e dinamização dos espaços lúdicos e bibliotecas especialmente orientados para jovens, com recurso às novas tecnologias da informação;
- criação de um centro de atendimento descentralizado, ligado em rede aos diferentes serviços municipalizados, no sentido de agilizar a resolução de problemas dos munícipes e um acesso mais rápido e descentralizado à informação, aproximando a população dos sistemas de administração pública da cidade;
- rede de apoio psico-social nas escolas e nos núcleos de realojamento (agregados pouco estruturados);
- acções de educação ambiental com recurso às novas tecnologias de informação;
- assessorias técnicas a empresas e associações empresariais, com incidência na utilização de novas tecnologias de informação e ligação a redes de alto débito;
- desenvolvimento de projectos de investigação em parceria com centros de investigação das universidades, nomeadamente com recurso a financiamento do 5º Programa Quadro de Ciência e Tecnologia;
- investigação, avaliação e monitorização permanente dos processos de intervenção.

5. PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA

**Quadro 26 - Programação Financeira - Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II
Lisboa: Vale de Alcântara**

Euros

ANO	CUSTO TOTAL	DESPESAS PÚBLICAS						SECTOR PRIVADO
		TOTAL	Apoio Comunitário	FINANCIAMENTO PÚBLICO NACIONAL				
				TOTAL	Admin. Central	Admin. Local	Emp.Públicas e Outros	
			FEDER					
1=2+8	2=3+4	3	8=9+10+11+12	9	10	12	13	
2001	3.109.226	3.109.226	1.713.706	1.395.521	7.263	1.388.257	0	0
2002	1.933.555	1.933.555	1.067.463	866.093	8.014	858.079	0	0
2003	1.508.470	1.508.470	833.791	674.679	8.265	666.414	0	0
2004	1.192.267	1.192.267	659.754	532.513	8.014	524.498	0	0
2005	1.255.314	1.255.314	694.555	560.759	8.265	552.494	0	0
2006	1.255.311	1.255.311	694.553	560.757	8.265	552.493	0	0
TOTAL	10.254.143	10.254.143	5.663.822	4.590.321	48.086	4.542.235	0	0

Quadro 27 - Programação Financeira - Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II – Lisboa: Vale de Alcântara

EIXO/ANO	CUSTO TOTAL	DESPESAS PÚBLICAS						SECTOR PRIVADO
		TOTAL	Apoio	FINANCIAMENTO PÚBLICO NACIONAL				
			FEDER	TOTAL	Admin. Central	Admin. Local	Emp.Públicas e Outros	
		1=2+8	2=3+4	3	8=9+10+11+12	9	10	
Eixo Prioritário 1	1.536.298	1.536.298	844.964	691.334	0	691.334	0	0
2001	1.269.667	1.269.667	698.317	571.350	0	571.350	0	0
2002	266.631	266.631	146.647	119.984	0	119.984	0	0
2003	0	0	0	0	0	0	0	0
2004	0	0	0	0	0	0	0	0
2005	0	0	0	0	0	0	0	0
2006	0	0	0	0	0	0	0	0
Eixo Prioritário 2	4.106.048	4.106.048	2.258.327	1.847.721	0	1.847.721	0	0
2001	356.993	356.993	190.672	166.321	0	166.321	0	0
2002	689.799	689.799	376.796	313.003	0	313.003	0	0
2003	821.891	821.891	452.203	369088	0	369088	0	0
2004	714.655	714.655	395.654	319.001	0	319.001	0	0
2005	745.486	745.486	412.773	332.713	0	332.713	0	0
2006	777.224	777.224	430.229	346.995	0	346.995	0	0
Eixo Prioritário 3	4.304.173	4.304.173	2.367.296	1.936.877	0	1.936.877	0	0
2001	1.396.634	1.396.634	768.149	628.485	0	628.485	0	0
2002	907.812	907.812	499.297	408.515	0	408.515	0	0
2003	634.834	634.834	349.159	285.675	0	285.675	0	0
2004	444.384	444.384	244.411	199.973	0	199.973	0	0
2005	476.125	476.125	261.869	214.256	0	214.256	0	0
2006	444.384	444.384	244.411	199.973	0	199.973	0	0
Eixo Prioritário 4	307.624	307.624	193.235	114.389	48.086	66.303	0	0
2001	85.932	85.932	56.568	29.364	7.263	22.101	0	0
2002	69.313	69.313	44.723	24.590	8.014	16.576	0	0
2003	51.745	51.745	32.429	19.316	8.265	11.051	0	0
2004	33.228	33.228	19.689	13.539	8.014	5.525	0	0
2005	33.703	33.703	19.913	13.790	8.265	5.525	0	0
2006	33.703	33.703	19.913	13.790	8.265	5.525	0	0
TOTAL	10.254.143	10.254.143	5.663.822	4.590.321	48.086	4.542.235	0	0

6. COERÊNCIA COM OUTRAS POLÍTICAS COMUNITÁRIAS

6. COERÊNCIA COM OUTRAS POLÍTICAS COMUNITÁRIAS

6.1. Adjudicação de contratos públicos

As acções incluídas no Programa serão executadas no respeito pelas normas comunitárias e nacionais em matéria de adjudicação de contratos públicos.

Os avisos enviados para a publicação no Jornal Oficial das Comunidades apresentarão as referências dos projectos em relação aos quais tenha sido decidida a concessão de uma contribuição comunitária.

Relativamente aos projectos cujo valor global seja superior aos limites fixados nas Directivas “Contratos Públicos” de fornecimentos (77/62/CEE, 88/295/CEE), de obras (71/305/CEE, 89/440/CEE) ou de serviços (92/50/CEE), o relatório da comissão de análise das propostas que suporta a decisão de adjudicação será mantido à disposição da Comissão de Acompanhamento.

6.2. Igualdade de oportunidades

A promoção da igualdade de oportunidades entre as mulheres e os homens corresponde a uma preocupação nacional e comunitária que assume expressão quer no PDR, onde surge como elemento essencial de uma estratégia de desenvolvimento sustentável, quer no QCA, onde o princípio da igualdade é expressamente referido como elemento integrador das diferentes intervenções operacionais.

Assim, de acordo com as orientações assumidas pela Comissão Europeia na sequência dos princípios incluídos na Agenda 2000, são quatro os domínios prioritários de intervenção em matéria de igualdade de oportunidades:

- melhoria do quadro de vida no sentido de responder mais eficazmente às necessidades das mulheres;
- aumento da acessibilidade das mulheres ao mercado de emprego;
- melhoria da situação das mulheres no emprego;
- promoção da participação das mulheres na criação de actividades económicas.

Para cada um destes domínios, é possível identificar dois tipos de acções, correspondentes a dimensões estratégicas separadas que, em conjunto, conduzem à igualdade de oportunidades: a primeira abrange as intervenções destinadas a promover a equidade; a segunda as acções que visam a atenuação das desigualdades. As medidas que se incluem

no âmbito desta segunda dimensão traduzem-se, geralmente, em acções positivas, enquanto que as primeiras devem, normalmente, assumir um carácter transversal aos vários domínios da acção política.

Neste âmbito, o QCA define como objectivo global a melhoria do quadro de vida da mulher através do reforço da sua participação na vida económica e designadamente por intermédio de acções dirigidas à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar e da promoção do acesso da mulher ao mercado de trabalho e a melhoria da sua situação profissional. Ao mesmo tempo, o QCA define um conjunto de medidas destinado a facilitar o acesso das mulheres aos fundos estruturais, entre os quais se destaca a integração das associações femininas na parceria e a sua participação no processo de decisão, a definição de recursos financeiros afectos à promoção da igualdade e acções de formação e sensibilização dirigidas à administração pública e ao público em geral.

O PIC Urban II – Lisboa – Vale de Alcântara dispõe de um espaço amplo de actuação para um contributo não despendendo na promoção da igualdade de oportunidades. O seu contributo reveste diversas formas:

- *A adopção de procedimentos que, nas fases de selecção, acompanhamento, controlo e avaliação dos projectos, contribuam para eliminar as barreiras ao acesso ao Programa resultantes de qualquer tipo de discriminação sexual.*

Assim, é especialmente importante, na fase de selecção, a identificação dos projectos de acordo com os seus efeitos esperados quanto à igualdade de oportunidades (efeitos positivos, neutros ou negativos). Sempre que possível esses efeitos serão referidos de modo a permitir, em sede própria de acompanhamento e avaliação, as correcções necessárias (no caso de se constatarem resultados negativos) e a eventual divulgação de boas práticas (no caso contrário). Estes elementos relativos aos diversos projectos serão retomados no sistema de informação, por forma a permitir acompanhar a sua contribuição positiva ou negativa para a melhoria da situação em matéria de igualdade de oportunidades.

Neste contexto terá particular relevância a participação do Ministério da Solidariedade no Comité de Acompanhamento do Programa e a existência do Grupo de Trabalho Temático sobre Igualdade de Oportunidades, que desenvolve as suas actividades junto da Comissão de Acompanhamento do QCA III, e contribuirá para a definição duma estratégia precisa neste domínio, desenvolvendo, nomeadamente, indicadores de impacte e resultado que

possam ser aplicados em cada intervenção operacional, de forma adequada aos seus objectivos específicos e às particularidades das acções prosseguidas.

- *O apoio disponibilizado pelas diversas medidas do Programa que contemplam tipologias de acções que darão um contributo concreto para a promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres.*

A medida que prevê o apoio à criação de equipamentos sociais, a Medida 1. Requalificação Ambiental, permitirá dotar a área de intervenção de uma maior capacidade de oferta de serviços sociais, culturais e desportivos, destinados fundamentalmente à população jovem e à terceira idade (ex. parques infantis, espaços desportivos, de lazer e cultura, eliminação de barreiras físicas condicionantes da mobilidade da terceira idade e deficientes), contribuindo indirectamente para uma maior igualdade de oportunidades, já que possibilitará uma maior libertação das mulheres de tarefas domésticas relacionadas com os cuidados a prestar a familiares dependentes (crianças, idosos, deficientes) e, assim, maior disponibilidade para desenvolver outras actividades, e em particular, o desempenho de uma profissão remunerada e o acesso a cargos de maior responsabilidade.

Esta medida, contribuindo para a melhoria das condições de vida da população deste espaço, poderá apoiar acções cujo público alvo seja maioritariamente feminino, nomeadamente no âmbito do combate à pobreza na terceira idade.

- *As medidas destinadas ao desenvolvimento dos recursos humanos e à promoção do emprego podem dar um grande contributo para a igualdade de oportunidades.*

Concretamente a Medida 2. Planos de Compensação Socio-Educativa de Inclusão Social, de Valorização Profissional e a Medida 5. Valorização das Actividades Económicas Locais e Promoção da Capacidade Empresarial, terão certamente um significativo impacto na igualdade de oportunidades: a promoção da empregabilidade dos desempregados e dos desempregados de longa duração (onde as mulheres são a maioria) através da formação profissional, o reforço das competências e qualificações profissionais (as mulheres detêm os mais baixos níveis de qualificação), o apoio à criação de empregos no âmbito da economia social (área profissional para a qual as mulheres revelam particulares competências formais e informais ao mesmo tempo que é uma área essencial de suporte à família e de “libertação” de tarefas tradicionais e correspondente sobrecarga feminina). Por outro lado, no âmbito do apoio a acções para a promoção do espírito de iniciativa é de esperar que seja dado um contributo para melhorar as condições de acesso das mulheres ao mercado de trabalho e à

iniciativa empresarial.

6.3. Emprego

A Estratégia Europeia para o Emprego estabeleceu as linhas de orientação estratégica a serem seguidas na formulação do Plano Nacional de Emprego em cada país membro. Tais orientações assentam em quatro pilares:

- melhorar a empregabilidade;
- desenvolver o espírito empresarial;
- incentivar a capacidade de adaptação;
- reforçar as políticas de igualdade de oportunidades.

O PIC URBAN II Lisboa- Vale de Alcântara, embora circunscrito a uma zona urbana bastante limitada territorialmente, tem em conta estes objectivos estratégicos, fundamentalmente aqueles considerados mais adequados ao tipo de população que abrange e aos seus problemas específicos. De facto, no Eixo II – Inclusão Social e Valorização Profissional estão previstas acções destinadas a aumentar os níveis de escolaridade e de qualificação e as condições de empregabilidade e de inserção no mercado de trabalho da população-alvo.

Atendendo ao diminuto pacote financeiro atribuído ao Programa, a complementaridade com as acções desenvolvidas no âmbito do Programa Operacional da Região de Lisboa e Vale do Tejo e do PIC EQUAL é fundamental e imprescindível, traduzindo-se no encaminhamento e no apoio a candidaturas a estes Programas sempre que as acções de formação ou pré-formação por estes oferecidas sejam consideradas adequadas à população da zona.

6.4. Compatibilidade com a Política do Ambiente

Aplicação do Princípio do Poluidor-Pagador

As Autoridades Portuguesas tomarão as medidas apropriadas para ter em conta a aplicação do princípio do poluidor-pagador durante o período de programação e informarão a

Comissão Europeia das medidas tomadas para a aplicação progressiva daquele princípio antes da avaliação intercalar.

Compatibilidade com a Política de Ambiente

As acções incluídas no Programa devem ser coerentes com os princípios e objectivos do desenvolvimento sustentável e da protecção e melhoria do ambiente referidos no Tratado e concretizados no Programa Comunitário de Política e Acção em matéria de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, referido na Resolução do Conselho de 19923, bem como na Comunicação da CE nº 605/98, de 28 de Outubro sobre Desenvolvimento Urbano Sustentável na União Europeia : Um quadro de Acção.

Estas acções devem respeitar a legislação comunitária e nacional em matéria de ambiente.

Papel das Autoridades Públicas Ambientais

As autoridades públicas ambientais são associadas à execução do Programa, contribuindo nomeadamente:

- na definição dos objectivos e metas ambientais e de sustentabilidade para todos os eixos prioritários de desenvolvimento do Programa;
- na definição da estratégia do Programa e das medidas específicas no domínio do ambiente;
- na definição de indicadores ambientais e de sustentabilidade.
- na participação activa no Grupo Temático “Ambiente” a criar no âmbito da Comissão de Acompanhamento do QCA III.

As autoridades públicas ambientais participarão ainda na definição das normas e dos procedimentos de execução para os eixos prioritários, incluindo a colaboração com as autoridades responsáveis na determinação dos critérios de elegibilidade e de selecção de projectos. Durante a execução das acções previstas no Programa, estas autoridades serão associadas aos seguintes níveis:

- serão responsáveis pela aplicação da política e legislação comunitária e nacional em vigor no domínio do ambiente, sendo igualmente chamadas a emitir o seu parecer sobre os projectos de investimento no âmbito do processo de avaliação de impacte ambiental;
- participam nas Comissões de Acompanhamento do Programa.

As autoridades públicas ambientais estarão representadas no grupo técnico de avaliação do QCAIII.

6.5. Política de Concorrência e Regimes de Ajudas

Quadro 28 - Respeito pelas regras comunitárias em matéria de concorrência no domínio das ajudas de estado

Referência da Medida (cod. e designação)	Título do Regime de ajudas ou da ajuda (1)	Número do regime de ajuda (2)	Referência da carta de aprovação (2)	Duração de Regime (2)
1. Requalificação Ambiental	Nenhuma ajuda de estado, no sentido do artigo 87.1 do Tratado, foi acordado para esta Medida			
2. Planos de Compensação Socio-Educativa de Inclusão Social e Valorização Profissional	Nenhuma ajuda de estado, no sentido do artigo 87.1 do Tratado, foi acordado para esta Medida			
3. Participação e Cidadania	Nenhuma ajuda de estado, no sentido do artigo 87.1 do Tratado, foi acordado para esta Medida			
4. Prevenção da Toxicodependência	Nenhuma ajuda de estado, no sentido do artigo 87.1 do Tratado, foi acordado para esta Medida			
5. Valorização das Actividades Económicas Locais e Promoção da Capacidade Empresarial	Nenhuma ajuda de estado, no sentido do artigo 87.1 do Tratado, foi acordado para esta Medida			
6. Promoção da Actividade Desportiva	Nenhuma ajuda de estado, no sentido do artigo 87.1 do Tratado, foi acordado para esta Medida			
7. Desenvolvimento do Associativismo e da Solidariedade Social	Nenhuma ajuda de estado, no sentido do artigo 87.1 do Tratado, foi acordado para esta Medida			
8. Assistência Técnica	Nenhuma ajuda de estado, no sentido do artigo 87.1 do Tratado, foi acordado para esta Medida			

Nota: A autoridade de gestão, de acordo com o disposto na alínea g) do 1º parágrafo do artigo 34º, deve manter actualizado este quadro e informar a Comissão, aquando da apresentação do Complemento de Programação, de todas as modificações existentes. A introdução de novos regimes de ajudas ou qualquer ajuda "ad hoc" implica uma modificação da decisão da Comissão, relativa à intervenção.

7. PROCESSOS DE ELABORAÇÃO E CONSULTA DE PARCEIROS

7. PROCESSOS DE ELABORAÇÃO E CONSULTA DE PARCEIROS

Uma das mais importantes condições do sucesso futuro deste tipo de Programas assenta na capacidade de desenvolvimento de parcerias. Desde logo, e a nível institucional, na parceria Administração Central – Autarquias Locais. De facto, embora a metodologia de avaliação *ex-ante* utilizada permitisse a emergência dos concelhos onde era mais urgente intervir, foi a Autarquia Local que face à gravidade dos problemas diagnosticados indicou a zona urbana a incluir no Programa, delineou as estratégias de intervenção e definiu os objectivos, dentro do espírito contido na Comunicação aos Estados Membros.

São também privilegiadas as parcerias com outros organismos da Administração Central nomeadamente os ligados à área da educação, do emprego, do ambiente e da segurança, por forma a facilitar o trabalho a desenvolver naqueles domínios.

A nível local, a experiência anterior demonstrou a importância da utilização de um modelo de actuação que favoreça a aproximação entre os executores e os beneficiários, garantindo o envolvimento e a mobilização da população num projecto comum com o qual se identifiquem. Esta forma de actuação exige a participação no projecto de todos os parceiros locais, nomeadamente as associações, as colectividades e outros actores locais que exerçam alguma forma de liderança dentro do espaço comum, factor fundamental na sustentabilidade futura das acções previstas.

Assim, as parcerias são fundamentais quer na fase de elaboração do Programa, quer em todo o processo conducente à sua implementação e desenvolvimento.

7.1. A parceria na fase de elaboração do Programa

A preparação do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II de Lisboa - Vale de Alcântara (2000-2006) obedeceu a uma lógica de envolvimento de parceiros tanto à escala nacional como local. Desde logo no envolvimento e cooperação entre as administrações locais e centrais no sentido de definir um figurino metodológico de abordagem que se enquadrasse nas orientações gerais que idealizaram para as três zonas URBAN localizadas em território português.

Por seu lado, na fase de definição de diagnóstico da situação actual na Zona URBAN, de definição de uma estratégia de abordagem e de identificação das medidas adequadas para a requalificação urbana e revitalização socio-económica da Zona, verificou-se uma estreita

colaboração entre a administração local e os grupos associativos que agem na referida zona.

Esta troca de experiências, anterior à elaboração do processo de candidatura, resulta de um trabalho já feito em comum, noutras iniciativas de apoio e cooperação com as populações. Note-se, que dadas as características da zona, em particular a presença de um contingente alargado de toxicodependentes, esta Zona tem sido palco privilegiado de acções de diversas ONG que se têm articulado com a administração central e local no sentido de definir estratégias de intervenção sobre os domínios críticos.

Refira-se ainda que o Gabinete de Reconversão do Casal Ventoso, que partilha com a Câmara Municipal de Lisboa a responsabilidade de promotores deste projecto, se localiza na Zona URBAN tendo já uma longa experiência de trabalho com as associações locais e de reflexão conjunta a respeito das iniciativas a realizar.

7.2. A parceria na fase de implementação do Programa

As intervenções definidas para Portugal para o período de programação 2000-2006 procuraram no seu figurino de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo da execução salvaguardar a lógica das parcerias, o mais alargadas possível, integrando, no referido figurino, participantes da Administração Central, da Administração Local, bem como parceiros da sociedade civil, quer do ponto de vista da componente sócio - económica quer do ponto de vista do ambiente e da promoção da igualdade de oportunidade entre homens e mulheres.

Do mesmo modo, o “desenho” do sistema de acompanhamento, em termos de parceria, remete também para a necessidade de uma articulação entre a Administração Nacional e a Administração Comunitária, em especial com os serviços que nesta são responsáveis pelos fundos estruturais.

No contexto deste Programa, terá particular relevância a participação dos responsáveis ministeriais para a área da igualdade e da solidariedade na Comissão de Acompanhamento do Programa, bem como a participação de representantes do Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território associando as autoridades ambientais à execução do Programa, no que se refere à definição das normas e dos procedimentos de execução para os eixos prioritários. Esta participação inclui a colaboração com as autoridades responsáveis na

determinação dos critérios de elegibilidade, atribuindo-lhe uma elevada responsabilidade na aplicação da política e legislação comunitária e nacional em vigor no domínio do ambiente.

A constituição do órgão de acompanhamento do Programa, remete para um papel especial a representação do Município envolvido, enquanto actor fundamental do território.

A Comissão de Acompanhamento garantirá ainda representantes dos Ministérios vocacionados para o apoio técnico à formulação e acompanhamento das políticas públicas urbanas.

Embora a este nível a parceria seja importante, não se pode descurar as parcerias locais porque nelas assenta o êxito ou insucesso futuro da intervenção. De facto, a requalificação e reabilitação dos espaços e edifícios deve ser considerada tão prioritária quanto a qualificação e promoção das pessoas que os habitam, por forma a alterar as representações sociais negativas e estigmatizantes associadas aos bairros abrangidos pela intervenção. Para tanto, a população local tem que ser levada a assumir-se como agente de transformação e actor do processo e não mero beneficiário passivo.

Neste processo, é fundamental a colaboração das associações locais nas fases de construção e execução dos projectos para promover uma abordagem “de baixo para cima” que vá ao encontro dos verdadeiros problemas e as co-responsabilize na procura de soluções. Esta forma de actuação, além de ter um efeito mobilizador importante, permite criar novas relações inter-institucionais e parcerias estáveis e organizadas que poderão manter-se muito para além da vida útil do Programa.

Durante a vigência do PIC URBAN I foi possível desenvolver e sedimentar um trabalho em parceria com várias associações, quer locais quer de âmbito mais vasto, que tinham grande experiência de trabalho, sobretudo no domínio do tratamento e prevenção das toxicodependências, com as quais se continuará a desenvolver projectos neste período de programação. Noutros domínios, nomeadamente no apoio às crianças e jovens e à terceira idade, serão reforçadas as parcerias estabelecidas anteriormente por forma a potenciar os seus resultados.

8. DISPOSIÇÕES DE EXECUÇÃO

8. DISPOSIÇÕES DE EXECUÇÃO

8.1. Modalidades de Gestão e Sistema de Acompanhamento do Programa

Sendo o URBAN II – Lisboa – Vale de Alcântara um Programa que visa reabilitar e dinamizar uma zona urbana em crise, a sua estrutura de gestão terá de estar adequada a esse objectivo.

Autoridade de Gestão

A gestão técnica, administrativa e financeira do Programa é exercida por um Gestor, nomeado pelo Conselho de Ministros, sob proposta da Ministra do Planeamento, com o estatuto definido no correspondente acto de nomeação.

O Gestor do Programa constitui a Autoridade de Gestão prevista no ponto i) da alínea d) do artº 18º do Regulamento (CE) nº 1260/1999 do Conselho, de 21 de Junho, sendo o único responsável perante a Comissão Europeia pela eficácia e regularidade da gestão e da execução, conforme o artº 34º do mesmo Regulamento.

No caso deste Programa ficará sediado na Comissão de Coordenação Regional de Lisboa e Vale do Tejo, sendo a designação e morada as seguintes:

Presidente da Comissão de Coordenação Regional de Lisboa e Vale do Tejo
Rua de Artilharia 1, nº 33
1269-145 Lisboa
Telefone 21 387 55 41

Ao Gestor compete, entre outras, as seguintes funções:

- a) Adoptar o Complemento de Programação definido na alínea m) do artº 9º do Regulamento (CE) nº 1260/1999, após o acordo da Comissão de Acompanhamento;
- b) transmitir à Comissão, num documento único para informação, o Complemento de Programação, no prazo máximo de três meses a contar da Decisão da Comissão que aprova o Programa;
- c) adaptar, por sua própria iniciativa ou sob proposta da Comissão de Acompanhamento, o Complemento de Programação, sem alterar o montante total da participação do FEDER concedido ao Programa, nem os objectivos do mesmo;

- d) informar a Comissão Europeia da adaptação do Complemento de Programação, no prazo de um mês após a aprovação pela Comissão de Acompanhamento;
- e) garantir a regularidade das operações financiadas pelo Programa, designadamente pela aplicação de medidas de controlo interno compatíveis com os princípios da boa gestão financeira, bem como pela resposta às observações, pedidos de medidas correctivas e recomendações de adaptação apresentadas pela Comissão Europeia nos termos dos nº 2 do artº 34º e nº 4º do artº 38º do Regulamento (CE) 1260/1999 do Conselho, de 21 de Junho;
- f) propor a regulamentação do Programa;
- g) aprovar ou propor a aprovação das candidaturas de projectos apresentados pela autarquia local, após a verificação da sua conformidade com os objectivos das Medidas onde se inserem;
- h) assegurar o cumprimento, por cada projecto co-financiado, das normas nacionais e comunitárias aplicáveis, nomeadamente a sua compatibilidade com as políticas comunitárias no que se refere ao respeito pelas regras de concorrência, à adjudicação de contratos públicos, à protecção e melhoria do ambiente e à promoção da igualdade entre homens e mulheres;
- i) assegurar que sejam cumpridas as condições necessárias de cobertura orçamental dos projectos;
- j) apreciar da conformidade dos pedidos de pagamento, apresentados pela autarquia local e assegurar e efectuar, ou assegurar que sejam efectuados, no mais curto prazo possível, os pagamentos aos beneficiários finais;
- k) elaborar e submeter à Comissão de Acompanhamento os relatórios anuais e final de execução do Programa;
- l) assegurar que seja instituído um sistema de controlo interno adequado à verificação dos processos de candidatura e de pagamentos conforme aos normativos aplicáveis, nomeadamente os Regulamentos (CE) nº 438/2001 da Comissão, de 2 de Março e nº 1685/2000 da Comissão, de 28 de Julho;
- m) Assegurar a recolha e o tratamento de dados físicos, financeiros e estatísticos fiáveis sobre a execução para a elaboração dos indicadores de acompanhamento e para a avaliação intercalar e *ex – post* e para eventuais avaliações temáticas ou transversais;
- n) utilizar e assegurar a utilização pelos organismos que participam na gestão e na execução, de um sistema de contabilidade separada ou de uma codificação contabilística adequada para as transações abrangidas pelo Programa;
- o) assegurar o cumprimento das obrigações nacionais e comunitárias em matéria de informação e de publicidade;

- p) organizar a avaliação intercalar e a respectiva actualização, em colaboração com a Comissão, e colaborar na avaliação *ex-post* do Programa;
- q) apresentar os relatórios anuais de execução e o relatório final do Programa à Comissão Europeia, depois de aprovados pela Comissão de Acompanhamento;
- r) praticar os demais actos necessários à regular e plena execução do Programa.

O Gestor será apoiado nos aspectos técnicos e administrativos relativos ao desempenho das suas competências por uma Estrutura de Apoio Técnico.

Tendo em vista uma maior ligação ao terreno e uma maior proximidade aos problemas das populações a Câmara Municipal de Lisboa, pode nomear um Coordenador Local, a quem competirá a dinamização local das acções e projectos apoiados, bem como assegurar a interlocução com a autoridade de gestão do Programa.

Acompanhamento

O acompanhamento do Programa é assegurado por uma Comissão de Acompanhamento, constituída no prazo máximo de três meses após a decisão da Comissão Europeia relativa à participação dos Fundos, presidida pelo Gestor do Programa e composta por:

- Gestor do Programa;
- Um representante da Câmara Municipal de Lisboa (Coordenador Local quando existir);
- Um representante da DGDR;
- Um representante do Ministério do Trabalho e da Solidariedade;
- Um representante do Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território;
- Um representante do Ministério do Equipamento Social;
- Um representante da Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres;
- Um representante da Associação Nacional de Municípios;
- Uma representação da Comissão Europeia nos termos do Regulamento (CE) nº 1260/1999, de 21 de Junho;
- Um representante da Inspeção Geral de Finanças, na qualidade de observador.
- Representantes das Associações Locais (ONGs, etc.).

Compete à Comissão de Acompanhamento do Programa:

- a) Confirmar ou adaptar o Complemento de Programação, incluindo os indicadores físicos e financeiros a utilizar no acompanhamento do Programa;
- b) analisar e aprovar, nos seis meses subsequentes à aprovação do Programa, os critérios de selecção das operações financiadas ao abrigo de cada medida;
- c) avaliar periodicamente os progressos realizados na prossecução dos objectivos específicos do Programa;
- d) analisar os resultados da execução, nomeadamente a realização dos objectivos definidos para a zona urbana abrangida, bem como a avaliação intercalar prevista no artº 42º da Regulamento (CE) nº 1260/1999, de 21 de Junho;
- e) analisar e aprovar o relatório anual e o relatório final de execução, antes do seu envio à Comissão Europeia;
- f) analisar e aprovar todas as propostas de alteração do conteúdo da Decisão da Comissão que aprova o Programa;
- g) propor ao Gestor adaptações ou revisões do Programa que permitam alcançar os objectivos definidos ou aperfeiçoar a respectiva gestão, inclusivamente na vertente financeira;
- h) definir, no seu Regulamento Interno, as modalidades de cooperação e articulação com os grupos temáticos mais directamente ligados ao Programa que se podem concretizar quer através da disponibilização das actas quer através do fornecimento de informação actualizada sobre o Programa.

A Comissão de Acompanhamento constituirá Grupos Técnicos de Avaliação, com o objectivo de acompanhar o processo de avaliação.

8.2 Autoridade de pagamento

A autoridade de pagamento incumbe à Direcção Geral do Desenvolvimento Regional – DGDR, (Rua de S. Julião, nº 63, 1149-030 Lisboa, tal como está explicitado no decreto-lei nº 54A/2000, publicado no dia 7 de Abril.

Compete à Autoridade de Pagamento nacional, enquanto responsável pela gestão financeira dos Fundos Comunitários, desencadear os mecanismos necessários à transferência pela Comissão Europeia das contribuições comunitárias para o Estado Português, nos termos dos Regulamentos em vigor. A autoridade de pagamento deve certificar-se de que as declarações de despesas são exactas e assegurar-se de que provêm de sistemas de contabilidade baseados em documentos de prova passíveis de verificação

tendo especialmente em conta o preconizado nos artº 32º e 38º do Regulamento (CE) nº 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho e mais especificamente aos Regulamento (CE) nº 438/2001 da Comissão, de 2 de Março e Regulamento (CE) nº 448/2001 da Comissão, de 2 de Março.

Compete à Autoridade de Pagamento assegurar que os beneficiários finais receberão integralmente os montantes de contribuição dos fundos estruturais a que tenham direito. Nenhuma dedução, retenção ou encargo ulterior específico que tenha como efeito reduzir estes montantes pode ser efectuado (artigo 32º, nº 1, último parágrafo, do Regulamento (CE) nº 1260/99).

Previsão dos Pedidos de Pagamento

Em cumprimento do disposto no nº 7 do Art. 32º do Regulamento (CE) nº 1260/99, do Conselho, a autoridade de pagamento deverá remeter anualmente as previsões de pedidos de pagamento a efectuar no ano em curso e no ano seguinte.

Para o cumprimento do previsto no mesmo Art. 32º do Regulamento (CE) nº 1260/99, é assegurada a transmissão atempada à Autoridade de Pagamento do FEDER das informações necessárias para o estabelecimento e actualização das previsões dos montantes dos pedidos de pagamento relativos a cada exercício orçamental.

A autoridade de gestão do Programa assegura que os beneficiários finais recebam os montantes da participação do FEDER a que têm direito no mais curto prazo possível.

8.3. Circuitos financeiros

Os fluxos financeiros relativos à contribuição do FEDER para o Programa serão creditados pelos serviços da Comissão Europeia directamente em conta bancária específica, criada pelo Estado Português junto da Direcção Geral do Tesouro, à ordem da Direcção Geral do Desenvolvimento Regional que é a Autoridade de Pagamento FEDER a que se refere a alínea o) do artº 9º do Regulamento (CE) nº 1260/1999, de 21 de Junho.

A DGDR, enquanto Autoridade de Pagamento, efectuará transferências em regime de adiantamento ou de reembolso, para o Gestor do Programa ou para a entidade por ele designada, a especificar no Complemento de Programação.

Internamente, a autarquia local (ou o coordenador local quando exista) verifica e apresenta ao Gestor os pedidos de pagamento, juntamente com os documentos justificativos da despesa efectivamente realizada aos beneficiários finais que, apoiado pela Estrutura de Apoio Técnico, os aprecia por forma a assegurar a sua elegibilidade e conformidade com o projecto aprovado.

O Gestor, após a confirmação dos comprovativos de despesa, autorizará a transferência dos montantes associados a cada pedido de pagamento, para os beneficiários finais, entendidos na acepção do descrito na alínea l) do artº 9º do Regulamento (CE) nº 1260/1999, de 21 de Junho.

8.4. Controlo financeiro

De acordo com o artº 34º do Regulamento (CE) nº 1260/1999, de 21 de Junho, a Autoridade de Gestão é responsável pela regularidade das operações co-financiadas e pela aplicação do sistema de controlo interno compatível com a boa gestão financeira, bem como pela análise e resposta às observações e pedidos de medidas correctivas apresentados pela Comissão Europeia ao abrigo do nº 4, primeiro parágrafo do artº 38º, ou às recomendações de adaptação formuladas ao abrigo do nº 2 do artº 34º do citado Regulamento. O sistema de controlo será implementado de acordo com o Regulamento (CE) nº 438/2001 da Comissão, de 2 de Março, que estabelece as regras de execução do citado Regulamento nº1260/1999, no que respeita aos sistemas de gestão e de controlo das intervenções no quadro dos fundos estruturais.

O sistema de gestão e controlo será organizado em três níveis:

Controlo de 1º nível – tem a natureza de controlo interno pelo que compete ao Gestor, apoiado pelo coordenador local. Compreende a fiscalização dos projectos nas suas componentes material, financeira e contabilística, quer nos locais de realização do investimento e das acções, quer junto das entidades que detêm os originais do processo técnico e documentos comprovativos da despesa. Sempre que as situações se revestirem de maior complexidade, poderá ser solicitado o apoio do organismo nacional responsável pelo Fundo.

Controlo de 2º nível – trata-se de um controlo externo sobre a gestão. Abrange a análise e avaliação do sistema de controlo de primeiro nível e, sempre que tal se mostre necessário para testar a sua eficácia, o controlo sobre as decisões tomadas pelos órgãos de gestão e o controlo sobre os beneficiários finais, bem como o controlo cruzado junto de outras entidades envolvidas, a fim de ter acesso às informações consideradas necessárias ao esclarecimento dos factos objecto do controlo.

O controlo de 2º nível é exercido pela Direcção Geral do Desenvolvimento Regional, na sua qualidade de interlocutora nacional do FEDER, em estreita articulação com os departamentos competentes para o controlo no âmbito dos diversos Ministérios, sempre que respeite a áreas específicas de actuação destes. A este nível, poderá haver recurso a subcontratações de auditorias externas de natureza e com objectivos específicos.

Embora a DGDR seja simultaneamente a Autoridade de Pagamento e a entidade responsável pelo controlo de 2º nível, a separação e independência destas duas funções estão perfeitamente garantidas. A Unidade de Controlo e a Unidade de Pagamentos são duas subunidades orgânicas completamente segregadas do restante funcionamento da DGDR e reportam directamente ao Director Geral. A área do controlo da DGDR abrange a totalidade das acções de controlo quer decorram das competências da Autoridade de Pagamento quer sejam da responsabilidade da entidade coordenadora do controlo de 2º nível.

Controlo de alto nível – corresponde à coordenação global do sistema de controlo, cuja responsabilidade incumbe à Inspeção Geral de Finanças. Será concretizado através da articulação e coordenação das actividades desenvolvidas neste âmbito pelos diversos serviços e organismos que intervêm no sistema de controlo dos Fundos Estruturais, pela avaliação dos sistemas de gestão e controlo do primeiro e segundo níveis e pela interacção com as instituições comunitárias de controlo, designadamente a comunicação de irregularidades detectadas pelo sistema de controlo aos serviços competentes pela Comissão Europeia, nos termos regulamentares aplicáveis.

A Comissão, em cooperação com o Estado-Membro, assegurar-se-á de que os sistemas de gestão e controlo a apresentar, satisfaçam as regras previstas nos Regulamentos (CE) nº1260/1999 e (CE) nº 438/2001 para que seja garantida a transparência dos controlos do funcionamento dos Fundos e o cumprimento das responsabilidades da Comissão a título do artigo 274º do Tratado.

Os juros gerados pelas contas bancárias através das quais são efectuados os pagamentos do FEDER devem ser orçamentados como receitas. A forma de contabilização dos juros deverá permitir um controlo suficiente por parte das autoridades nacionais e das instituições comunitárias. A utilização dos juros deve ser compatível com os objectivos das intervenções estruturais e deve ser submetida aos mecanismos de controlo específicos dos fundos públicos em Portugal.

Em conformidade com o disposto no nº 6 do artº 38º do Regulamento (CE) nº 1260/1999, de 21 de Junho, todos os documentos comprovativos das despesas e controlos devem ser conservados, nos três anos subsequentes ao pagamento pela Comissão Europeia do saldo do Programa.

8.5. Avaliação

O Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II – Lisboa – Vale de Alcântara será objecto de uma avaliação intercalar que analisará, tendo em conta a avaliação ex-ante, os primeiros resultados obtidos, a sua pertinência e a realização dos objectivos, a utilização das dotações, bem como o funcionamento da execução e do acompanhamento.

Esta avaliação efectua-se sobre a responsabilidade do Gestor, em colaboração com a Comissão Europeia.

A avaliação intercalar será realizada por avaliadores independentes, apresentada à Comissão de Acompanhamento do Programa e, seguidamente, transmitida à Comissão Europeia, o mais tardar até 31 de Dezembro de 2003. No prolongamento da avaliação intercalar, será efectuada, até 31 de Dezembro de 2005, uma actualização dessa avaliação, afim de preparar as intervenções posteriores.

O Grupo Técnico para a avaliação terá representantes da Autoridade de Gestão do Programa, da Comissão Europeia e da Autoridade de Gestão do QCA. O Grupo Técnico de Avaliação deve, nomeadamente, propor a metodologia dos estudos de avaliação e acompanhar o lançamento e a realização dos estudos de avaliação efectuados pelos avaliadores independentes, bem como pronunciar-se sobre os resultados dos referidos estudos.

A Autoridade de Gestão do Programa procederá, em colaboração com a Comissão Europeia, à selecção dos avaliadores independentes até final de 2002 no que respeita à avaliação intercalar e até final de 2004 no que se refere à sua actualização.

O Programa será ainda objecto de uma avaliação *ex-post*, destinada a dar conta da utilização dos recursos, da eficácia das intervenções e do seu impacte, bem como tirar ensinamentos para a política de coesão económica e social, tendo em conta os resultados da avaliação *ex-ante* já disponíveis. Aquela avaliação incide nos factores de êxito ou de insucesso da execução, bem como nas realizações e nos resultados, incluindo a sua sustentabilidade.

A avaliação *ex-post* é da responsabilidade da Comissão Europeia, em colaboração com a Autoridade de Gestão, sendo realizada por avaliadores independentes. Esta avaliação deverá estar concluída, o mais tardar, três anos após o termo do período de programação.

A Autoridade de Gestão do Programa facultará todos os elementos necessários à realização das avaliações intercalar e *ex-post*, tomando as medidas necessárias para que essa informação seja disponibilizada aos avaliadores independentes. Os avaliadores devem respeitar a confidencialidade no tratamento dos dados a que tenham acesso.

A avaliação do Programa será articulada com o Sistema de Informação Global do QCA III e com o sistema de informação específico do FEDER e terá em conta os dispositivos de avaliação estabelecidos.

A avaliação do Programa será realizada com a cooperação do organismo responsável pela gestão do FEDER sendo apresentada à Comissão de Acompanhamento e transmitida à Comissão Europeia, se possível, de forma articulada com a avaliação intercalar do QCA III.

Por iniciativa do Estado-Membro ou da Comissão Europeia após informação daquele, podem ser lançadas avaliações complementares, eventualmente temáticas, nomeadamente para identificar experiências transferíveis.

O Estado-Membro e a Comissão Europeia dotar-se-ão de meios adequados e reunirão todos os dados necessários para que as avaliações sejam efectuadas da forma mais eficaz. A avaliação utilizará neste contexto, os diferentes elementos que o sistema de acompanhamento pode fornecer, complementados se necessário, pela recolha de informação destinada a melhorar a sua pertinência.

Os resultados de avaliação serão postos à disposição do público, mediante pedido, salvaguardado o necessário acordo prévio da Comissão de Acompanhamento no caso da avaliação intercalar.

8.6. Sistema de Informação

De acordo com o artº 34º do Regulamento (CE) nº 1260/1999, de 21 de Junho, o Gestor é responsável pela criação e funcionamento de um dispositivo fiável de recolha e tratamento de dados físicos, financeiros e estatísticos, visando apoiar a gestão, o acompanhamento e a avaliação.

Este sistema ficará sediado no Gestor e será alimentado, via Internet, pela informação registada a nível de projecto pelo coordenador local relativa quer à aprovação de candidaturas e aos indicadores físicos que lhe estão associados, quer à sua execução financeira.

Este sistema de informação será dotado dos recursos humanos necessários à estabilidade e funcionamento do mesmo, sendo aqueles recursos sujeitos a acções de formação inicial e periódicas de actualização de conhecimentos, no sentido de assegurar a eficiência do sistema.

O sistema de informação deverá dar resposta ao mínimo comum definido nas orientações da Comissão, que se encontram referidas no artº 36º do referido Regulamento, e deverá disponibilizar informação para a avaliação prevista nos artº 42º e 43º.

O sistema de informação electrónico do Programa integrará o do QCA III e comportará os dados relativos aos Fundos Estruturais, tendo em consideração as suas características próprias. O sistema permitirá a troca de dados informatizados com a Comissão Europeia segundo o modelo a adaptar para o QCA e restantes Programas Operacionais.

Este sistema integra dois níveis de acesso:

- Informação para gestão, acompanhamento, avaliação e controlo;
- Informação para divulgação.

O nível que integra e trata a informação necessária ao processo de tomada de decisão, ao acompanhamento, à avaliação e ao controlo e providencia de forma casuística a informação definida, permite nomeadamente:

- Garantir a actualidade e consolidação de toda a informação do Programa e do FEDER, bem como a homogeneidade dos instrumentos ao dispor da autoridade de gestão;
- Quantificar os indicadores considerados relevantes;
- Criar registos históricos;
- Disponibilizar informação do Programa em formato electrónico a todos os potenciais interessados;
- Adoptar predominantemente a “Internet” como veículo de comunicação;
- Fornecer a informação actualizada de apoio à gestão, ao acompanhamento e à avaliação do Programa;
- Integrar módulos de apoio à decisão.

A informação respeitante ao Programa será acessível a todos os potenciais interessados, com o objectivo de assegurar a maior universalização dos públicos alvo usando, designadamente, a “Internet”.

A informação a disponibilizar será definida e tratada por perfis de utilização de acordo com interesses dos diferentes públicos alvo, sendo facultada a informação aos interessados sem grandes exigências de requisitos tecnológicos.

8.7. Informação e Publicidade

A informação respeitante ao Programa será acessível a todos os potenciais interessados, prevendo-se a definição de diferentes níveis de acesso desde a informação pública até à informação restrita para utilização pelos organismos ou serviços da Administração, parceiros sociais, beneficiários finais e instituições comunitárias, visando:

- garantir a transparência, informando o público alvo sobre as possibilidades oferecidas pelo Programa;
- aumentar a visibilidade da acção comunitária, sensibilizando a opinião pública para o papel dos Fundos Estruturais no apoio ao desenvolvimento regional e à coesão económica e social em Portugal.

Para atingir estes objectivos recorrer-se-á aos meios disponíveis quer escritos, nomeadamente desdobráveis e panfletos, quer outros que se considerem convenientes.

A implementação das acções de informação e publicidade atrás descritas respeitará o disposto no Regulamento (CE) nº 1159/2000 de 30 de Maio. A implementação destas acções obedece a um “Plano de Comunicação” definindo os objectivos, estratégia, públicos-alvo, dotação orçamental prevista, organismo responsável pela sua execução e critérios de avaliação. Este Plano deverá ser transmitido à Comissão Europeia no complemento de programação.

No âmbito da gestão de cada Programa será designado um responsável em matéria de Informação e Publicidade.

9. AVALIAÇÃO EX-ANTE

9. AVALIAÇÃO EX ANTE

9.1. Introdução

A avaliação *ex-ante* do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II foi adjudicada ao consultor externo: Centro de Estudos e Desenvolvimento Regional e Urbano, Lda (CEDRU).

Este consultor realizou o estudo de diagnóstico das áreas urbanas em crise e de selecção das zonas urbanas a candidatar ao Programa URBAN II, tendo acompanhado a elaboração do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II de Lisboa-Vale de Alcântara preparando documentos preliminares de problematização das intervenções a realizar com vista a reequacionar, enriquecer e reajustar as abordagens estratégicas e os conteúdos estruturantes da proposta Portuguesa.

A elaboração do trabalho dos avaliadores e a produção do relatório de avaliação *ex-ante* decorreu ao longo de 4 meses, tendo o avaliador externo procedido às suas tarefas seguindo três linhas de orientações complementares:

- i) análise aprofundada dos principais documentos: "Comunicação da Comunidade aos Estados Membros de 28.04.00"; "Vademecum para os Programas de Iniciativa Comunitária URBAN II"; "Acções Estruturais 2000-2006 Comentários e Regulamentos"; "Estudo de Avaliação Intercalar do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II - Relatório Final de Maio de 1998"; "Documento de Candidatura ao Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II (2000-2006) – Zona de Intervenção do Vale de Alcântara/Prazeres/Santo Condestável"; "Plano de Actividades do Gabinete de Reconversão do Casal Ventoso – 2000"; "Documento Único de Programação do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II (2000-2006) Lisboa: Vale de Alcântara";
- ii) reuniões e entrevistas com os principais promotores do projecto: Ministério do Planeamento, Direcção Geral de Desenvolvimento Regional, Câmara Municipal de Lisboa e Gabinete de Reconversão do Casal Ventoso;
- iii) visitas à zona tomando-se contacto local com acções/projectos realizados e em curso e com os parceiros estratégicos.

9.2. Análise do Contexto Geral

9.2.1. Introdução

As áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, apresentam as mais problemáticas situações de crise e fractura social e urbana, conforme o “Estudo para Selecção das Áreas Urbanas a Financiar pelo Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II”, elaborado pelas autoridades portuguesas, evidencia.

As três áreas seleccionadas para beneficiarem do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II localizam-se nos dois territórios metropolitanos do país, especificamente, nos concelhos onde os indicadores de diagnóstico social, económico e ambiental ilustram as mais graves realidades.

Nestas áreas, apesar das especificidades que cada uma regista, podemos identificar a presença de três dos principais fenómenos que caracterizam as áreas urbanas fragilizadas no contexto do território nacional, como seja: **áreas de habitação social resultantes de processos de realojamento onde não se concretizaram processos de integração social; áreas afectadas pela dupla dimensão da toxicodependência – tráfico e consumo; e áreas onde integração de minorias étnicas se destaca como um objectivo referencial.** Estas três situações apresentam, posteriormente, formas diversas de se manifestarem seja a através da pobreza, da desestruturação das famílias, da criminalidade, das elevadas taxas de abandono escolar, das elevadas taxas de desemprego, etc.

O importante esforço de realojamento de população que habitava em áreas degradadas tem sido uma das principais referências da política habitacional e social do último decénio, no sentido de regenerar áreas de barracas e promover condições de habitacionalidade dignas a quem não as dispunha. Não obstante o largo esforço financeiro realizado pela administração local e central, estas intervenções não alcançaram a meta da integração efectiva da população. De facto, a carência de acções complementares orientadas especificamente para a população realojada e que incidissem em domínios imateriais não permitiu que a população adquirisse competências próprias que permitissem a sua integração no mercado de emprego de modo a contrariar ciclos de exclusão.

A forma como as áreas habitação social coincidem com aquelas onde os fenómenos da toxicodependência, da criminalidade e do desemprego assumem maior dimensão revela de forma clara a inexistência de instrumentos que desencadeiem processos de inclusão.

A integração das minorias étnicas constitui uma outra problemática extremamente importante no contexto da sociedade Portuguesa. As áreas metropolitanas, onde se concentram as maiores bolsas de emprego têm sido até aqui as áreas de localização privilegiada desta população, em particular na periferia mais desqualificada das cidades de Lisboa e Porto.

O facto destes contingentes imigrados, provenientes de países africanos, do Brasil ou da Europa de Leste, estarem a aumentar significativamente, de se instalarem em áreas urbanas fragilizadas e de apresentarem défices importantes de integração social (por vezes correlacionados com a sua condição de ilegais que reduz de modo significativo as práticas da cidadania) conduz ao desenvolvimento de situações sociais complexas caracterizadas pela deficiente integração no mercado de trabalho, e pelos problemas de delinquência identificados com as segundas gerações.

Por último, no domínio da toxicodependência o crescimento do número de consumidores e o alargamento dos efeitos sociais daí resultantes, em especial, em comunidades com situações sociais mais precárias e de menor integração social, concorreu para a criação de cenários de flagelo de enorme gravidade, para os quais só recentemente se têm vindo disponibilizar meios e a configurar estratégias contrariem este desenvolvimento. Exemplo paradigmático deste tipo de situações, o Bairro do Casal Ventoso, no Vale de Alcântara tem sido objecto de uma intervenção de grande fôlego no sentido de regenerar um dos espaços mais críticos da Área Metropolitana de Lisboa.

9.2.2. Análise dos pontos fortes e fracos e das potencialidades da Zona URBAN

O Vale de Alcântara, em Lisboa, corresponde a um território amplo onde se inserem três situações urbanísticas:

- (i) o Bairro do Casal Ventoso, que será demolido a partir de Maio de 2001, localizado na encosta nascente do Vale, composto por edificado antigo em avançado estado de degradação, com condições precárias e défices significativos no que respeita às condições mínimas de habitabilidade, onde se concentraram e desenvolveram ao longo dos anos um conjunto de fragilidades sociais, com particular ênfase para o consumo e tráfico de drogas que está profundamente associado à imagem do bairro;

- (ii) os novos bairros (Bº do Cabrinha, Ceuta Norte e Ceuta Sul), construídos recentemente, localizados no fundo do Vale e que resultam da concretização de uma estratégia particularmente voluntarista da parte das autoridades locais e nacionais no sentido de inverter o processo de degradação social existente, criando renovadas condições habitacionais, em estreita articulação com intervenções específicas em domínios como a toxicodependência, a qualificação de recursos humanos e o apoio social a jovens, mulheres, inadaptados e idosos;
- (iii) as áreas construídas na envolvente, em particular, no Arco do Carvalhão e ao longo da Rua D. Maria Pia, com diversas debilidades urbanísticas e que em face da demolição do Bairro do Casal Ventoso carecem de um acompanhamento atento no sentido de não virem a sofrer impactes negativos resultantes da realocação de actividades ilícitas associadas ao consumo e tráfico de droga.

A ampla consciencialização dos profundos problemas sociais existentes nesta área da cidade de Lisboa, criou condições para a definição e concretização de uma intervenção estratégica para o qual contribuíram de modo articulado programas nacionais e comunitários, destacando-se pela pertinência estratégica e pelo destaque que obteve o Programa de Iniciativa Comunitária URBAN I, do Casal Ventoso.

Pese embora o esforço financeiro verificado se tenha suportado, em larga medida, em fundos nacionais a profundidade operacional emprestada pelo PIC URBAN I ao programa global de intervenção contribuiu para os bons resultados obtidos até momento no processo de reconversão do Casal Ventoso, como se poderá verificar no Bairro da Quinta do Cabrinha, que representou uma experiência piloto de todo o processo de realojamento.

Todavia, a regeneração urbanística e social de uma área urbana em crise exigem a realização de acções e iniciativas de modo continuado no sentido de romper com ciclos de exclusão social há muito existentes e que tendem a resistir. Este facto é ainda mais evidente na zona do Vale de Alcântara se se atender à dimensão e diversidade de tarefas que este ambicioso programa integra, seja no âmbito social como urbanístico e ambiental.

A consolidação do processo iniciado em meados dos anos 90 e a obtenção dos objectivos definidos está ainda por cumprir.

Refira-se que devido ao consumo e tráfico de estupefacientes o Vale de Alcântara acolhe um largo contingente populacional proveniente de diversas zonas da Área Metropolitana de Lisboa colocando um grave problema humanitário e de saúde pública que exige acções concertadas que concorram não só para o acompanhamento desta população bem como para a prevenção do desenvolvimento de novas situações. Esta situação tem sido acompanhada através do Plano Integrado de Combate à Toxicodependência.

Pelo vasto leque de problemas que aqui se identificam e a dimensão crítica que estes apresentam, esta é uma área que se enquadra perfeitamente nos critérios de elegibilidade do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II, esperando-se que o programa possa mais uma vez, em complementaridade com outros programas locais e nacionais, concorrer para a consolidação do processo de reconversão do Bairro.

Em síntese, as principais fraquezas da Zona URBAN são:

- a profunda degradação que afecta o espaço urbano, do antigo Bairro que será demolido e também as carências que existem ainda nos novos bairros no que respeita á oferta de um espaço público qualificado enquadrado por espaços verdes cuidados;
- a desestruturação dos núcleos familiares resultantes em larga medida pelo tráfico e consumo de drogas o que se reflecte na educação dos mais jovens e na falta de sistemas tradicionais de apoio aos mais idosos e aos mais desprotegidos;
- a elevada dimensão da economia informal associada ao tráfico de droga e que em face do realojamento da população e da eliminação dessa fonte de rendimento das famílias se irá repercutir no ambiente social;
- a forte incidência do fenómeno da toxicodependência no que respeita à dimensão do consumo, tanto por população residente como por parte dos elevados contingentes de população que se desloca ao bairro para adquirir e consumir;
- os elevados níveis de desemprego formal que conjuntamente com o défice profundo de qualificações da população residente condicionam as estratégias de criação de emprego e de revitalização socio-económica da zona.
- os elevados níveis de abandono e insucesso escolar resultantes da falta de acompanhamento da população juvenil.

Embora a situação actual da Zona URBAN apresente um conjunto alargado de problemas gerando um contexto social complexo as acções realizadas e em curso emergem como duas forças a destacar.

De facto, com a demolição do antigo bairro e o realojamento da população residente estão criadas condições básicas para se poder lançar com melhor sustentação um intenso programa de acções de âmbito social com vista à integração populacional. Refira-se ainda que a experiência do PIC URBAN I, bem como as intervenções anteriores nos domínios da toxicoddependência, da compensação socio-educativa e do apoio a idosos alteraram a situação de partida tendo criado condições técnicas e a adesão da população no sentido o que irá favorecer a concretização dos objectivos identificados no PIC URBAN II.

A criação e projecção de uma nova imagem do bairro resultante do processo de realojamento e a atracção de novos investimentos públicos e privados com a dinamização da economia local e melhor integração do bairro na cidade devido à nova localização, são três das potencialidades que a Zona URBAN e a realização deste projecto apresentam. Por outro lado, a permanência de fenómenos associados às toxicoddependências como sejam o tráfico e o consumo deslocando-se para as áreas habitacionais mais antigas que se localizam no Vale e o estrangulamento das economias familiares por via das condicionantes criadas à prática de actividades ilícitas, são ameaças que os processos de avaliação e monitorização terão de acompanhar nos próximos anos, por forma a que atempadamente se definam estratégias que não permitam a sua concretização.

9.2.3. Resultados do PIC URBAN I – Lisboa - Casal Ventoso

Durante o período de 1995 a 1999 o bairro do Casal Ventoso beneficiou de uma intervenção no âmbito do PIC URBAN I. Esta intervenção foi alvo de uma avaliação intercalar para os dois primeiros anos de execução da qual se apresentam sucintamente os principais resultados.

A intervenção desenvolvida no âmbito do PIC URBAN I, inicialmente com o objectivo estratégico de promover a reconversão urbanística do bairro, cedo alterou a sua estratégia face às condições sócio-urbanísticas identificadas a partir de um diagnóstico mais aprofundado realizado no terreno. Em primeiro lugar, as condições urbanísticas do bairro original, nomeadamente o traçado urbano irregular, as deficientes condições de habitabilidade e o défice de infra-estruturas ofereciam poucas possibilidades para uma reabilitação bem sucedida, para além de oferecerem um contexto facilitador para a ocorrência do tráfico e consumo de estupefacientes. Em segundo lugar, os níveis de exclusão social eram muito elevados, assinalando-se um forte envolvimento da população

residente no fenómeno da toxicodependência. Por último, a presença de uma população toxicodependente flutuante configurava um grave problema humanitário e de saúde pública.

A reorientação estratégica da intervenção trouxe como principais consequências a proposta da demolição do bairro original e o seu realojamento noutra local do Vale de Alcântara e o reforço das acções de apoio à população toxicodependente, consubstanciado num programa de prevenção de riscos, de conteúdo inovador e com efeitos demonstradores para outras áreas com características semelhantes ao Casal Ventoso.

Da avaliação realizado, ficaram sublinhados os seguintes factos

- a reorientação da intervenção, entendida pela equipa de avaliação como globalmente acertada, nomeadamente no que concerne ao Plano de intervenção do Casal Ventoso e ao realojamento integral do bairro, acarretou um significativo atraso à concretização material e financeira do Sub-programa;
- a capacidade de actuação junto de população em idade activa revelava-se limitada enquanto permanece-se o fenómeno da toxicodependência, gerador de rendimentos significativos;
- apesar das limitações à actuação junto da população, a acção junto de jovens em idade escolar, através do plano de compensação sócio-educativa e dos toxicodependentes, demonstrava já resultados positivos.

Estes factos estiveram na base num conjunto de recomendações, citando-se pela sua actualidade as seguintes:

- “ao nível da intervenção física no bairro, valorizar e preservar a qualidade paisagística do Vale de Alcântara, integrando o bairro na Cidade através de solução urbanística de implantação em grande parte na encosta declivosa a nascente da Av. de Ceuta, não sendo aceitável a urbanização a Poente da Av. de Ceuta, numa "ilha de tráfego" formada por esta Avenida, a Avenida da Ponte e a nova linha de caminho de Ferro.
- “finda a intervenção no bairro, definir medidas de intervenção para o restante Vale de Alcântara, que apresenta igualmente problemas sociais e habitacionais, acautelando os efeitos (previsíveis) associados a um alastramento, a partir do bairro do Casal Ventoso, do tráfego e consumo de droga, sobretudo com a sua progressiva integração física e funcional na Cidade e o combate generalizado ao tráfego de droga;”
- “reforçar e alargar a acção social à maior parte dos residentes, especialmente junto de idosos e de indivíduos em idade activa, promovendo de forma mais determinante, neste último grupo, a sua integração sócio-profissional;”

9.2.4. Situação Actual do Território

9.2.4.1. Mercado de trabalho e recursos humanos

A situação no mercado de trabalho na Zona URBAN do Vale de Alcântara, analisada à luz do mercado formal, é reveladora de um profundo desequilíbrio. Com efeito, os níveis de desemprego são superiores a 37% e a percentagem desempregados de longa duração de 53,4%.

O défice de qualificações é igualmente evidente e a população activa revela um profundo défices de qualificações com uma taxa de analfabetismo é de 17% e somente 2,7% da população.

Os níveis de rendimento das famílias são baixos, com mais de 31% destas a ter rendimentos nulos, enquanto 22% apresentam valores inferiores ao salário mínimo. Contudo, o Rendimento Mínimo Garantido tem uma expressão quase nula. Esta contradição poderá ser explicada através dos rendimentos obtidos nas actividades paralelas, dominantes entre a população do bairro.

Quadro 29 – Indicadores síntese do diagnóstico do mercado de trabalho

<i>Indicador</i>	<i>%</i>
Taxa de Actividade	61,3%
Taxa de Desemprego	37,6%
Desemprego Juvenil (16 aos 25 anos)	18,5%
% de Desemprego de Longa Duração	53,4%
População Activa no Sector I (%)	0,4%
População Activa no Sector II (%)	18,7%
População Activa no Sector III (%)	81,0%

Quadro 30 – Indicadores síntese do diagnóstico dos níveis de qualificação dos recursos humanos

<i>Indicador</i>	<i>%</i>
População com o Ensino Primário	23,1%
População com o Ensino Primário	23,1%
População Ensino Preparatório	7,7%
População Com Ensino Secundário	2,7%
População s/ Formação	47,9%
Taxa de Analfabetismo	17,9%

Os elevados níveis de desemprego, por um lado, e o elevado peso da população em idade activa (superior a 60% da população do bairro), por outro lado, ilustram deste modo uma deficiente integração no mercado de trabalho por parte da população que aqui reside. Para além do défice de qualificações, esta situação é também justificada no predomínio das actividades ilícitas no bairro. Este último factor tem constituído um significativo entrave à capacidade de desenvolvimento de acções junto da população activa (até agora com níveis de adesão muito reduzidos), como demonstram as experiências desenvolvidas neste domínio no passado pelo Gabinete de Reconversão do Casal Ventoso. Na fase de transição para o novo bairro este problema subsistirá ainda durante algum tempo, embora com tendência para diminuir à medida que o tráfico de droga for diminuindo.

A integração no mercado de trabalho, como definido na estratégia deste programa, passa pela elevação das competências sociais e profissionais dos indivíduos e pela promoção do auto-emprego, aproveitando o potencial oferecido pelos espaços para actividades económicas presentes no novo bairro. A capacidade de acção neste domínio deverá estar correlacionada com a eliminação do casco original do bairro e a repressão do tráfico de droga. Salienta-se ainda o papel que os planos de compensação sócio-educativa poderão deter, a prazo, numa inserção mais facilitada no mercado de trabalho por parte dos jovens que actualmente frequentam o sistema de ensino nos diversos níveis.

Apesar do potencial de empregabilidade que alguns equipamentos e iniciativas empresariais possam adquirir, a integração no mercado de trabalho deverá ser atingida a uma escala territorial mais alargada que o bairro, uma vez que este apresenta sobretudo funções residenciais. Refira-se, ainda, que os diferenciais da taxa de desemprego neste bairro face aos actualmente existentes em Portugal (em torno dos 3%-4%), são um sintoma de desequilíbrios graves na inserção desta área e da sua população no meio envolvente, sendo nesta relação que se deverá apostar no sentido de promover a sua integração no

mercado de trabalho. Salienta-se por isso a necessidade de estabelecer parcerias com um leque alargado de agentes económicos, potenciais empregadores.

A acção neste domínio encontra-se ainda limitada pelo número reduzido de acções de formação e formandos programadas, o que se deve em parte às dificuldades já referidas. Contudo, é de prever efeitos de demonstração para a população activa em geral que reside nesta área caso sejam bem sucedidas. Para que isso aconteça, como demonstram as experiências das acções de formação para estes grupos alvo, é necessária uma correcta adequação dos cursos e dos seus conteúdos aos formandos, incidindo tanto nas competências profissionais como nas competências sociais. Outro aspecto importante a analisar será o nível de desistência nos cursos, que nestes grupos alvo tende a ser elevado.

9.2.4.2. Igualdade entre homens e mulheres

A inserção no mercado de trabalho, caracterizada pelas relações instáveis no âmbito do mercado formal, ou mesmo, pela ausência de uma inserção por parte de uma parte significativa da população, configuram uma situação onde as diferenciações tradicionais entre homens e mulheres são pouco observáveis.

A promoção da igualdade entre mulheres e homens constitui uma preocupação que está presente na intervenção PIC URBAN II Vale de Alcântara. Tratando-se de uma intervenção de carácter multi-dimensional e transversal, que visa a integração de um território e da sua população, é nas relações, sociais e urbanas, com o meio envolvente que se definirá a promoção da igualdade de homens e mulheres na sua inserção produtiva.

A intervenção proposta neste domínio, seguindo de perto os princípios incluídos na Agenda 2000, desenvolve-se segundo 4 domínios prioritários, sendo os seguintes:

- Melhoria do quadro de vida no sentido de responder mais eficazmente às necessidades das mulheres
- Aumento da acessibilidade das mulheres ao mercado de emprego
- Melhoria das situação das mulheres do emprego
- Promoção da participação das mulheres na criação de actividades económicas

A análise do leque de medidas propostas neste programa permite identificar um conjunto importante de acções que poderão contribuir, directamente e indirectamente, para este objectivo.

Temos, por um lado, o apoio aos jovens em idade escolar, consubstanciado em cresces, ATL's e outras iniciativas, que, como é sabido, constituem serviços de apoio à família facilitadores da inserção produtiva das mulheres. Surgem ainda as acções ligadas à promoção das qualificações e do auto-emprego, que sendo correctamente dirigidas e promovidas (em termos de áreas vocacionais/profissionais e divulgação junto do público alvo) poderão igualmente contribuir para este objectivo. Por último, surge a componente de empregabilidade dos equipamentos sociais a criar no bairro, que poderão, suscitar um conjunto de oportunidades de emprego em áreas profissionais tipicamente femininas.

9.3. Pertinência e Coerência do Programa

9.3.1. Análise da estrutura do programa

O Programa de Iniciativa Comunitária Lisboa: Vale de Alcântara encontra-se estruturado em quatro eixos, três deles com uma dimensão definida como estratégica e um outro, considerado como operacional, que integra exclusivamente a avaliação ex-ante.

A definição do número e tipo de eixos obedeceu a uma lógica nacional de orientação das intervenções nas áreas urbanas fragilizadas a candidatar ao PIC URBAN II o que resulta, por um lado, da existência de uma filosofia nacional para as intervenções neste tipo de espaços e, por outro, da existência de profundas semelhanças na tipologia de problemas que aí verificam.

A adequação da estratégia às especificidades locais foi feita através do desenvolvimento dos eixos, em particular, nos objectivos que se pretendem alcançar e das medidas que criam condições para que tal se verifique.

O Programa de Iniciativa Comunitária Lisboa: Vale de Alcântara apresenta um conjunto de 8 medidas, a saber:

- a Medida 1 Requalificação Ambiental que incidirá exclusivamente sobre a questão da valorização urbana e paisagística da zona;
- a Medida 2. Planos de Compensação Socio-Educativa de Inclusão Social e Valorização Profissional, orientada para a integração da população activa no mercado de emprego, e das classes mais desfavorecidas, como os idosos, jovens e mulheres no sociedade em geral;

- a Medida 3. Participação e Cidadania que tem uma função transversal de dinamização e mobilização da população local, o que no caso em questão se revela fulcral para o sucesso do programa na medida em que a falta de participação cívica é um dos principais entraves à integração social;
- a Medida 4. Prevenção da Toxicodependência extremamente importante para a regeneração social da zona de intervenção atendendo ao facto de o espaço ser o palco privilegiado da Cidade de Lisboa para o consumo de drogas, tanto da população local como de população flutuante;
- a Medida 5. Valorização das Actividades Económicas Locais e Promoção da Capacidade Empresarial, que visa estimular a base económica local dando aos novos bairros uma estrutura produtiva que rompa a situação de gueto em que esta comunidade vivia e que gere emprego local;
- a Medida 6. Promoção da Actividade Desportiva orientada preferencialmente para a população juvenil e para dinamização de actividades que concorram em articulação com os programas educativos, para melhorar o contexto social deste grupo;
- a Medida 7. Desenvolvimento do Associativismo e da Solidariedade Social onde se pretende estimular a acção social de Organizações Não Governamentais e de colectividades locais, no sentido de envolver parceiros e criar uma sustentabilidade que garanta a prossecução destas iniciativas para lá da vigência do programa.
- e a Medida 8. Assistência Técnica que visa melhorar a eficiência e a eficácia da execução do Programa.

9.3.2 Coerência da Estratégia e dos Objectivos

9.3.2.1. Adequação dos objectivos do programa à situação de referência

O diagnóstico realizado à zona de intervenção, apresentado no Ponto 2 do Programa, bem como o exercício de análise dos pontos fortes e fracos da zona (9.2.2.) identificam um conjunto de 7 principais problemas que se verificam no território, a saber:

- degradação profunda do espaço urbano;
- desestruturação dos núcleos familiares com reflexos na educação dos mais jovens e o apoio aos mais idosos;
- elevada dimensão da economia informal associada ao tráfico de droga;
- forte incidência do fenómeno da toxicodependência;
- elevados índices de desemprego formal e défice profundo das qualificações da população residente;

- elevados níveis de abandono e insucesso escolar.

A reflexão realizada em torno destas fraquezas levou à definição de três objectivos estratégicos que complementando-se incidem sobre a generalidade dos problemas existentes. Estes objectivos foram:

- promover a coesão do espaço urbano, valorizando a integração do novo Bairro Casal Ventoso e sua envolvente, apostando na criação de novos equipamentos com vocação supra-local e do desenvolvimento do comércio e serviços;
- promover a transição para uma cidadania de deveres e direitos, assente na integração no mercado de trabalho, na promoção do sucesso escolar e no acesso aos mecanismos de apoio social;
- prevenir e conter a toxicodependência no bairro e sua envolvente.

A análise da adequação dos objectivos definidos para o Programa de Iniciativa Comunitária Lisboa: Vale de Alcântara aos problemas existentes na Zona URBAN, permite verificar que existe concordância entre os macro-objectivos e a realidade existente. Assim, as metas globais cobrem as questões-chave fundamentais para a integração socio-económica e urbanística deste território, pese embora apresentem relevâncias desiguais que no encadeado dos Problemas-Eixos-Medidas se reflecte na distribuição financeira realizada pelos diversos Eixos.

Os objectivos definidos reflectem uma visão estratégica que configura uma postura proactiva, ambiciosa, ofensiva e inovadora, que procura ir mais além do que os problemas identificados, incidindo sobre todas as vertentes fundamentais da integração desta área na Cidade de Lisboa.

Quadro 31 – Análise da Coerência entre os Principais problemas e os Objectivos do Programa

Principais Problemas	Objectivos do Programa		
	Promover a coesão do espaço urbano, valorizando a integração do novo Bairro Casal Ventoso e sua envolvente, apostando na criação de novos equipamentos com vocação supra-local e do desenvolvimento do comércio e serviços	Promover a transição para uma cidadania de deveres e direitos, assente na integração no mercado de trabalho, na promoção do sucesso escolar e no acesso aos mecanismos de apoio social	Prevenir e conter a toxicodependência no bairro e sua envolvente
Degradação profunda do espaço urbano	X		
Desestruturação dos núcleos familiares com reflexos na educação dos mais jovens e o apoio aos mais idosos		X	
Elevada dimensão da economia informal associada ao tráfico de droga			X
Forte incidência do fenómeno da toxicodependência			X
Elevados índices de desemprego formal e défice profundo das qualificações da população residente		X	
Elevados níveis de abandono e insucesso escolar		X	

9.3.3. Análise da coerência interna do programa

A estratégia definida para o programa está estruturada segundo uma cadeia: Objectivos do Programa - Eixos Prioritários – Medidas – Objectivos de Medidas. Este encadeado permite dar resposta apresenta-se bem estruturado e revelando uma consistência estratégica que assegura que os macro-objectivos e os objectivos específicos sejam alcançados.

Neste sentido o objectivo “promover a coesão do espaço urbano, valorizando a integração do novo Bairro Casal Ventoso e sua envolvente, apostando na criação de novos equipamentos com vocação supra-local e do desenvolvimento do comércio e serviços;” será alcançado através dos objectivos específicos:

- dotar as novas áreas de um espaço público qualificado, valorizando a Zona URBAN e promovendo a autoconfiança e orgulho das populações, projectando uma imagem valorizada da zona urbana;
- desenvolver acções que melhorem a qualidade ambiental e paisagística da zona envolvente;
- dotar a zona de estruturas capazes de desenvolver acções de apoio a iniciativas de auto-emprego ou de criação de micro-empresas;
- criar condições infra-estruturais e organizativas para que os agentes educativos e/ou associativos desempenhem o seu papel de dinamizadores sociais.

O objectivo geral “promover a transição para uma cidadania de deveres e direitos, assente na integração no mercado de trabalho, na promoção do sucesso escolar e no acesso aos mecanismos de apoio social” está suportado nos objectivos específicos:

- criar condições que promovam uma melhor integração no mercado de emprego por parte de grupos sociais mais desfavorecidos;
- fortalecer a comunicação e a interacção entre os promotores do programa e a população alvo, através da criação de gabinetes de atendimento;
- alargar a visibilidade externa e interna das acções a realizar no âmbito do Programa, divulgando as iniciativas exemplares e inovadoras e mobilizando os actores-alvo no sentido da participação.

A questão da toxicod dependência, em particular, a prevenção e contenção deste flagelo social que mereceu um destaque especial nos objectivos do programa será concretizada através do objectivo específico contido no Eixo Estratégico II, “promover programas de prevenção e combate ao consumo de estupefacientes”.

A articulação entre os diversos objectivos gerais e específicos desenvolve-se ainda de um modo complexo no sentido de obter uma malha de acções que actue de forma articulada, contribuindo para a geração de sinergias geradoras de dinâmicas locais. A leitura do quadro 31 permite obter visualizar esta abordagem estratégica e a forma integrada como o programa aborda as diversas problemáticas.

Quadro 32 - Matriz de Coerência entre os Objectivos do Programa e os Objectivos dos Eixos Prioritários

Objectivos do Eixo		Objectivos do Programa		
		Promover a coesão do espaço urbano, valorizando a integração do novo Bairro Casal Ventoso e sua envolvente, apostando na criação de equipamentos com vocação supra-local e do desenvolvimento do comércio e serviços	Promover a transição para uma cidadania de deveres e direitos, assente na integração no mercado de trabalho, na promoção do sucesso escolar e no acesso aos mecanismos de apoio social	Prevenir e conter a toxicod dependência no bairro e sua envolvente
Eixo Estratégico I – Construção do Espaço urbano	Dotar as novas áreas de um espaço público qualificado, valorizando a Zona URBAN e promovendo a autoconfiança e orgulho das populações, projectando uma imagem valorizada da zona urbana.	X X X	X X	X X
	Desenvolver acções que melhorem a qualidade ambiental e paisagística da zona envolvente.	X X X	X	X
Eixo Estratégico II – Inclusão Social e Valorização Profissional	Criar condições que promovam uma melhor integração no mercado de emprego por parte de grupos sociais mais desfavorecidos.	X X	X X X	X X
	Fortalecer a comunicação e a interacção entre os promotores do programa e a população alvo, através da criação de gabinetes de atendimento.	X	X X	X X
	Alargar a visibilidade externa e interna das acções a realizar no âmbito do Programa, divulgando as iniciativas exemplares e inovadoras e mobilizando os actores-alvo no sentido da participação.	X	X X	X
	Promover programas de prevenção e combate ao consumo de estupefacientes.	X	X X	X X X
Eixo Estratégico III – Promoção da Revitalização Económica, Cultural e Desportiva	Dotar a zona de estruturas capazes de desenvolver acções de apoio a iniciativas de auto-emprego ou de criação de micro-empresas.	X X	X X X	X
	Criar condições infra-estruturais e organizativas para que os agentes educativos e/ou associativos desempenhem o seu papel de dinamizadores sociais.	X	X X X	X X
Eixo Operacional IV – Assistência Técnica	Acompanhar e avaliar regularmente o desempenho do programa no sentido de monitorizar a operação e garantir a tangibilidade dos objectivos traçados.	X X	X X	X X
	Aumentar a visibilidade do programa fomentando a troca de experiências entre actores públicos e privados do desenvolvimento local.	X X X	X X	X X

X – Fraca X X Média X X X Forte

Quadro 33 - Matriz de Coerência entre os Objectivos dos Eixos Prioritários e os Objectivos das Medidas

Objectivos Medidas		Objectivos do Eixo									
		Eixo Estratégico I - Construção da Coesão do Espaço urbano		Eixo Estratégico II - Inclusão Social e Valorização Profissional				Eixo Estratégico III - Promoção da Revitalização Económica, Cultural e Desportiva		Eixo Operacional - Assistência Técnica	
		Objectivo 1	Objectivo 2	Objectivo 1	Objectivo 2	Objectivo 3	Objectivo 4	Objectivo 1	Objectivo 2	Objectivo 1	Objectivo 2
Medida 1 – Requalificação Ambiental	Promover a qualificação ambiental da Zona URBAN.	XXX	XXX	X	X	XX	XX	X	X	X	X
	Dotar a Zona URBAN de um conjunto de espaços públicos que promovam a sociabilidade e o encontro inter-geracional.	XXX	XXX	X	X	XX	XX	X	X	X	XXX
	Valorizar a imagem da Zona URBAN.	XXX	XXX	X	X	XX	XX	X	X	X	XXX
Medida 2 - Planos de Compensação Socio-Educativa de Inclusão Social e Valorização Profissional	Facilitar a transição dos jovens para a vida activa, proporcionando-lhes informação/formação no âmbito da construção de projectos profissionais.	X	X	XXX	XXX	X	XX	X	X	X	XXX
	Promover o aumento dos níveis de escolaridade da população activa, contribuindo para a melhoria das condições de empregabilidade desta população.	X	X	XXX	XXX	X	XX	XX	XX	X	X
	Promover a integração social de idosos, reformados e inadaptados.	XX	XX	XXX	XXX	X	XX	XX	XX	X	X
Medida 3 – Participação e Cidadania	Promover o envolvimento e dinamização da população e das associações locais.	X	X	X	XXX	XXX	XXX	X	XX	XX	X
	Promover a aquisição/desenvolvimento de competências sociais	X	X	X	XXX	XXX	XXX	X	XX	XX	X
Medida 4 - Prevenção da Toxicodependência	Captar e apoiar o maior número de toxicodependentes do Bº do Casal Ventoso, numa perspectiva de redução de riscos e danos	X	X	XX	XX	X	XXX	X	X	X	X
	Possibilitar, nomeadamente aos domiciliados de rua do bairro o acesso a um programa que permita iniciar um projecto consistente de vida	X	X	XX	XX	X	XXX	X	X	X	X
Medida 5 Valorização das Actividades Económicas Locais e Promoção da Capacidade Empresarial	Reduzir os níveis elevados de desemprego existentes na Zona URBAN.	X	X	XXX	XX	XX	XX	XXX	XX	X	X
	Promover a dinamização económica da Zona URBAN.	X	X	XXX	XX	XX	XX	XXX	XX	X	X
Medida 6 Promoção da Actividade Desportiva	Atrair população e investidores de fora da Zona URBAN garantindo condições que contrariem a criação de guetos incentivando a vivência da zona contribuindo para a segurança pública.	XXX	XXX	XXX	XX	XX	XX	XXX	XX	X	X
	Promover o desenvolvimento individual de cada criança ou jovem, ao nível da auto-estima.	XX	XX	X	XX	X	XX	X	XXX	X	X
	Fomentar a prática desportiva e a ocupação dos tempos livres das crianças e dos jovens.	XX	XX	XX	XX	X	XX	X	XX	X	X
Medida 7 Desenvolvimento do Associativismo e da Solidariedade Social	Equipar o bairro de espaços com largo impacto sobre os estratos populacionais mais jovens.	XXX	XXX	X	XX	X	XX	X	XX	X	X
	Criar condições para que as instituições de apoio social participem na estruturação de respostas de prevenção e reinserção social, garantindo condições de qualidade dos serviços prestados.	X	X	XXX	XX	X	XXX	X	XXX	X	X
	Elevar o grau de autonomia dos agentes associativos e a qualidade das suas iniciativas e projectos promovendo uma dinâmica de participação dos agentes associativos locais na identificação, análise e resolução dos problemas locais	X	X	XXX	XX	X	XXX	X	XXX	X	X
Medida 8 Assistência Técnica	Proporcionar às crianças novas oportunidades e contextos facilitadores da aprendizagem, nomeadamente a ocupação dos tempos livres através de actividades lúdico-pedagógicas	X	X	XX	XX	X	XX	X	XXX	X	X
	Garantir as condições necessárias para o desempenho eficaz da função de gestão do programa	X	X	X	X	XX	X	X	X	XXX	XXX

Uma leitura mais fina da estratégia desenhada a partir do Quadro 32, onde se analisa a coerência entre os objectivos dos eixos prioritários e os objectivos das medidas, confirma a reflexão anterior, evidenciando múltiplas relações entre as diversas medidas.

Compreendendo-se a forma encadeada como o programa foi estruturado, conclui-se que as medidas propostas apresentam-se globalmente adequadas, num primeiro tempo diagnóstico realizado e, num segundo tempo, aos macro-objectivos estabelecidos para o programa e para os Eixos Estratégicos.

A malha estratégica desenhada por Eixos e Medidas apresenta total coerência entre si e significativa pertinência em face dos problemas que a Zona URBAN regista e que através deste Programa se pretendem resolver.

9.3.4. Impacte Esperado dos Eixos Prioritários de Acção e Justificação dos Recursos Financeiros

A avaliação *ex ante* dos impactes esperados de um programa com estas características é complexa de realizar atendendo à natureza profunda de que os processos de pobreza e exclusão social se revestem. Com efeito, no período de 6 anos de implementação do programa dificilmente se conseguirá romper com ciclos geracionais de pobreza e exclusão social, tanto mais que no caso específico do Vale de Alcântara, se assiste a um problema grave de exclusão social.

Neste contexto, o mérito das intervenções desenhadas para o Vale de Alcântara deve ser visto como a oportunidade para resolver alguns dos elementos estruturais que justificam a ocorrência destes processos. Assim sendo, com a execução integral das intervenções deve esperar-se que estejam reunidas as condições para encetar processos de integração socio-económica bem sucedidos. Entende-se assim como necessário que com o fim das intervenções sejam identificadas medidas de acompanhamento no sentido de providenciar a sustentabilidade dos resultados.

Contudo, face ao desenho dos programas e à experiência obtida no Programa de Iniciativa Comunitária URBAN I é desde já possível identificar alguns domínios em que será possível produzir resultados qualitativos positivos como seja:

- a criação e dinamização de equipamentos sociais que irão proporcionar uma renovada vitalidade nas associações locais;
- a criação de uma nova estrutura verde qualificada que dará uma nova imagem desta área da cidade e garantir condições de conforto urbano à população;
- a dinamização de actividades económicas locais, nomeadamente estabelecimentos comerciais a instalar no novo bairro;
- a redução das taxas de abandono escolar por via da realização dos programas de apoio educativo;
- a melhoria das condições de conforto social da população mais idosa;
- a redução significativa do tráfico no bairro e o enquadramento e acompanhamento da população toxicodependente;
- melhoria das qualificações da população activa residente, em particular, das mulheres.

Numa perspectiva quantitativa o Quadro 32 apresenta uma síntese dos principais impactes, segundo cada um dos três Eixos Prioritários Estratégicos, que se irão verificar na Zona URBAN com a realização do programa.

Quadro 34 – Indicadores de Impacte dos Eixos Prioritários

EIXO PRIORITÁRIO	INDICADOR	2006
Eixo Estratégico I – Construção da Coesão do Espaço urbano	Área de espaços verdes cuidados na Zona URBAN (m ²)	100.000 m ²
	Área de espaços públicos (m ²)	36.900 m ²
Eixo Estratégico II - Inclusão Social e Valorização Profissional	Área de espaços destinados a usos sociais e culturais (m ²)	170
	Área de espaços destinados a usos sociais e culturais a criar (m ²)	9.930 m ²
Eixo Estratégico III – Revitalização Económica, Cultural e Desportiva	Nº de empregos existentes no bairro	207
	Nº de empresas/micro empresas	62
	Área de espaços destinados a usos desportivos (m ²)	3.200 m ²

A repartição do investimento segundo os Eixos prioritários e pelas respectivas medidas, apresentado no Quadro 33, resultou da convergência de três factores:

- do tipo e grau de problemas existentes na Zona URBAN II;
- da convergência de outros programas que agem de modo complementar com o programa URBAN II;
- das prioridades estratégicas definidas pela autarquia de Lisboa.

Neste sentido justifica-se destacar desde já que a componente imaterial é aquela que regista um maior peso financeiro, o que resulta do forte investimento já realizado na construção de um novo quadro urbano, e do tipo de problemáticas existentes na Zona URBAN. A combinação destas duas situações concorreu para que, naturalmente, estes domínios de abordagem fossem considerados pela autarquia como prioritários.

No âmbito da componente imaterial embora a distribuição por eixo seja equilibrada (Eixo II- 40% do investimento e Eixo III 42% investimento) as Medidas 2, 4 e 6 são aquelas que registam maior dimensão financeira.

Quadro 35 - Afectação financeira por medida (%)

<u>MEDIDA</u>	<u>%</u>
Medida 1. Requalificação Ambiental	15
Medida 2. Planos de Compensação Socio-Educativa de Inclusão Social e Valorização Profissional	21
Medida 3. Participação e Cidadania	2
Medida 4. Prevenção da Toxicodependência	17
Medida 5. Valorização das Actividades Económicas Locais e Promoção da Capacidade Empresarial	12
Medida 6. Promoção da Actividade Desportiva	17
Medida 7. Desenvolvimento do Associativismo e da Solidariedade Social	13
Medida 8. Assistência Técnica	3

O carácter prioritário que foi dado a estas medidas encontra uma justificação estratégica se atendermos às gravidade dos fenómenos que pretendem enfrentar (especialmente no caso da Medida 4 que pretende reduzir a incidência da Toxicodependência na Zona URBAN) e ao seu posicionamento no contexto da malha de acções e às sinergias que potenciam com outras medidas. (Quadro 32). De facto, tanto a Medida 2. como a Medida 5. apresentam fortes relações com as restantes o que permite prospectivar que venham a desempenhar uma função de alavancagem em todo o programa estimulando o contexto social e económico.

9.3.5. Coerência externa do programa

Neste ponto interessa analisar em que medida o Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II de Lisboa: Vale de Alcântara se encontra em coerência com os objectivos definidos pela Comissão Europeia para esta iniciativa e com as prioridades estabelecidas para o desenvolvimento da Região de Lisboa e Vale do Tejo.

9.3.5.1. Coerência dos objectivos do PIC e os critérios de elegibilidade do URBAN II

A análise da coerência existente entre o Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II de Lisboa: Vale de Alcântara e os critérios de elegibilidade definidos pelo Comunicação da Comissão aos Estados-Membros, de 28.04.00, está apresentada no Quadro 36.

Ressalta da leitura deste Quadro, num primeiro tempo, a total pertinência de desencadear este tipo de acção no Vale de Alcântara e, num segundo tempo, que os macro-objectivos estabelecidos se enquadram no espírito da Iniciativa.

Quadro 36 - Matriz de Coerência entre os Objectivos do Programa e os critérios de elegibilidade respeitados

<i>Crítérios de Elegibilidade</i>	<i>Objectivos do Programa</i>		
	Promover a coesão do espaço urbano, valorizando a integração do novo Bairro Casal Ventoso e sua envolvente, apostando na criação de equipamentos com vocação supra-local e do desenvolvimento do comércio e serviços	Promover a transição para uma cidadania de deveres e direitos, assente na integração no mercado de trabalho, na promoção do sucesso escolar e no acesso aos mecanismos de apoio social	Prevenir e conter a toxicoddependência no bairro e sua envolvente
Elevada percentagem de emprego de longa duração	x	x x x	x
Elevados níveis de exclusão social	x x	x x	x x x
Baixo nível de instrução, importante défice de qualificações e elevadas taxas de abandono de escolaridade	x	x x x	x
Elevada taxa de criminalidade e delinquência	x	x x	x x x
Ambiente especialmente degradado	x x x	x	x

X – Fraca X X Média X X X Forte

9.3.5.2. Coerência com Políticas e Prioridades Regionais

O Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II Vale de Alcântara enquadra-se perfeitamente no quadro das prioridades regionais estabelecidas pelo Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo, em particular no que respeita à 1ª e 3ª prioridades estratégicas, a saber:

- “reforçar a coesão regional , melhorando a qualidade de vida da população e o desenvolvimento local”;
- “promover a equidade territorial e incentivar o desenvolvimento do potencial humano e empresarial, no sentido de fortalecer a competitividade e a sustentabilidade económica e social da região”.

Refira-se ainda que uma das principais linhas de operacionalização do Programa Operacional Regional corresponde à “Qualificação das Cidades e Requalificação Metropolitana” com a qual se pretende contribuir para o reforço de uma rede urbana equilibrada, competitiva e sustentável, através das seguintes áreas de intervenção”:

- requalificação e valorização ambiental de espaços urbanos;
- mobilidade urbana sustentável;
- qualificação de áreas de realojamento (extremamente pertinente no quadro deste PIC URBAN II);
- capacidade institucional, de planeamento e gestão urbana, e de participação do público.

No que respeita à complementaridade do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II Vale de Alcântara com outros programas e políticas específicas, a aplicação de instrumentos promotores da integração social, como o Rendimento Mínimo Garantido, o Programa Escolhas, o Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI) e a Rede Social poderão vir a robustecer as acções a realizar concorrendo para um maior fortalecimento estratégico e financeiro do Programa.

9.4. Adequação do Sistema de Execução

O modelo de gestão do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II em Vale de Alcântara, aproveita experiência obtida na implementação do programa anterior. A adequação do modelo de gestão ao programa em questão, visará sobretudo, no quadro dos procedimentos

de gestão que se encontram regulamentados para os programas comunitários e instituídos, designadamente, no Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II, parametrizar o modelo a adoptar, tendo por referência as áreas chave da gestão do programa.

O modelo institucional a implementar será por isso um aspecto de grande importância e, independentemente das modalidades a adoptar pelos municípios (aos quais deverá ser oferecida liberdade de escolha) esta deverá respeitar os seguintes princípios:

- a criação de unidades autónomas e flexíveis, com capacidade de decisão, dotadas dos meios técnicos e humanos adequadas ao exercício das actividades de gestão e monitorização do programa e de acompanhamento no terreno;
- a existência de um Coordenador local com um elevado nível hierárquico/político, por forma a facilitar o diálogo inter-institucional e com as populações, que possa acompanhar no local a execução;
- a constituição de equipas pluridisciplinares abrangendo os domínios relevantes da intervenção no sentido de garantir a articulação entre os diversos domínios de acção assegurando-se eficiência e eficácia na execução do Programa;
- o planeamento dos projectos, no tempo, custos e resultados, assegurando sempre os mecanismos de monitorização e auto-avaliação através dos meios de diagnóstico mais adequados (envolvendo para tal meios próprios ou a subcontratação a entidades independentes).

Em virtude do carácter inovador e do elevado potencial de demonstração da iniciativa que se deseja para este Programa, conforme explicita a Comunicação aos Estados-Membros, de 28.04.00, os processos de avaliação contínua são igualmente aspectos chave na execução de um programa com as características do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II.

Assim, para além dos procedimentos regulamentados, existe possibilidade de introduzir formas flexíveis e desenhadas especificamente para cada Programa, de acompanhamento e monitorização.

Deste modo, é importante conceber formas de proceder a esse acompanhamento e sobretudo, a uma monitorização contínua, interna – uma auto-avaliação – mesmo que sem uma estrutura muito rígida ou complexa que só iria aumentar a carga burocrática e os custos com a aplicação do programa. Assim, neste domínio, interessa:

- a construção de uma bateria de indicadores de impacto socio-económico, elementos simples de recolher, de carácter qualitativo e quantitativo que poderão em qualquer momento constituir uma base de apoio para os relatórios

obrigatórios e que funcionarão como elemento de auto-avaliação contínua. Ficará à escolha de cada unidade de gestão a recolha deste elementos com meios próprios ou a subcontratação a entidades externas, devendo em qualquer dos casos ser identificadas na programação financeira de cada programa os recursos adequados para o efeito.

- cada programa desenvolverá internamente esse instrumento de avaliação contínua, o qual também poderá ser construído a partir das experiências do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN I. A sua aplicação traduzir-se-á numa sistemática reflexão, por parte da equipe técnica em torno do desenvolvimento das acções e poderá possibilitar a cada momento uma alteração da programação.

Das modalidades de gestão do programa parece extremamente oportuno a nomeação do Presidente da Comissão de Coordenação da Comissão de Coordenação Regional de Lisboa e Vale do Tejo para Gestor do Programa, atendendo-se que é igualmente o Gestor do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo, estando por isso em condições de promover a complementaridade entre o programa e as Intervenções de Administração Central Regionalmente Desconcentradas (Sociedade de Informação, Saúde, Ambiente, etc) que no quadro desta iniciativa poderão revelar-se mais valias.

9.5. Ambiente Urbano

9.5.1 Situação actual

Os problemas ambientais da Zona URBAN estão praticamente limitados à degradação urbanística que incide sobre o antigo Bairro do Casal Ventoso. Esta degradação que atinge, num primeiro tempo, as estruturas habitacionais e que se evidencia através do estado precário das construções, faz-se também sentir sobre a rede de infra-estruturas de água e esgotos.

Todavia, este problema está em vias de solução. A concretização do processo de realojamento para o novo bairro, durante 2001, porá cobro às diversas questões apontadas, dando novas condições de vida à população que será realojada no novo bairro do Casal Ventoso, localizado nas proximidades.

O desafio ambiental resultante da demolição da antiga área construída passará não só pela sua reconversão em área verde, o que irá empreender uma importante valorização ambiental da Zona URBAN com impactes mais evidentes ao nível paisagístico, mas também, pelo controlo de que não se venham a instalar novas habitações precárias relacionadas com o consumo de droga no local.

Para além deste espaço e deste tipo de problemática ambiental a Zona URBAN apresenta dois outros tipos de situações ambientais que carecem de um tratamento.

Um primeiro relaciona-se com os espaços devolutos ou desocupados que fecham o Vale a poente, onde se têm acumulado ao longo do tempo os mais diversos resíduos sólidos urbanos e para onde está previsto um tratamento paisagístico. E um segundo, relacionado com a necessidade de aplicar medidas mitigadoras presença na Zona URBAN, de espaços canais rodoviários de forte impacte ambiental.

A Avenida de Ceuta, que cruza toda a Zona URBAN é actualmente um importante eixo de ligação rodoviária entre as infra-estruturas portuárias de Alcântara as rodovias que fazem as ligações regionais e nacionais, tendo por essa razão uma carga automóvel importante, tanto de ligeiros como de pesados. O impacte ambiental efectivo desta situação não está calculado, tanto ao nível do ruído como da qualidade do ar. Neste âmbito está definida no quadro da intervenção municipal o reperfilamento desta Avenida e a instalação de passagens pedonais que facilitem a ligação entre as diversas áreas habitacionais em segurança.

No que respeita à presença de fontes poluidoras ou de casos graves de contaminação urbana específicas que contribuam para a existência de qualquer tipo de poluição do solo, água ou ar, a Zona URBAN não regista qualquer referência que necessite a adopção de intervenções adequadas a esse tipo de patologias.

9.5.2 Impactes esperados

A estratégia definida para a Zona URBAN de “Lisboa: Vale de Alcântara” exposta no ponto 4 do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II de Lisboa: Vale de Alcântara dá atenção aos problemas relacionados com ambiente urbano presentes na referida área. A existência de medidas com enfoque sobre a qualificação ambiental da Zona URBAN resultam do

desenvolvimento do Eixo Estratégico I – Construção da Coesão do Espaço urbano e da Medida 1. Requalificação Ambiental.

No âmbito da melhoria do ambiente urbano a questão da valorização paisagística é a que merece maior atenção ao nível estratégico.

A concretização das acções propostas permitirá alcançar uma significativa qualificação da área urbana, aumentando significativamente a captação de espaços verdes urbanos destinados ao usufruto da população.

O aumento de 70.000m² para 100.000m² de espaços verdes cuidados permitirá valorizar de forma significativa a qualidade ambiental da Zona URBAN com reflexos evidentes na qualidade de vida das populações, em particular dos mais jovens e dos idosos que usufruem deste tipo de espaços com maior regularidade. Deste modo os impactes sociais da estratégia de valorização ambiental adoptada merecem ser destacados.

A operação de realojamento em realização, ao abrigo de um programa ambicioso no qual o URBAN II se assume como um elemento chave, irá resolver uma parte significativa dos problemas relacionados com as condições de habitabilidade e com o arranjo de áreas verdes de lazer, ou inclusivamente com o tratamento das zonas de encosta. A demolição do bairro antigo colocará uma situação ambiental nova relacionada com o uso e tratamento desta área, todavia o tratamento paisagístico que se encontra previsto assegurará uma qualificação efectiva deste espaço.

O traçado da Avenida de Ceuta e o efeito de barreira que gera entre o Bairro da Quinta do Cabrinha e dos Bairros de Ceuta Sul e Norte é outra das questões fundamentais ao nível ambiental, despoletada pelo realojamento da população.

Com efeito seria importante definir um conjunto de medidas mitigadoras do impacte ambiental que esta importante rodovia terá sobre os bairros adjacentes. Sendo difícil reduzir a capacidade de carga proporcionada pela via, recomenda-se a definição de um outro perfil longitudinal – já previsto -, mais urbano e que permita uma melhor ligação entre o espaço edificado e de circulação de peões e a rodovia, facilitando as ligações entre os diversos núcleos habitacionais.

Esta questão assume especial relevância tendo em atenção a presença de um grupo de habitantes particularmente idoso em número significativo, e articulação que se propões obter

entre os diversos equipamentos a instalar nos vários núcleos ao abrigo de uma gestão racionalizada da dinamização social e cultural da Zona URBAN.

O ambiente urbano que contextualiza a intervenção do Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II Vale de Alcântara será o novo bairro de realojamento, que substitui o casco urbano original no decorrer de 2001. Trata-se de um conjunto de núcleos habitacionais, dotados de espaços para comércio e equipamentos nos pisos térreos. O bairro apresenta um espaço público totalmente reconfigurado e está dotado de equipamentos culturais, educativos e desportivos, adequados à operacionalização da estratégia proposta para o Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II Vale de Alcântara.