



LABORATÓRIO NACIONAL
DE ENGENHARIA CIVIL

DEPARTAMENTO DE EDIFÍCIOS
Núcleo de Ecologia Social

Proc. 0804/11/17788

AVALIAR PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO

**Uma Proposta a partir do Caso do Programa de Desenvolvimento
Comunitário da Mouraria (PDCM)**

Lisboa • abril de 2013

I&D EDIFÍCIOS

RELATÓRIO 143/2013 – DED/NESO

Resumo

Avaliar Programas de Desenvolvimento Comunitário: Uma Proposta a partir do Caso do Programa de Desenvolvimento Comunitário da Mouraria (PDCM)

O presente documento enquadra-se na discussão sobre processos de intervenção urbana e, em particular, nas intenções de avaliação do seu impacto. O pretexto próximo foi um exercício em torno da avaliação/monitorização do Programa de Desenvolvimento Comunitário da Mouraria (PDCM), lançado pela Câmara Municipal de Lisboa em 2012.

Abstract

Assessing community development programs: a proposal based on the case of the Program of Community Development of Mouraria

This report aims a discussion on the processes of urban intervention particularly those concerned with impact assessment. The pretext for such discussion is an exercise, recently developed, of evaluation/monitoring of the Programme for Community Development of Mouraria neighbourhood (PDCM), launched by Lisbon Municipality in 2012.

ÍNDICE

1	APRESENTAÇÃO.....	1
2	A MOURARIA COMO CONTEXTO DE INTERVENÇÃO URBANA	3
3	PERSPETIVAS QUE GUIARAM A ELABORAÇÃO DA PROPOSTA DE AVALIAÇÃO DO PDCM	15
4	NOTAS FINAIS	19
5	BIBLIOGRAFIA CITADA	22
	ANEXO 1 – PROPOSTA DE AVALIAÇÃO DO PDCM.....	25
	ANEXO 2 – GUIÃO TIPO DE ENTREVISTA PARA AVALIAÇÃO DO PDCM	37
	ANEXO 3 – FICHA-TIPO DE OBSERVAÇÃO/NOTAÇÃO ÀS VISITAS GUIADAS	41

Índice de Mapas

Mapa 1. Delimitação aproximada de uma Mouraria alargada	4
Mapa 2. Delimitação aproximada do núcleo do bairro da Mouraria	5

Índice de Quadros

Quadro 1. Análise SWOT realizada no âmbito do PDCM	11
Quadro 2. Síntese dos objetivos e da lógica de intervenção proposta pelo PDCM	13

1 APRESENTAÇÃO

O documento que se apresenta insere-se numa preocupação que tem como foco privilegiado da análise a *transformação das cidades*. Procura-se dar um pequeno contributo na discussão sobre processos de intervenção urbana e, em particular, nas intenções de avaliação do seu impacto. O pretexto próximo foi um exercício em torno da avaliação/monitorização do Programa de Desenvolvimento Comunitário da Mouraria (PDCM), lançado pela Câmara Municipal de Lisboa em 2012.

As *intervenções urbanas* aspiram requalificar áreas urbanas e desencadear processos que promovam mudanças de âmbito diverso e, por vezes, de largo espectro. Ambicionam *modernizar*, alterar estilos de vida, estimular atividades económicas, isto é, promover a qualidade de vida dos residentes e a imagem da cidade. Para tal lançam mão a uma panóplia de ferramentas de animação social, comunicacionais e de empreendedorismo, a par de intervenções urbanísticas propriamente ditas.

Importa, pois, que programas políticos que visam resultados deste tipo tenham em conta a memória dos lugares e das pessoas e que se defendam (acautelem) de conceções simplistas e mecanicistas de intervenções sobre o território. Com efeito, os processos sociais cristalizados não se reestruturam em operações repentinas.

Ter presente os limites de lógicas de *engenharia social*, acautela que se refreiem expectativas, se equacione “o que fica do que passa” e, sobretudo, se adequem intenções aos territórios-alvo e se concebam ações que capacitem pessoas, instituições e lugares numa perspetiva de longo prazo.

Este conjunto de preocupações insta que se enquadre as intervenções e o programa de desenvolvimento comunitário no contexto *Mouraria*, conhecendo necessidades e expectativas que se foram gerando ao longo do tempo, antecipando os impactos das ações propostas e equacionando os limites dos processos de avaliação.

Assim, o presente documento assenta em dois pontos fundamentais: (1) a Mouraria enquanto alvo de intervenções urbanas e, (2) as perspetivas que orientaram a proposta¹, apresentada pelo LNEC, de avaliação/monitorização do Programa de Desenvolvimento da Mouraria (PDCM).

Nas notas finais procede-se a uma breve discussão sobre os problemas suscitados por processos continuados de intervenção urbana.

¹ Em anexo disponibiliza-se a proposta de avaliação-monitorização externa do PDCM, conforme enviada ao Gabinete de Apoio ao Bairro de Intervenção Prioritária da Mouraria (GABIP-Mouraria) da Câmara Municipal de Lisboa.

2. A MOURARIA COMO CONTEXTO DE INTERVENÇÃO URBANA

“É preciso enfatizar que o património como recurso não se encontra necessariamente vinculado ao mundo dos grandes negócios e à especulação. É certo que grandes-empresendimentos imobiliários, urbanísticos e turísticos se valem dessa tendência e a estimulam. Mas é também verdade que programas de geração de renda, de consolidação da cultura pública e da cidadania buscam eficácia no fortalecimento de tudo aquilo que a população pode fazer, com os recursos de que dispõe e que tradicionalmente acumulou, nos lugares onde vive e em seus modos de vida diferenciados. O património serve também para desenvolver a cultura pública e por isso deve ser valorizado: o património urbano é bom para o desenvolvimento sustentável, para as festas, para a civilidade e também, porque não, para os negócios. O desafio que se apresenta ao sistema como um todo é encontrar o ponto de equilíbrio entre essas forças, ou seja, construir a sustentabilidade económica e socio-ambiental da preservação.” (António Arantes, 2004).

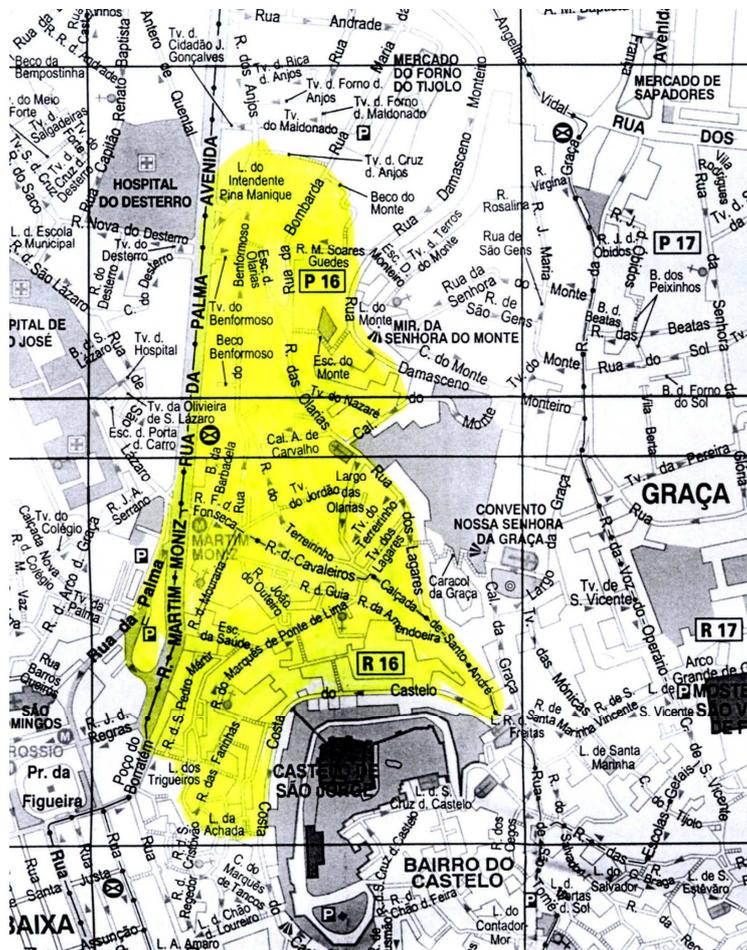
2.1. Enquadramento

Constituindo-se como uma mancha irregular que se espalha por entre o vale do Martim Moniz e as colinas da Graça e do Castelo, ocupando as vertentes Norte e Poente dessa última colina. Pode-se considerar que, em Lisboa, uma Mouraria² alargada estende-se irregularmente por quatro freguesias: Socorro e parte das freguesias de Santa Justa, São Cristóvão / São Lourenço e Graça. De difícil delimitação é certo, porém, que o núcleo do bairro se encontra na freguesia do Socorro desde o século XVI (ver Mapas 1 e 2).

A área da cidade identificada como Mouraria desenvolveu-se a partir de uma história repleta de ambiguidades e ambivalências (Menezes, 2003), onde camadas sociais insolventes conviveram com aristocratas e camadas socio-economicamente solventes, onde a

² A designação “mouraria” deriva de uma deliberação decorrente da reconquista cristã da cidade (em 1147) e que inventou o arrabalde (gueto) dos mouros que não quiseram sair da cidade.

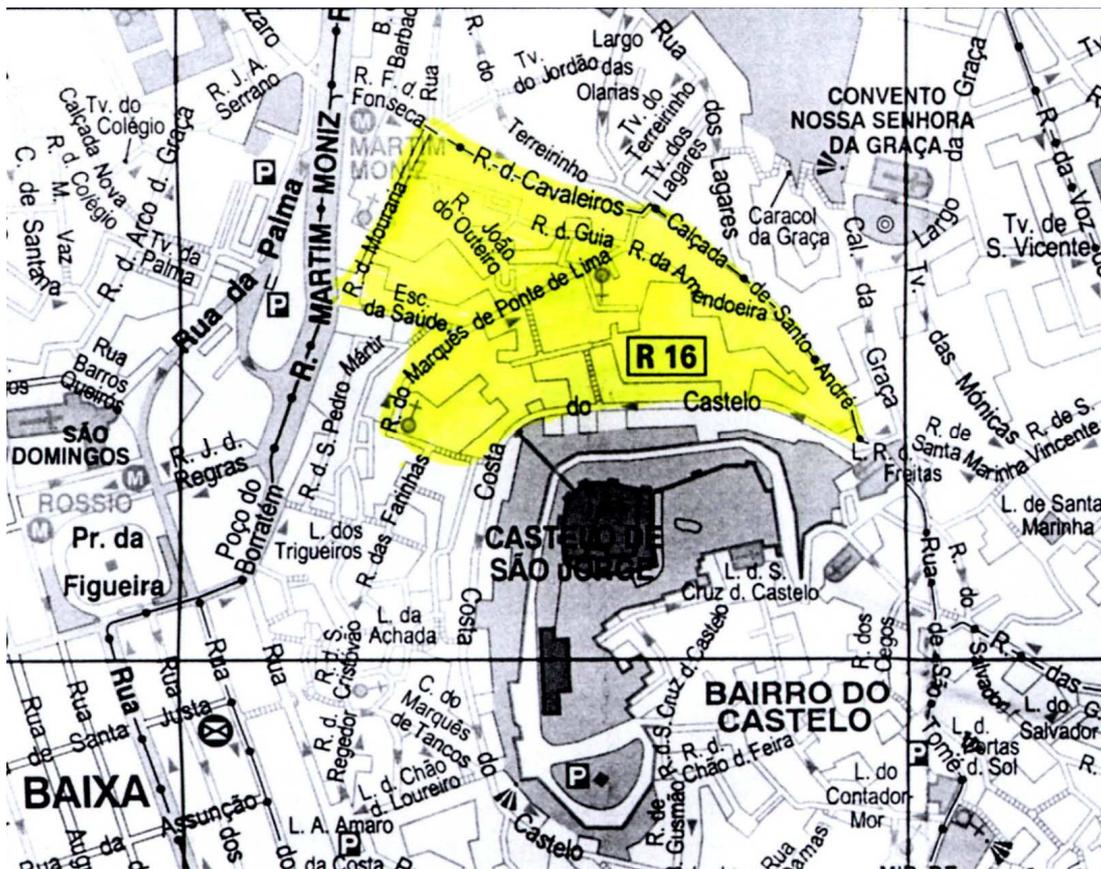
degradação do edificado e a falta de condições habitacionais coexistiu com as casas apalaçadas e os edifícios nobres, onde os factos históricos que integram o bairro na história de Lisboa coexistem com um conjunto de lendas e mitos (ex.: Martim Moniz, Severa).



Fonte: Menezes, 2003: 426

Mapa 1. Delimitação aproximada de uma Mouraria alargada

Dimensões que contribuíram para a construção de uma realidade social e urbana que complexificam a apreensão do bairro como contexto de intervenção, nomeadamente quando a par dos problemas sociais que ali se identificam, a zona expressa-se também por uma vibrante atividade comercial sobretudo desenvolvida, desde os anos 70 do século XX, por imigrantes; é uma área central e consideravelmente atrativa no âmbito da uma maior capacitação e desenvolvimento da cidade de Lisboa.



Fonte: Menezes, 2003: 427

Mapa 2. Delimitação aproximada do núcleo do bairro da Mouraria

Falar, ouvir, pensar em Mouraria sugere um conjunto de imagens heterogêneas que transitam entre a ideia de tradição e cultura popular, marginalidade e perigo, multiculturalidade e multietnicidade, património urbano e degradação urbana. Dimensões de uma realidade urbana que complexificam a garantia de sucesso de um processo de intervenção no local.

2.2. Notas sobre as dinâmicas de intervenção urbana na área no decorrer do século XX

A par de uma crescente evolução e densificação do seu tecido edificado ao longo dos séculos, de um ponto de vista da intervenção urbana, o bairro somente sofreria ações mais concretas em meados do século XX. Isto é, entre os anos 30-60, a Mouraria tornou-se um

dos bairros focos de uma política urbana assente num urbanismo difusor de uma perspectiva de *higienização* e embelezamento que pretendia renovar certas zonas da cidade. Todavia, esta política de renovação urbana vocacionada para, sobretudo, demolir os bairros populares recaiu no caso de Lisboa, essencialmente, na Mouraria (e proximidade: Praça da Figueira). Perpetrou-se, então, uma ação demolidora de toda a parte baixa do bairro e que atualmente é conhecida como Largo do Martim Moniz³.

Mas, ainda que objeto de um “urbanismo civilizador” (Ferreira de Andrade, 1957:49) a Mouraria sobreviveria, embora debilitadamente, às demolidoras ações realizadas. Em 1967, no âmbito de um plano de urbanização para a cidade de Lisboa da autoria de Meyer-Heine (Menezes, 2003 e 2004), previu-se modernizar toda a zona que havia sido destruída em função da política anterior, mas nada se fez no quadro dessa também política de renovação urbana. Entre 1972 e 1975, através da Empresa Pública de Urbanização de Lisboa (EPUL, criada em 1971), foram novamente desenvolvidas propostas de intervenção para a área demolida. Mas somente em 1982 é que foi desenvolvido o Plano de Renovação Urbana do Martim Moniz (da autoria de Carlos Duarte e José Lamas), assim viabilizando alguns trabalhos de intervenção na estrutura viária local e a construção de alguns edifícios de entre os quais se destacam os dois centros comerciais da Mouraria e do Martim Moniz.

Em decorrência da degradação socio-urbanística dos núcleos históricos da cidade e do início de uma dinâmica de valorização do património urbano, a partir dos anos de 1980, instalou-se uma nova ideologia de intervenção urbana: a reabilitação, iniciando, assim, um novo processo de intervenção na cidade. Pelo que, em 1985, quando da formação de um gabinete local de reabilitação⁴, a Mouraria viria a constituir-se como “objeto de reabilitação urbana”

³ De entre as demolições efetuadas em Lisboa, foram particularmente incidente as seguintes: (1) a quase totalidade da baixa da Mouraria, entretanto densamente edificada, dando lugar a um largo mais tarde designado por Martim Moniz – entretanto ocupado por escombros, lixo e como lugar de estacionamento informal para, em 1997, ser finalmente transformado em praça; (2) a da antiga Praça da Figueira, designadamente do mercado ali existente (localizada na proximidade da baixa da Mouraria).

⁴ “No decurso dos anos 80 um grupo de cidadãos, técnicos e autarcas das freguesias de São Miguel e Santo Estevão – as freguesias que cobrem a maior parte do território do bairro de Alfama –, iniciou um debate público sobre a necessidade da conservação e reabilitação desse bairro. Passados alguns anos, o processo iniciado por esse grupo desencadeou uma nova perspectiva de intervenção urbana que, aos poucos, se consolidou como uma política voltada para a reabilitação dos núcleos históricos da cidade. Em 1985 a Câmara constituía os primeiros gabinetes técnicos de reabilitação da cidade: Alfama e Mouraria e, mais no final da década, o do Bairro Alto. Esses gabinetes, após uma primeira fase de instalação, inventariação e caracterização, identificaram uma primeira Área Crítica de Intervenção que seguidamente foi ampliada. No

(Firmino da Costa e Ribeiro, 1989), no âmbito de uma política urbana, entretanto movida por ideais de reabilitação, requalificação, revitalização sociocultural, económica e urbana, e recuperação do património arquitetónico. Isto é, uma política marcadamente distinta das perspetivas de renovação urbana anteriormente adotadas. A valorização do património histórico-cultural – a partir da demarcação de princípios orientadores e de regras que viabilizem a transmissão da herança histórica – e a responsabilização dos diferentes actores sociais no processo de manutenção e conservação do património eram os ideais da referida política que, entretanto visava a:

“ (...) Fixação e melhoria das condições de vida dos residentes, proporcionando melhores condições de habitabilidade, reconvertendo e criando novos equipamentos. Pretende-se deste modo a revitalização económica, estimulando a população residente a participar neste processo global” (Cfr.: Plano de Urbanização do Núcleo Histórico da Mouraria (PUNHM): 1996: Vol. 4: 1).

2.3. Da intervenção urbana em pleno século XX

2.3.1 Âmbito geral da atualidade da intervenção urbana na Mouraria

Ainda que os princípios de intervenção se tenham alterado ao longo dos anos,

“ (...) a Mouraria manteve as suas inúmeras contradições e heterogeneidades: envelhecimento da população a par da renovação trazida com os imigrantes, degradação e precariedade das condições de habitabilidade, comércio formal/informal, tráfico e consumo de drogas, prostituição, sem-abrigo, etc. –, justificando a subsistência do bairro como um continuo *objeto de intervenção urbana*” (Menezes, 2012).

decurso desse processo, em 1990, é constituída a Direção Municipal de Reabilitação Urbana – DMRU – e são formados outros gabinetes nos principais núcleos históricos da cidade” (Menezes, 2003:79).

Pelo que, em pleno século XXI, a Mouraria mantém-se como objeto de intervenção urbana, sendo a atual faceta da intervenção local inscrita no Programa de Ação Mouraria, cuja “intervenção de maior visibilidade e indutora de novos comportamentos será a requalificação do espaço público”, havendo para efeito da dimensão social da intervenção um Plano de Desenvolvimento Comunitário (consultar: <http://www.aimouraria.cm-lisboa.pt/>). Aqui,

“ (...) o espaço público urbano e a cultura assumem um expressivo papel como motor de mudança e de criação de uma nova centralidade em Lisboa, o que parece ser uma tentativa de inversão da recorrente tendência do bairro para manter-se à margem, ainda que com tantos anos de intervenção” (Menezes, 2012).

O Programa de Ação Mouraria enquadra-se na Estratégia de Reabilitação Urbana de Lisboa – 2011/2024⁵, entretanto apresentado no *site* da Câmara Municipal de Lisboa (CML) do seguinte modo:

“Face a um quadro de problemas socio-urbanísticos geradores de exclusão identificados no bairro da Mouraria, sendo os mais evidentes a degradação do edificado e do espaço público, o envelhecimento da população, as carências económicas das famílias e a prática de comércios ilícitos, foi desenvolvido o Programa de Acção (PA) Mouraria: as cidades dentro da cidade, constituído por um conjunto de operações com vista ao reforço dos aspectos positivos do bairro, de que são exemplo o património material e imaterial, a actividade económica, a vitalidade populacional e a multiculturalidade” (cf. <http://www.aimouraria.cm-lisboa.pt/>).

No âmbito deste Programa, a “intervenção de maior visibilidade e indutora de novos comportamentos” está relacionada com a requalificação do espaço público, esperando-se que tal viabilize “a divulgação da Mouraria nas rotas turísticas (...) com a criação de um Percorso Turístico-Cultural”, para o qual também contribuirá a intervenção em

⁵ No que se reporta a Estratégia de Reabilitação Urbana de Lisboa – 2011/2024, refira-se que o “novo paradigma de planeamento e gestão da cidade passa por dar prioridade a regenerar a cidade existente, reabilitar o que está em mau estado, reutilizar o que está devoluto, qualificar a cidade consolidada”.

determinados edifícios “identificados como estruturas identitárias” (cf. <http://www.aimouraria.cm-lisboa.pt/>).

2.3.2 Especificidades do Plano de Ação da Mouraria

O Plano de Ação da Mouraria⁶ (PA Mouraria), aprovado em Agosto de 2009, tem como calendário um prazo de execução de 3 anos: um ano para a apresentação da candidatura do projeto de intervenção e dois anos para a realização das obras e atividades prescritas) (cf. <http://www.aimouraria.cm-lisboa.pt/>). Todavia, as obras somente tiveram início em Setembro de 2011. O orçamento do QREN para o desenvolvimento das obras de requalificação física são de aproximadamente sete milhões de euros, tendo sido previsto que o tempo para a sua realização não deveria ultrapassar um ano, a contar do prazo de início das obras.

O PA Mouraria está definido em “eixos estruturantes”, designadamente:

1. Requalificação do espaço público e do ambiente urbano, entretanto subdividindo-se em quatro ações: (1.1.) requalificação do espaço público; (1.2.) melhoria da acessibilidade e mobilidade; (1.3.) sinalética; (1.4) estrutura de gestão e manutenção do espaço público;
2. Refuncionalização e reabilitação do Quarteirão dos Lagares para a criação do Centro de Inovação da Mouraria.

Os eixos estruturantes são considerados como os “desencadeadores de novas oportunidades de mudança e de desenvolvimento” para a Mouraria (cf. <http://www.aimouraria.cm-lisboa.pt/>). Como se pode observar, a requalificação do espaço público local é um princípio estratégico da proposta, assim justificada através da criação de “espaços exteriores de qualidade, multifuncionais, com soluções conceptuais adequadas ao tecido histórico, urbanístico e patrimonial da Mouraria, atentas às necessidades da população residente (e dos seus visitantes)”.

⁶ Conta com o apoio do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN). Refira-se que o referido QREN respeita a um quadro mais amplo e relacionado com a aplicação da política comunitária de coesão económica e social em Portugal, em particular para o período correspondente a 2007-2013.

O PA está ainda organizado em “eixos instrumentais”, considerados como os eixos “integradores dos valores de identidade, memória e tradição”. Propõe-se que os “eixos instrumentais” sejam articulados com os equipamentos de uso social e a promoção do património (histórico e cultural) da área, distribuindo-se nos seguintes:

3. Valoração das Artes e dos Ofícios, subdividindo-se nas seguintes ações: (3.1) extensão das Instalações da Junta de Freguesia de São Cristóvão e São Lourenço em edifício no Largo dos Trigueiros; (3.2) extensão das Instalações da Junta de Freguesia do Socorro em edifício na Rua da Guia; (3.3) residências universitárias; (3.4) sítio do fado na Casa da Severa; (3.5) ações de redução de riscos e de minimização de danos de toxicoddependência; (3.6) conhecimento e criatividade; (3.7) publicação e gastronomia da Mouraria;
4. Valorização Sociocultural e Turística, subdividindo-se nas seguintes ações: (4.1) restauro de Troço da Cerca Fernandina; (4.2) reabilitação da Igreja de São Lourenço; (4.3) corredor intercultural; (4.4) festival multicultural “Há Mundos na Mouraria”; (4.5) percurso turístico-cultural; (4.6) visitas guiadas ao património histórico e cultural da Mouraria; (4.7) publicação da história da Mouraria em banda desenhada; (4.8) edição em CD de música com referência à Mouraria; (4.9) jornal bimestral sobre a Mouraria;
5. Plano de Divulgação e Comunicação do Programa de Ação.

Para a implementação do PA Mouraria definiu-se um protocolo de parcerias entre entidades locais assente num processo de cooperação formalizado e estruturado, onde cada parceiro assume determinadas responsabilidades pela execução do Plano. Este protocolo deu lugar a uma Comissão de Parceiros⁷, com representação na estrutura de gestão, entretanto criada: GABIP – Mouraria (Gabinete de Apoio de Intervenção Prioritária)⁸.

⁷ A Comissão de Parceiros é constituída por entidades institucionais locais e representadas pelas juntas de freguesias da zona (Anjos, Graça, Santa Justa, São Cristóvão e São Lourenço e Socorro), pela Câmara Municipal de Lisboa, pela Empresa Pública de Urbanização de Lisboa (EPUL), pela Associação de Turismo de Lisboa (ATL), pelo Instituto da Droga e Toxicoddependência (IDT) e duas associações sem fins lucrativos locais (Associação Renovar a Mouraria e Associação Casa da Achada – Centro Mário Dionísio).

⁸ Refira-se ainda que presentemente a Mouraria é um dos territórios enquadrados pelo atual Programa BIP-ZIP (Bairros de Intervenção Prioritária – Zonas de Intervenção Prioritária) conforme promovido pela Câmara Municipal de Lisboa, através da vereação da Habitação.

Contudo, mediante um conjunto de problemas sociais locais e de uma série de intervenções e denúncias públicas sobre a situação de degradação e precariedade social, económica e urbanística da área, a CML desenvolveu, em conjunto com o Plano de Ação Mouraria, um Programa de Desenvolvimento Comunitário (PDCM).

2.3.3 Especificidades do Programa de Desenvolvimento Comunitário da Mouraria (PDCM)

A versão final do PDCM foi aprovada em 2012, ainda que o processo de preparação do Plano se tenha iniciado na segunda metade de 2010. No âmbito do PDCM foi realizado um diagnóstico da situação local, onde se definiu o que se considerou serem os principais problemas locais: a prostituição, as dependências, os sem-abrigo, a imigração, o envelhecimento, a sobrelotação habitacional, a ausência de espaços verdes, culturais e/ou desportivos abertos e vocacionados para as crianças, e o insucesso escolar (ver Quadro 1).

Quadro 1. Análise SWOT realizada no âmbito do PDCM

Forças	Fraquezas
<ul style="list-style-type: none"> • Área com boa dimensão (15 mil habitantes) • População bastante heterogénea • Instituições da sociedade civil bastante atuantes e empenhadas • Território muito próximo do centro de Lisboa (e com facilidade de acesso) • Existência de edifícios devolutos (disponíveis) • Forte identidade histórica (ex. Fado, Marchas Populares) • Boa rede de transportes públicos • Boas áreas em espaços públicos (ex. Largo do Intendente, Martim Moniz, fontanário, etc.,) • Beleza de alguns edifícios e espaço públicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Insegurança associada ao tráfico de droga • População bastante heterogénea (fragmentação cultural e social) • Envelhecimento da população • Degradação urbana e elevado número de prédios devolutos • Território disperso • População com elevada rotação/mobilidade • Falta de qualidade de vida • Proliferação de fenómenos de exclusão social e pobreza • Falta de espaços disponíveis para novos projetos de urbanismo • Ausência de oferta lúdica e cultural consistente • Estigma/má imagem

Oportunidades	Ameaças
<ul style="list-style-type: none"> • Aposta do atual executivo da CML, designadamente do presidente • Projeto de reabilitação urbana QREN Mouraria e outras iniciativas da CML (Festival Todos, BIP/ZIP) • Sobrelotação (lúdica e cultural) do Bairro Alto e de outras zonas de Lisboa • Aumento do turismo em Lisboa • Ganhos decorrentes de uma maior articulação entre os agentes sociais locais 	<ul style="list-style-type: none"> • Especulação imobiliária e aumento do preço da habitação, empurrando para fora da Mouraria os seus habitantes • Má ou deficiente gestão urbanística por parte da CML, compromete os objetivos sociais pretendidos, devido a atuação contraproducente dos agentes privados no território • Concorrência de outros bairros histórico e da zona ribeirinha • O executivo da CML alterar o seu compromisso relativamente a este território • Conjugação do tráfico de droga e afluência de novos públicos

Fonte: PDCM, 2012

Ainda no âmbito daquele diagnóstico realizou-se um mapeamento dos vários agentes, projetos e instituições que intervinham no local e uma análise SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats / Forças, Fraquezas, Oportunidades, Ameaças*) junto de organismos locais (ver Quadro 1).

Com base nestas diferentes fases de diagnóstico encontram-se definidas as linhas estratégicas de orientação, entretanto associadas a públicos-alvo específicos e respetivos eixos de atuação (ver Quadro 2).

Quadro 2. Síntese dos objetivos e da lógica de intervenção proposta pelo PDCM

Objetivos do PDCM		
OBJETIVO GERAL	OBJETIVOS INTERMÉDIOS (até final de 2013)	OBJETIVOS FINAIS (até 2020)
“Diminuição dos fenómenos de exclusão e pobreza, a melhoria da qualidade de vida e uma maior abertura do território à cidade”	<ul style="list-style-type: none"> • Maiores oportunidades de emprego e mais iniciativas de empreendedorismo • Mais formação e qualificação • Mais acesso à saúde • Mais capital social e participação • Maior utilização e fruição do espaço público (por parte de moradores e visitantes) • Promoção da identidade e valorização da mouraria (interna e externa) • Capacitação das instituições da sociedade civil a atuar na Mouraria 	<ul style="list-style-type: none"> • Maior coesão social e qualidade de vida na Mouraria • Maior auto-estima da população (individual e coletiva) • Maior sentimento de segurança (por parte de moradores e visitantes) • Maior diversidade socioeconómica da população da Mouraria (moradora e visitante) • Instituições da sociedade civil mais robustas e participativas

Lógica de estruturação do PDCM			
PÚBLICOS-ALVO	LINHAS DE ORIENTAÇÃO ESTRATÉGICA	(APOIO) PROJETOS TRANSVERSAIS	EIXOS PRINCIPAIS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Idosos 2. Crianças 3. Desempregados 4. Prostitutas 5. Toxicodependentes 6. Imigrantes 7. Comerciantes 8. Sem-abrigo 9. Família (etc.) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Emprego, empreendedorismo e comércio local 2. Qualificação e formação 3. Envolvimento da população 4. Ocupação do espaço público 5. Saúde e bem-estar 6. Capacitação das instituições locais 	Em conformidade com a lista de Projetos referidos no Caderno de Encargos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Qualificações, emprego, empreendedorismo e revitalização do tecido económico local 2. Qualidade de vida dos seniores e envelhecimento ativo 3. Acesso a saúde e cidadania para populações vulneráveis 4. Fado e identidade territorial

No âmbito deste Programa foram gizados e financiados diversos projetos, que se previa fossem objeto de avaliação e monitorização externa, tendo sido solicitado ao LNEC, e a outras instituições, a elaboração de uma proposta com esse fim.

3 PERSPETIVAS QUE GUIARAM A ELABORAÇÃO DA PROPOSTA DE AVALIAÇÃO DO PDCM

3.1 Condicionantes de partida

Uma avaliação *ex-post*/impacte do PDCM (no caso, dos projetos aprovados no seu âmbito) com os contornos definidos no caderno de encargos, designadamente com uma componente de monitorização, exigiu a elaboração de uma proposta, cuja configuração remeteu para uma estratégia de investigação-ação.

Acresce que ao carácter híbrido da solicitação (avaliação *ex-post* e monitorização), juntavam-se outras particularidades de que se destaca a exigência de uma avaliação em dois momentos (até final de 2012 e em final de 2013), de projetos que só teriam o seu término no final de 2013.

3.2 Desenho da proposta de avaliação

Assim, os objetivos da proposta de avaliação apresentada visaram antecipar em que medida os projetos em execução no âmbito do PDCM contribuiriam para a concretização dos objetivos prosseguidos pelas quatro áreas Programa, que se estruturam em torno da (1) revitalização do tecido económico local; (2) melhoria da qualidade de vida da população

idosas; (3) promoção do acesso à saúde e garantia de direitos a grupos sociais estigmatizados e vulneráveis e (4) aposta no fado enquanto fator identitário com valor económico.

Procurava-se, ainda, avaliar o grau de execução das metas propostas para 2012 e a coerência entre os resultados obtidos e os objetivos prosseguidos pelos diferentes projetos.

O desenho da pesquisa empírica proposto para avaliar/monitorizar os projetos em curso no âmbito do PDCM, teve por base:

- Entrevistas estruturadas às entidades responsáveis pela execução dos projetos, a partir das metas e da calendarização enunciadas nas respetivas fichas;
- Visitas guiadas às ações programadas no âmbito dos projetos em desenvolvimento;
- Recolha de vestígios associados às ações no âmbito do PDCM (fontes documentais de diversa natureza, atividades económicas, práticas sociais em curso ...).

As entrevistas⁹ visavam confrontar, de forma expedita e objetiva, as ações de facto realizadas com as previstas nas fichas de projeto. Permitiriam, ainda, conhecer as eventuais dificuldades encontradas na concretização das referidas ações e de conhecer eventuais propostas de melhoria e/ou agilização de processos. Idealmente deveriam cobrir o universo dos projetos aprovados, mas admitiu-se, caso os prazos não o permitissem, desenvolver uma amostra intencional, construída a partir dos eixos em que se inscreviam os projetos e as entidades que as promoviam.

As visitas guiadas deveriam constituir momentos em que as equipas responsáveis pela execução dos projetos ilustrassem: as ações em curso, a adesão e as dificuldades encontradas e os impactos expectáveis.

A recolha de vestígios, que se poderiam associar aos diferentes projetos, procurariam captar uma leitura independente das ações em curso, no âmbito dos projetos associados ao PDCM, numa lógica de observação participante e privilegiando atores socioinstitucionais da Mouraria, cuja ação não decorresse do patrocínio do PDCM.

⁹ Ver no anexo 2 o guião-tipo das entrevistas.

O desenho de pesquisa que se propôs proporcionaria uma recolha de informação diversificada, que permitiria ter um conhecimento geral sobre a execução do projetos financiados pelo PDCM e o grau de cumprimento das metas definidas.

Procurar-se-ia, a partir da informação recolhida, proceder à ponderação sobre os objetivos específicos e/ou estratégicos traçados, nomeadamente se os dados obtidos comprometeriam os referidos objetivos ao ponto de: ser aconselhável repensar/ajustar a metodologia de intervenção; rever ou adequar as metas prosseguidas e rever ou adequar os objetivos definidos.

4 NOTAS FINAIS

A persistência de um conjunto de problemas sociais e urbanísticos, nomeadamente quando Lisboa se constitui como “objeto de reabilitação urbana” desde meados de 1980, suscita interrogações que importa recuperar:

“Em que medida as perspectivas de intervenção urbana que se têm apoiado no prefixo “re” se encontram plasmadas numa reflexão aturada – e em que medida informada – sobre as múltiplas implicações que as intenções de reabilitar, revitalizar, redinamizar, requalificar, regenerar e reconverter, podem ter nas dinâmicas socioculturais e económicas?” (Menezes, 2012).

No desenvolvimento do PDCM, ainda que se tenha realizado um diagnóstico da situação local, bem como analisado um conjunto de programas de intervenção urbana a nível nacional e internacional, o mesmo não contemplou uma análise e avaliação cuidada do anterior processo de reabilitação urbana, iniciado em meados dos anos 80, de modo a identificar os principais motivos pelos quais, após tantos anos de intervenção se mantenha uma necessidade premente de intervenção (Menezes, 2011^a, 2011). Notar ainda que a intervenção num local como a Mouraria exige cuidar de determinadas especificidades, já que fazendo parte do património histórico e urbano da cidade, as dinâmicas socio-territoriais locais denotam diferenças relativamente a outras zonas também consideradas como “críticas”, mas cujo património edificado, social e cultural são de outro teor (como sejam os exemplos relacionados com as áreas tidas como “bairros sociais”). Acresce que os problemas que ocorrem se manifestam de forma diferenciada, apesar do que comum possam ter.

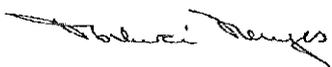
A complexidade da problemática que se coloca à intervenção urbana torna particularmente relevante uma análise cuidada e avaliativa da dinâmica até então encetada, deste modo prevendo cenários mais sustentáveis da situação (Menezes, 2011, 2012). Esse cuidado é ainda mais premente na sequência da avaliação de programas/projetos de intervenção que estão a decorrer¹⁰. Daí que nos perguntemos se as dinâmicas encetadas, por via do que parecem ser reincidentes processos de intervenção urbana, acautelam a sustentabilidade social, económica, físico-ambiental e cultural da Mouraria?

¹⁰ Refira-se que para o caso da cidade do Porto, José Queirós (2007) discute as gerações de reabilitação urbana ali prosseguidas e questiona o papel que caberá aos habitantes na atual estratégia de reabilitação e se aos mesmos será dada a oportunidade de ali continuarem a viver ou de terem de ir para a periferia, a par da necessária melhoria das condições de vida e de habitabilidade destes habitantes. O autor ainda questiona sobre como que a reabilitação prosseguida naquela cidade prevê a forma como a periferia será afetada. De acordo com o autor, as gerações de reabilitação urbana prosseguidas na cidade do Porto são as seguintes: 1.ª Geração / Pós-25 de Abril de 1974 – impulso revolucionário, participação popular e intervenção social e direito à cidade, defesa do património edificado, da história e das identidades locais (...); 2.ª Geração / década de 1990 – museificação versus reconversão urbanística, estratégias de patrimonialização e internacionalização, reconfiguração da imagem da cidade, turismo, cultura e grandes eventos (...); 3.ª Geração (desde 2002) – urbanismo competitivo; institucionalização das intervenções; grandes projetos de reconversão urbanística; gentrificação; turismo, cultura e atividades de elevado valor acrescentado (...). O que o autor refere para o Porto é, em grande medida, adaptável ao que presentemente se coloca a Lisboa.

Lisboa, Laboratório Nacional de Engenharia Civil, abril de 2013

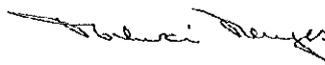
VISTO

A Chefe do Núcleo de Ecologia Social



Marluci Menezes

AUTORIA



Marluci Menezes
Geógrafa/Antropóloga
Investigadora Auxiliar

O Diretor do Departamento de Edifícios



Jorge M. Grandão Lopes



Álvaro Pereira
Sociólogo
Técnico Superior

5 BIBLIOGRAFIA CITADA

ANDRADE, Ferreira (1957). Lisboa das Sete Colinas. Lisboa

ARANTES, A. (2004). *O Patrimônio cultural e seus usos: a dimensão urbana*. Revista Habitus. pp. 425-435.

COSTA, A.F.; RIBEIRO, M.J. (1989). *A construção social de um objecto de reabilitação*. Sociedade e Território, nºs.10-11. Lisboa, pp. 85-95.

ESTRATÉGIA DE REABILITAÇÃO URBANA DE LISBOA – 2011/2024, CML, Abril de 2011.

MENEZES, M. (2004). Mouraria, Retalhos de um Imaginário: significados urbanos de um bairro de Lisboa. Oeiras: Celta Editora.

MENEZES, M. (2005). *Património urbano: por onde passa a sua salvaguarda e reabilitação? Uma breve visita à Mouraria*. Cidades, Comunidades e Territórios, n. 11. Lisboa: CET/ISCTE, pp. 65-82.

MENEZES, M. (2011). *Património: O dilema da relação entre preservação e desenvolvimento sociocultural*. Atas do Simpósio Património em Construção – Contextos para a sua Preservação. Série RNI 84. Lisboa: LNEC, pp. 89-96.

MENEZES, M. (2011a). *(Re)Questionar a intervenção social na cidade já existente*. Atas do Urbicentros II – Morte e Vida dos Centros Históricos, Maceió, Alagoas, 27 de Setembro a 1 de Outubro de 2011.

MENEZES, M. (2012). *Sobre a intervenção socio-urbanística na cidade consolidada. O caso da Mouraria em Lisboa*. Atas das 2^{as} Jornadas de Investigação e Inovação – Cidades e Desenvolvimento. Lisboa: LNEC, pp. 235-236 [texto completo em: http://jornadas2012.lnec.pt/site_2_Cidades_e_Desenvolvimento/COMUNICACOES/T5_MENEZES_c018.pdf].

PLANO DE URBANIZAÇÃO DO NÚCLEO HISTÓRICO DA MOURARIA – PUNHM (1996). Vol. 4: 1, Câmara Municipal de Lisboa.

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO DA MOURARIA – PDCM (2012). Câmara Municipal de Lisboa, in <http://www.aimouraria.cm-lisboa.pt/> [Consultado em junho de 2012]

QUEIRÓS, J. (2007). *Estratégias e discursos políticos em torno da reabilitação de centros urbanos. Considerações exploratórias a partir do caso do Porto*. Sociologia, Problemas e Práticas, n.º 55. Lisboa: Celta Editora, pp. 91-116.

Site consultado

Programa Ação Mouraria: <http://www.aimouraria.cm-lisboa.pt/> [Consultado em junho de 2012]

Anexo 1 – Proposta de Avaliação do PDCM

Avaliação – Monitorização Externa do Programa de Desenvolvimento Comunitário da Mouraria (PDCM) ¹¹

Cliente

Gabinete de Apoio ao Bairro de Intervenção Prioritária da Mouraria (GABIP-Mouraria) – Câmara Municipal de Lisboa (CML)

1. Apresentação da proposta

O presente documento responde à solicitação feita ao LNEC pela Câmara Municipal de Lisboa, através do Gabinete de Apoio ao Bairro de Intervenção Prioritária da Mouraria (GABIP-Mouraria), para a elaboração de uma proposta cujo objeto é a realização de uma “avaliação externa da execução técnica dos projetos financiados no âmbito do Programa de Desenvolvimento Comunitário da Mouraria (PDCM)” (cf. n.º 1, Artigo 1.º do Caderno de Encargos).

Relaciona-se, assim, com um estudo técnico de especialidade, onde a proposta configura a aceitação e operacionalização do estabelecido no Caderno de Encargos (CE) e respetivas especificações enviadas por parte da entidade contratante. O estudo visa assegurar a produção de resultados efetivos para a prossecução da finalidade fixada de “promover uma avaliação dos projetos no âmbito do PDCM” (cf. n.º 1, Artigo 15º do CE) e em concordância com os objetivos gerais que sustentam a solicitação para a elaboração da referida Avaliação/Monitorização externa do “Programa de Desenvolvimento Comunitário da Mouraria (PDCM)” cuja coordenação é assegurada pela entidade contratante.

Assim:

¹¹ O LNEC, através do NESO/DED, apresentou uma proposta de avaliação que contou com a colaboração, enquanto consultor, do Professor Alcides Monteiro, da Universidade da Beira Interior. A presente proposta foi inicialmente aceite e posteriormente preterida, tendo por base os constrangimentos impostos pelo “caderno de encargos”.

- O LNEC reconhece ajustar-se na sua missão e âmbito de competências, enquanto Laboratório de Estado, à produção de contributos e resultados que possam convergir, na especialidade das matérias em causa, para a realização de uma avaliação/monitorização externa, que avalie a “conceção, implementação, execução e impactes dos projetos financiados pelo PDCM, de forma a aferir os resultados por estes alcançados e proceder a uma análise comparativa dos respetivos níveis de eficiência e eficácia” (cf. n.º 2, Artigo 1.º do CE), respondendo à finalidade fixada pela entidade contratante (cf. Artigo 15º).
- O LNEC reconhece-se habilitado para “proceder a análises individuais e integradas dos resultados dos diversos projetos PDCM, de índole económica, social, cultural, educacional e de saúde, inseridos em cada um dos cinco eixos de intervenção (...)” (cf. Artigo 14º do CE), concorrendo o estudo para o desenvolvimento de uma análise centrada “em cada projeto relativamente ao cumprimento dos objetivos propostos, e do contributo de cada um deles em relação aos resultados de cada eixo e de cada um deles em relação aos objetivos gerais do PDCM (...)” (cf. n.º 3, Artigo 1º do CE).
- O LNEC, através do Núcleo de Ecologia Social (NESO – <http://www.lnec.pt/organizacao/ded/neso>), reconhece-se com competência para responder às exigências definidas no Artigo 21.º do CE, nomeadamente para desenvolver atividade na “área de avaliação de programas de intervenção social e/ou desenvolvimento comunitário de âmbito nacional, e/ou regional, e/ou local” (cf. alínea a., Artigo 21.º do CE), como atestam trabalhos anteriormente desenvolvidos. O LNEC reconhece-se habilitado para garantir que a coordenação do estudo seja assegurada por investigador com experiência comprovada e nível académico adequado (cf. exigido pelo Artigo 22º do CE), ao que se releva o conhecimento aprofundado sobre o bairro da Mouraria.
- O LNEC configurou a presente proposta no respeito pelas condicionantes orçamentais e de prazo/calendário apresentadas, bem como pelas restantes especificidades do Caderno de Encargos.

2. Estrutura da proposta

2.1. Enquadramento

A persistência de um conjunto de problemas sociais e urbanísticos na Mouraria e respetiva envolvente urbana, quando da sua constituição como objeto de intervenção urbana desde meados da década de 80, suscita uma abordagem cuidada das dinâmicas de intervenção que presentemente se manifestam, designadamente quando se visa contribuir para “a diminuição dos fenómenos de exclusão e pobreza, a melhoria da qualidade de vida e uma maior abertura do território à cidade” (PDCM, 2012: 3), de modo a promover o “desenvolvimento social do território” (PDCM, 2012: 5).

Neste sentido, e em alinhamento com o PDCM (2012), propõe-se desenvolver uma proposta de Avaliação – Monitorização Externa dos projetos PDCM que potencie o que se considerou como princípios que enformam o PDCM e os resultados expectáveis (ver Quadro 1).

Quadro 1. Princípios do PDCM e tipo de resultados esperados

Princípios do PDCM		Tipo de resultados esperados
<i>Estruturantes</i>	<i>Ação/Operacionais</i>	
Integrado	Sistémica / Sinergia entre projetos	Reforço das respostas já existentes
Aberto	Transversalidade e articulação / parcerias	Consistência e sustentabilidade
Participado	Participação “de baixo para cima”	Inovação
	Mobilização / Envolvimento da população e <i>stakeholders</i>	Capacitação
	Mediação	Empreendedorismo
		Desenvolvimento integral dos indivíduos e comunidades

É objetivo desta proposta de avaliação do PDCM contribuir para que os atores socio-institucionais envolvidos na conceção, planeamento e execução dos projetos disponham de informação que os habilite a uma apreciação do trabalho de intervenção desenvolvido e dos resultados produzidos.

Assim, em consonância com o solicitado nos números 1 a 9 do Artigo 16º do CE propõe-se:

- Analisar objetivamente a situação individual dos projetos do PDCM em termos da sua conceção e execução, aferindo os impactes quantitativos (produtos e resultados) e qualitativos (características das diligências desenvolvidas e factores de facilitação ou impedimento dos objetivos propostos);
- Avaliar o impacte dos projetos em relação aos eixos / áreas de intervenção do PDCM, visando proceder a uma análise criteriosa das dinâmicas encetadas relativamente: i) aos objetivos (estratégicos, gerais e específicos) que prosseguem; e ii) aos objetivos gerais do PDCM e princípios que o orientam;
- Proceder a uma análise (a partir de dados qualitativos e quantitativos) com base em instrumentos de recolha, registo e tratamento de informação que facultem uma leitura racional do processo de execução dos projetos e a retroalimentação do sistema de ação (visando a sua melhoria);
- Desenvolver uma análise, com as condicionantes inerentes às circunstâncias contratuais, que responda aos critérios e expectativas inscritos no Caderno de Encargos (nomeadamente o n.º 4 do Artigo 16), respetivamente: (i) ponto da situação dos projetos em curso – até Dezembro de 2012; e (ii) estudo de impactes / resultados do PDCM – até finais de 2013.

2.2. Objetivos gerais e objetivos específicos

A solicitação de uma avaliação *ex-post*/impacte do âmbito dos projetos do PDCM, com os contornos definidos no Caderno de Encargos, exige um conjunto de pressupostos (e condições) ainda não cabalmente reunidos, de entre os quais se destaca a importância de um diagnóstico que ateste, de modo tão objetivo quanto possível, a situação de referência.

Assim, a avaliação a proceder no âmbito da presente proposta (relativa a dezembro de 2012) deve constituir-se, também, como oportunidade para desencadear procedimentos que proporcionem o aprofundamento do diagnóstico realizado, que sustentou o PDCM.

O aprofundamento do diagnóstico torna-se, de facto, imperioso para que a avaliação *ex-post*, em finais de 2013, ganhe robustez. Dada a complexidade dos territórios que a “Mouraria” encerra, este diagnóstico deverá incorporar a produção científica produzida, nomeadamente de âmbito histórico e de pendor monográfico.

Assim, a qualidade de um processo de avaliação *ex-post*, a garantir em finais de 2013, deverá considerar os seguintes pressupostos:

- Começar por situar o PDCM em programas de intervenção urbana, de âmbito nacional e internacional, que prossigam objetivos similares;
- Analisar em que medida o PDCM alcançou ou seus objetivos relativamente às cinco áreas/eixos principais de intervenção, ou seja, o contributo de cada um dos projetos aprovados, para os referidos objetivos;
- Identificar e analisar os efeitos (previstos e não previstos) produzidos pelos projetos;
- Detetar quais foram as causas ou dificuldades para o cumprimento dos objetivos dos projetos e, por consequência, do PDCM;
- Comparar a situação de partida e de chegada do território (“Mouraria”), sob o qual incidem os projetos no âmbito do PDCM, para determinar os fatores que produziram mudança;
- Determinar a pertinência (ex.: realizar ou não programas semelhantes; modificar ou não a programação) da continuidade ou não do PDCM, identificando o seu grau de sustentabilidade a partir de cada um dos projetos.

Todavia, os constrangimentos explicitados no Caderno de Encargos, nomeadamente temporais e duma avaliação em duas fases (até final de 2012 e em final de 2013) de projetos cujos resultados só terão (em princípio) expressão plena ao longo do ano de 2013, aconselha que se considere essas duas fases, **embora por agora se privilegie a 1ª fase (final de 2012)**.

Os **objetivos gerais** da presente proposta visam antecipar em que medida os projetos em execução no âmbito do PDCM contribuem para a concretização dos objetivos prosseguidos

nas quatro áreas consideradas fundamentais no Programa, a saber: “(i) a revitalização do tecido económico local e promoção das qualificações, do emprego e do empreendedorismo; (ii) a melhoria da qualidade de vida dos seniores e a promoção do envelhecimento ativo; (iii) a promoção do acesso à saúde e à cidadania junto de populações vulneráveis, designadamente, trabalhadores(as) do sexo, toxicodependentes, pessoas sem-abrigo, imigrantes em situação de vulnerabilidade e crianças/jovens em risco; (iv) a promoção do fado, como fator identitário e de dinamização económica e cultural” (PDCM, 2012: 3).

Relativamente aos **objetivos específicos** procurar-se-á avaliar o grau de execução das metas propostas para 2012 e a coerência entre os resultados obtidos e os objetivos prosseguidos pelos diferentes projetos. Neste sentido, para 2012 pretende-se contribuir para a produção de resultados que, se for o caso, permitam:

- Adequar os projetos aos objetivos prosseguidos e recursos disponíveis, através da eventual correção das metas, objetivos e metodologia de intervenção dos projetos;
- Detetar eventuais dificuldades de implementação dos projetos, nomeadamente a adesão dos atores socio-institucionais envolvidos;
- Analisar a coerência entre os projetos, as áreas e objetivos gerais do PDCM;
- Produzir informação que contribua para a gestão do PDCM, nomeadamente no apoio à tomada de decisão relativamente (e por exemplo) à: (i) continuação ou não de determinado projeto e (ii) alteração ou não da programação / projetos.

Neste sentido serão identificadas as boas práticas a difundir e as ações que não produziram os efeitos desejados deverão ser objeto de revisão.

2.3. Metodologia

2.3.1. *Desenho do Estudo Empírico*

O desenho da pesquisa empírica para avaliar/monitorizar os projetos em curso no âmbito do PDCM, terá por base:

- Entrevistas estruturadas às entidades responsáveis pela execução dos projetos, a partir dos objetivos específicos, das metas e da calendarização enunciadas nas respetivas fichas;
- Visitas guiadas às ações programadas no âmbito dos projetos em desenvolvimento;
- Recolha de vestígios associados às ações no âmbito do PDCM (fontes documentais de diversa natureza, atividades económicas, práticas sociais em curso...).

As entrevistas a realizar¹² visam confrontar, de forma expedita e objetiva, as ações de facto realizadas com as previstas nas fichas de projeto. Permitirão, ainda, conhecer as eventuais dificuldades encontradas na concretização das referidas ações e de conhecer eventuais propostas de melhoria e/ou agilização de processos.

Seria desejável que estas entrevistas cobrissem o universo dos projetos em curso, mas esta intenção está dependente do início da pesquisa de avaliação. A alternativa que se propõe, se os prazos não permitirem a concretização daquela opção, é que as entrevistas incidam sobre uma amostra intencional, construída a partir dos eixos em que se inscrevem os projetos e das entidades que os promovem.

As visitas guiadas deverão constituir-se como momentos em que as equipas responsáveis pela execução dos projetos demonstrem, a partir das populações e/ou cenários alvo:

- As ações em curso;
- A adesão e as dificuldades encontradas e;
- Os impactos expectáveis.

¹² Ver anexos seguintes sobre: guião-tipo das entrevistas e ficha-tipo de observação/notação.

A recolha de *vestígios* que se possa associar aos diferentes projetos, procura captar uma leitura independente do impacto das ações em curso, no âmbito do projetos associados ao PDCM, numa lógica de observação participante e privilegiando atores socioinstitucionais da Mouraria, cuja ação não decorre do patrocínio do PDCM.

Este desenho de pesquisa (assente em entrevistas, visitas guiadas e recolha de vestígios) proporcionará uma recolha de informação diversificada, que possibilitará um conhecimento geral sobre a execução do projetos financiados pelo PDCM e o grau de cumprimento das metas definidas.

Procurar-se-á, a partir da informação recolhida, proceder à ponderação sobre os objetivos específicos e/ou estratégicos traçados, nomeadamente se os dados obtidos comprometem os referidos objetivos ao ponto de:

- Ser aconselhável repensar/ajustar a metodologia de intervenção;
- Rever ou adequar as metas prosseguidas;
- Rever ou adequar os objetivos definidos.

Apresentação dos resultados da 1ª fase avaliação/monitorização (de dezembro de 2012) privilegiará sínteses que permitam uma apreensão expedita dos dados mais relevantes, através duma matriz em que se confrontará projeto a projeto:

- Grau de execução das metas definidas (e a sua calendarização) nas fichas de projeto com a situação expectável em dezembro de 2012;
- A ponderação sobre a capacidade de serem cumpridos os objetivos específicos propostos;
- Análise, sempre que possível, dos resultados em função dos “critérios” enumerados na alínea “c” do Artigo 23º do Caderno de Encargos (ver Quadro 2);
- Recomendações sobre as metodologias de intervenção adotadas ou eventual revisão dos objetivos propostos (estratégicos, gerais e específicos).

Estes resultados serão apresentados em sessões técnicas junto do GABIP ou recorrendo a outras modalidades que incluam os promotores dos projetos aprovados no âmbito do PDCM.

2.3.2. Dimensões e Indicadores de Análise

O processo de avaliação aqui proposto tem subjacente a realização de um estudo do impacto do PDCM (previsto para finais de 2013). Esse estudo deverá desenvolver uma análise dos projetos que contemple os “critérios” inscritos no Caderno de Encargos de “eficiência”, “eficácia”, “adequabilidade”, “pertinência”, “impacte”, “inovação social”, “sustentabilidade”, “participação” e “capacitação”. Embora se proceda, desde já, a um primeiro exercício de operacionalização destes critérios (ver Quadro 2), tal não significa que a referida operacionalização esteja estabilizada.

Quadro 2. Pressuposto de operacionalização da avaliação do impacto do PDCM

Critérios/conceitos	Dimensões de análise	Indicadores	Perguntas a formular no guião de entrevista	Natureza da informação a contemplar nas fichas de registo das visitas guiadas	Plano apuramento/tratamento informação e nível (tipo) de medida da variável
Eficiência	objetivos prosseguidos resultados obtidos recursos utilizados	Os indicadores serão identificados (1) a partir das fichas de projeto, privilegiando os campos "metas para (2012)", "calendarização (2012)" e "objetivos específicos" e (2) decorrentes das dimensões de análise consideradas	ex: (ver anexo)	ex: (ver anexo)	Análise comparativa entre as dimensões (a partir dos indicadores selecionados), por forma a permitir estabelecer uma relação entre as dimensões de análise em presença
Eficácia/Impacte	objetivos prosseguidos resultados obtidos				
Adequabilidade	problema-alvo, estratégia de intervenção recursos utilizados				
Pertinência	propósito (objetivo) do projeto necessidade identificada (diagnosticada)				
Inovação social	desejo de mudanças(ação deliberada, intencional e voluntária) resposta a necessidades sociais (medidas, processos e/ou produtos) implicação de novos agentes sociais				
Sustentabilidade	adesão da população-alvo capacidades organizacionais e financeiras instaladas mecanismos de passagem de testemunho e de distribuição de poder				
Participação	acesso à informação adesão da população-alvo adesão da população em geral mecanismos de decisão				
Capacitação	reforço dos recursos organizacionais e técnicos envolvimento de atores socio-institucionais locais				

De facto, é necessário identificar novas dimensões de análise e os subsequentes indicadores (para lá dos que resultam diretamente das fichas de projeto). Em todo o caso, a avaliação intermédia (prevista para dezembro de 2012) terá em conta estes critérios, mas por razões temporais, metodológicas e conceptuais não os poderá contemplar em pleno.

2.4. Plano de Trabalho

De modo a enquadrar a metodologia de estudo proposta, o plano de trabalho estrutura-se de acordo com as tarefas seguidamente apresentadas e que se realizarão com alguma simultaneidade cronológica.

Tarefa 1 Preparação do trabalho de campo

Objetivo

A partir de um estudo pormenorizado das fichas de projeto e da sua posterior sistematização, desenvolver-se-ão os instrumentos de recolha de informação e planear-se-á as idas ao terreno de estudo.

Atividades a desenvolver:

- Análise pormenorizada das fichas de projeto;
- Elaboração dos guiões de entrevista;
- Elaboração das fichas de observação/notação a realizar no âmbito das visitas guiadas às ações programadas;
- Programação das visitas.

Tarefa 2 Realização das entrevistas

Objetivo

Com recurso a um guião de entrevista adaptado a cada um dos projetos do PDCM, proceder-se-á à recolha de informação através de entrevistas a realizar junto dos responsáveis dos projetos.

Atividade a desenvolver

- Realização e análise das entrevistas.

Tarefa 3 Realização das visitas guiadas às ações programadas

Objetivo

Com recurso a um guião de notação pretende-se aprofundar informação sobre as ações programadas.

Atividade a desenvolver

- Realização das visitas.

Tarefa 4 Recolha de vestígios

Objetivo

Aprofundar o conhecimento sobre o impacto das ações em curso, enquadradas pelos projetos do PDCM, junto de atores socioinstitucionais locais não diretamente subvencionados por este Programa.

Atividades a desenvolver

- Elaboração das fichas de recolha de vestígios;
- Recolha de vestígios.

Tarefa 5 Construção de matrizes de tratamento de informação e apresentação de resultados

Objetivo

A partir da construção de matrizes de tratamento de informação, proceder-se-á à análise dos resultados da avaliação realizada, relevando os pontos críticos observados, com vista à estruturação de eixos recomendativos. Esta tarefa pressupõe ainda a definição de um quadro interativo para exposição de resultados (cliente e, eventualmente, atores socioinstitucionais responsáveis pelos projetos do PDCM).

Atividades a desenvolver

- Elaboração das fichas-síntese da recolha de informação (entrevistas, visitas, vestígios);
- Elaboração de fichas-síntese e de apresentação de resultados e recomendações.

Tarefa 6 Elaboração do plano de trabalho para 2013

Objetivo

De modo a potenciar os resultados produzidos pela avaliação realizada em 2012, esta tarefa tem como objetivo primordial definir a metodologia de trabalho a realizar no âmbito de um estudo de avaliação *ex-post* do impacte dos projetos do PDCM em 2013.

Atividade a desenvolver

- Plano de trabalho de avaliação *ex-post*.

As tarefas e atividades previstas pressupõem que a equipa de trabalho disponha de um período de execução de 3 meses. Caso este pressuposto não se verifique o presente plano de trabalho deverá ser objeto de ajustamento.

Anexo 2 – Guião Tipo de Entrevista para Avaliação do PDCM

(versão preliminar)

Projeto exemplo: Ativa-te Mouraria

O guião de entrevista estruturar-se-á em três grandes blocos de questões, respetivamente: i) o Bloco A, composto por questões respeitantes às metas, calendarização, orçamento e objetivos específicos inscritos na ficha de projeto; ii) o Bloco B, com questões que avaliam os projetos à luz dos princípios do PDCM (cf. Quadro 1) e dos critérios de avaliação (cf. Quadro 2); e iii) o Bloco C, a partir do qual se convida o interlocutor a propor ações com vista à melhoria do programa em curso e respetiva monitorização.

BLOCO A

1. Metas, calendarização e objetivos específicos

Na sequência do proposto na ficha de projeto foram definidas metas para 2012, tendo em conta os objetivos que o projeto prossegue. Diga-nos, por favor, se tal como previsto:

1.1 Foi desenhado um mapa de competências?

Sim Em que consistiu _____

Não Porquê? _____

1.2 Foram identificados empreendedores de elevado potencial (e motivados)?

Sim Diga quais _____

Não Porquê? _____

1.3 Foram desenhados modelos de negócios sociais adequados à comunidade e replicáveis?

Sim Diga quais _____

Não Porquê? _____

1.4. Foram apoiados empreendedores nos primeiros passos das suas “start-ups” sociais?

Sim Diga quais _____

Não Porquê? _____

1.5 Foi projetado o impacte social dos negócios apoiados?

Sim Como? _____

Não Porquê? _____

1.6 Foi iniciada a produção do “vídeo participativo” (“estudo de caso”)?

Sim Que passos foram dados? _____

Não Porquê? _____

2. Esforço orçamental e meios utilizados

De acordo com a ficha de projeto canalizaram-se recursos financeiros e meios para a implementação do mesmo no terreno. Diga-nos, por favor, se:

2.1 Entende que os recursos disponibilizados são suficientes para a execução das atividades?

Sim

Não Porquê? _____

2.2 A execução orçamental foi gerida como previsto?

Sim Qual foi o maior desafio? _____

Não O que foi alterado e porquê? _____

BLOCO B

As perguntas deste Bloco serão formuladas em função da natureza dos diferentes projetos e tendo em conta a informação a recolher no âmbito das *visitas guiadas*.

BLOCO C

3. Propostas de melhoria da execução do projeto e respetiva monitorização

3.1 Há aspetos da execução do projeto que entenda poder ser sujeita a mudanças, em prol de um melhor cumprimento dos objetivos?

Sim Que aspetos? _____

Não Porquê? _____

3.2 Prevê-se um acompanhamento e monitorização dos projetos em curso. Se lhe pedissem opinião sobre a melhor forma de o fazer, que sugestões daria?

Anexo 3 – Ficha-tipo de observação/notação às visitas guiadas

(versão preliminar)

AVALIAÇÃO DOS PROJETOS DO PDCM

Ficha de observação

Identificação do Projeto	
Interlocutor-privilegiado (Colocação e função)	

1. Identificação dos interlocutores que estão a ser apoiados

2. Descrição da atividade

3. Aspetos que correram ou estão a correr bem

4. Dificuldades sentidas e entraves à boa execução do projeto

5. Expetativas quanto à possibilidade da atividade prosseguir, perdurar para além da intervenção

Impressão geral do terreno
