



CAIRÚ 2030

PLANO DE DESENVOLVIMENTO ESTRATÉGICO DO MUNICÍPIO DE CAIRÚ BAHIA

Ano 2000, no limiar do terceiro milênio, 191 países reunidos na Assembleia Geral da ONU, em Nova York, instituíram as Metas de Desenvolvimento do Milênio, visando sintetizar acordos internacionais alcançados em várias cúpulas mundiais.

A Declaração do Milênio traz compromissos definidos em Metas que, uma vez cumpridas em cada país, estado ou município, poderão melhorar a qualidade de vida e o destino da humanidade neste século. O Brasil, como membro da ONU e um dos signatários das Metas do Milênio, estimulou a adoção em iniciativas nacionais, regionais e locais.

A UMA-Universidade Livre da Mata Atlântica, entidade do terceiro setor, sediada em Cairu, declarada de Utilidade Pública Estadual pela Lei 8.420/02, dando continuidade ao trabalho iniciado em 1998, em parceria com o WWI-Worldwatch Institute, para garantir sustentabilidade a Cairu, apresentou ao Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID proposta para elaboração de amplo diagnóstico sócio-econômico-ecológico de Cairu, retratando a situação atual e sugerindo ações a serem adotadas para o desenvolvimento sustentável de curto, médio e longo prazos do único município arquipélago do Brasil - batizando-o de **Cairu 2030**.

Nesta oportunidade, a UMA dá sua efetiva contribuição investindo na geração presente e resguardando os direitos das gerações futuras. Comprometida em promover localmente as visões da ONU, sente-se honrada em entregar ao Município de Cairu este completo diagnóstico prospectivo, realizado em parceria com o BID e adotado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD como integrante das Metas de Desenvolvimento do Milênio.

(Texto lido no altar da Igreja do Convento de Santo Antonio, durante a solenidade oficial de entrega do Projeto Cairu 2030 ao Prefeito de Cairu)

Cairu, 5 de junho de 2006
(dia nacional do meio ambiente)

Eduardo Athayde
diretor da UMA



PLANO DE DESENVOLVIMENTO ESTRATÉGICO DO MUNICÍPIO DO CAIRÚ BAHIA (CAIRÚ 2030)

COMPONENTE A – “DIAGNÓSTICO”

PRODUTO “P2” – ANÁLISE INSTITUCIONAL

ÍNDICE DE PORMENOR

1.	INTRODUÇÃO	1
1.1	Enquadramento da Problemática em Estudo	1
1.2	Âmbito e Objectivos da Análise	2
1.3	Abordagem Metodológica	3
2.	DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO DE REFERÊNCIA	4
2.1	Caracterização Geral	4
2.2	Caracterização Específica	5
2.3	Identificação das Principais Instituições	7
2.4	Avaliação da Situação de Referência	8
3.	QUADRO LEGAL ACTUAL	10
3.1	Abordagem Geral	10
3.2	Quadro Legal e Institucional para o Ambiente	10
3.3	Quadro Legal e Institucional para as Pescas	13
3.4	Quadro Legal e Institucional para o Turismo	15
4.	MECANISMOS ECONÓMICOS E FINANCEIROS	17
4.1	Capacidade Financeira do Município	17
4.2	Identificação de Fontes de Financiamento Alternativas	18
4.3	Sustentabilidade Financeira Futura	18
5.	MODELO PROPOSTO	20
5.1	Introdução	20
5.2	Concepção Genérica do Modelo	20
5.3	Princípios de Ordem Prática	23
5.4	Sistema de Monitorização e Controle	24

Lisboa, Outubro de 2005

Pe'l'O Consórcio AGRI-PRO / AJS&A

Eng. Rui Miguel Nascimento Coelho
Coordenador do Consórcio



PLANO DE DESENVOLVIMENTO ESTRATÉGICO DO MUNICÍPIO DO CAIRÚ BAHIA (CAIRÚ 2030)

COMPONENTE A – “DIAGNÓSTICO”

PRODUTO “P2” – ANÁLISE INSTITUCIONAL

1. INTRODUÇÃO

1.1 Enquadramento da Problemática em Estudo

A sustentabilidade de qualquer sistema assenta também na solidez e fortalecimento das instituições, tidos para este efeito como autênticos instrumentos para assegurarem a viabilidade de implementação de Planos Estratégicos, designadamente quando estes caem no âmbito do Desenvolvimento Económico. Nesta perspectiva, as instituições deverão ser concebidas para se constituírem num dos principais garantes da maximização do grau de integração dos três Sistemas em causa: Ambiente – Económico – Social.

Assim sendo, as alterações de planeamento introduzidas na sociedade para o cumprimento de objectivos de desenvolvimento abrangem também as reformas institucionais – em termos da regulamentação da actividade económica e social, incluindo nela os incentivos ao cumprimento daqueles objectivos – e as reformas orgânicas – quer ao nível das estruturas da administração pública, independentemente do nível em que esta pode ser tratada, quer ao nível do relacionamento, parceria e cooperação dos sectores público e privado.

Numa outra perspectiva, porém, o papel a desempenhar pelas instituições na execução de projectos viáveis – social, económica e ambientalmente falando – deverá assentar na necessidade de se reduzirem custos, de se aumentar a qualidade e de se informar a população, função só possível de ser atingida com a participação activa da referida população, directos beneficiários dos resultados da execução de tais projectos.

Ou seja, o fortalecimento institucional terá de ser obra de todos, pois corresponde, antes de mais, a um direito de cidadania, não podendo as reformas neste domínio serem limitadas a alterações dos instrumentos tradicionais e correntes da gestão pública:



- Exige-se inovação nos instrumentos e nos processos a adoptar;
- Disponibilidade dos poderes públicos para a participação activa da população;
- Colocação das reformas numa óptica de médio/longo prazo;
- Introdução de grande flexibilidade dos sistemas para se adaptarem com eficácia e eficiência a todas as situações, algumas delas impossíveis de prever num mundo de mudança permanente;
- Incentivo à competitividade entre instituições e, também por esta via, incentivo à competitividade entre regiões.

Face ao enquadramento apresentado, verifica-se que o fortalecimento institucional tem de se constituir num dos motores do Desenvolvimento, colocando Homem no centro das atenções e procurando novas formas de articulação entre todos os sectores e entidades.

Daqui a relevância a conferir à articulação e concertação para construção de parcerias, visando potenciar a capacidade da Sociedade, quer em termos da maior capacitação das entidades já existentes, quer na construção de novas, no sentido de verdadeiramente representarem uma nova esfera pública no nível local, regional, estadual ou mesmo nacional.

1.2 Âmbito e Objectivos da Análise

O principal objectivo da análise contida no presente documento traduz-se na criação de um modelo de gestão institucional dos recursos associados ao Sistema Ambiental para o Município de Cairú, cuja concepção deverá permitir a sua expansão a curto/médio prazo a outras áreas e sistemas.

A concepção deste modelo, no entanto, atenderá necessariamente às experiências em curso no Arquipélago neste domínio, idênticas ou similares, procurando integrá-las todas e sedeando a sua implementação da Prefeitura.

No âmbito do trabalho proposto e ao nível da concepção daquele modelo, importa ainda referir que serão abrangidos os seguintes três grandes grupos de acções:

- Definir o processo tido como mais adequado de articulação institucional, galvanizando o conjunto de esforços em curso de execução ou ainda a desenvolver pelas instituições governamentais, não governamentais e privadas, visando a obtenção de resultados colectivos, ou seja, criar uma cultura de parceria extensível a toda a Sociedade, onde os recursos são partilhados para se implementar uma estratégia comum;



- Aferir as necessidades de formação das pessoas e de capacidade das instituições para lhes garantir a necessária autonomia, gerando preocupações permanentes de avaliação interna – cada instituição e de cada um dos seus elementos – levadas a cabo segundo ópticas colectivas, visando contrapor a prática burocrática e corporativa à cultura de obtenção de resultados para toda a comunidade;
- Criar as melhores condições para o nascimento de novas instituições vocacionadas para a intercepção das linhas mestras de integra dos Sistemas Ambiental, Económico e Social, visando assegurar o aparecimento de uma nova visão sobre os caminhos a percorrer para o Desenvolvimento.

Uma vez que o presente estudo – Plano de Desenvolvimento Estratégico do Município de Cairú (Cairú 2030) – tem várias fases, o âmbito desta intervenção ao nível institucional estende-se necessariamente para todas elas.

Assim, a análise a seguir apresentada corresponde ao Diagnóstico – quer da situação de referência, quer em termos prospectivos – no qual assentará a Estratégia a propor (2ª Fase) e a partir da qual é definido um Plano de Acção (3ª Fase) capaz de, no mais curto espaço de tempo possível e com o menor custo, assegure a implementação do referido modelo institucional.

1.3 Abordagem Metodológica

A abordagem metodológica realizada para a elaboração do presente documento assentou em duas premissas fundamentais:

Em primeiro lugar, os levantamentos realizados, designadamente ao nível dos sectores socioeconómicos mais relevantes, foram realizados no contexto do estudo desses mesmos sectores, visando dessa forma um melhor enquadramento institucional;

Em segundo lugar, foi efectuada uma ligação entre os trabalhos desenvolvidos para a elaboração do Produto “P1 – Linhas de Base da Informação Socioeconómica e Ambiental”, no sentido de os modelos institucionais a criar absorverem os indicadores e os princípios de contabilidade ambiental aí propostos.

Neste contexto, foram realizados o meios número de contactos possíveis com os vários operadores e agentes socioeconómicos instalados no Município, integrantes do sector público ou do sector privado, da área governamental, não governamental ou privada, desenvolvidos com base em entrevistas dirigidas e na consulta a bibliografia especializada, sendo de realçar a relevância das duas Oficinas realizadas durante as Missões Técnicas efectuadas neste período.



2. DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO DE REFERÊNCIA

2.1 Caracterização Geral

A situação global encontrada no Município do Cairú neste domínio não difere substancialmente da situação da maioria dos Municípios brasileiros (situação que não é privilégio do Brasil, mas é comum a muitos outros Países), podendo ser genericamente assim equacionada:

- Há normalmente um elevado número de instituições a procurarem o seu nicho de trabalho local, normalmente sem qualquer ligação à Prefeitura, nuns casos por deliberadamente assim o desejarem, noutros casos por a Prefeitura não deter meios para as acompanhar;
- Como consequência da característica anterior, existe uma diversidade de instituições estaduais ou mesmo federais, com visões distintas da problemática local e das soluções em curso para a resolver, que em certos casos nem estão sedeadas no Município e actuam apenas através de políticas estaduais ou federais;
- Neste contexto, é natural que muitas destas instituições tenha uma intervenção no sentido de atingir resultados próprios, por isso normalmente parciais em relação ao processo de desenvolvimento em curso;
- Este contexto é também muito favorável à inexistência de cooperação entre as várias instituições, designadamente, entre as organizações governamentais e não governamentais, entre organizações governamentais e comunitárias e empresariais locais, uma vez que nas suas práticas predomina o isolacionismo, mesmo em relação à própria comunidade;
- Sendo este o quadro geral, também é natural que os gestores e os técnicos destas instituições sejam mais sensíveis a pressões das estruturas organizacionais e das lideranças políticas, muitas vezes sem terem em linha de conta o interesse directo das populações residentes;
- Este panorama gera muitas vezes uma situação de descrença nas instituições por parte da população local, a maior parte das vezes porque ela sente que os programas, medidas e acções que vão sendo prometidos resultam de interesses diferenciados dos seus, situação geradora de ciclos de ineficiência e desconfiança acumulada dos habitantes locais na construção do seu próprio futuro;
- Este clima de desconfiança provoca, por sua vez, uma grande fragilidade nas instituições mais representativas da sociedade civil, principalmente ao nível da comunicação e da informação, mesmo em relação às instituições comunitárias e empresariais locais.



Para algumas das situações concretas, verifica-se uma certa incapacidade da Prefeitura Municipal para enquadrar, coordenar, supervisionar e até comandar as acções promovidas por todas as instituições que se encontram no terreno, nuns casos provocada pela pressão da população para soluções de problemas imediatos desligados do contexto de uma visão estratégica mais abrangente, noutros casos pela desinformação e desconhecimento sobre métodos e processos de trabalho facilitadores daquela coordenação interinstitucional ou, noutros casos ainda, por manifesta falta de meios.

Quando assim sucede, como normalmente sucede, fica aberto o campo para o aparecimento de organizações locais, com fins e métodos de trabalho muito específicos, normalmente de âmbito sectorial e restringidos a um território pequeno, as quais acabam por merecer o maior respeito da população local, mas são simultaneamente as mais carenciadas de meios, designadamente para efeitos da sua integração interinstitucional.

2.2 Caracterização Específica

O Município do Cairú, sob o ponto de vista da análise institucional, não foge de forma significativa desta caracterização geral. Apresenta, no entanto, algumas características específicas, das quais, sem de pretender ser exaustivo, vale a pena salientar as seguintes:

- Através das diversas entrevistas realizadas, dos contactos pessoais estabelecidos e da análise realizada no terreno, foi possível constatar que há da parte da população em geral uma clima de forte solidariedade com Prefeitura neste domínio, designadamente para a apoiar em todas as iniciativas em que ela venha a coordenar as actividades das instituições existentes no Município do Cairú;
- Também é reconhecida por parte da mesma população, no entanto, a falta de meios financeiros e de recursos humanos habilitados na Prefeitura, para que esta possa ter uma actuação mais interventiva neste domínio;
- Face a esta carência existente na Prefeitura e ao vazio deixado pela existência de diversas instituições actuando de forma isolada, sem haver preocupações e uma visão estratégica global, a população tem vindo a tomar iniciativas próprias no sentido de se organizar e criar as suas instituições próprias, movimento este que se tem estendido a duas das principais Ilhas – Tinharé e Boipeba – e a alguns dos povoados mais relevantes – Velha Boipeba, Garapúa e Morro de São Paulo;



- O Município do Cairú apresenta, contudo, dificuldades de várias ordens impeditivas de um maior fortalecimento institucional visando o desenvolvimento, todas elas relacionadas com as características físicas específicas do seu território:
 - O facto de o Município ser um Arquipélago, origina desde logo uma dispersão relevante dos aglomerados populacionais, dificultando a instalação de infra-estruturas, equipamentos e serviços;
 - Directamente associada a esta problemática relevam-se as dificuldades existentes nas acessibilidades a estes mesmos aglomerados populacionais;
 - Deste modo, para se garantir à população local um grau de satisfação do apoio institucional satisfatório, é necessário ter em linha de conta que os investimentos a fazer são muito mais elevados do que nas circunstâncias normais, dado que é necessário repetir serviços essenciais em todas as Ilhas;
 - Como resultado das dificuldades acumuladas, a população local interioriza um sentimento de isolamento prejudicial a toda a comunidade;
- A existência de uma APA - Área de Protecção Ambiental no seio do Município, constituída apenas por duas das suas Ilhas – Boipeba e Tinharé - e não pelo território municipal total, com uma gestão própria sediada no exterior do Município com acções nem sempre do conhecimento prévio da Prefeitura, é uma situação institucional que se pode transformar ou pode ser vista como um entrave ao processo de desenvolvimento que é de todos;
- Constatam-se, por outro lado, a existência de diversas instituições e entidades a quem não é estranha a problemática descrita, pelo que os seus programas e acções não tem avançado tanto quanto seria desejável ou estava planeado, exactamente por estarem a aguardar a concepção de uma visão estratégica global que possa definir o papel de cada instituição e o seu real contributo para o interesse comum do Município.

Em relação a esta última característica, é de realçar o posicionamento assumido por diversas instituições e entidades, umas de natureza local – como é o caso da AMABO, a AMAGA e a Associação dos Hotéis e Pousadas do Morro de São Paulo – outras de natureza e âmbito de actuação territorial mais vasto – citando-se os casos, entre outros, do BID, da UMA e das várias Fundações e Institutos instalados no terreno.



2.3 Identificação das Principais Instituições

Do trabalho realizado neste período de tempo correspondente à Componente “A”, foram identificados os principais actores e agentes nacionais, estaduais, regionais e locais com ligações ao Município de Cairú, designadamente, possuindo uma intervenção local, quer em projectos próprios, sectoriais ou transversais, quer em processos de planeamento regional ou municipal.

De entre as instituições identificadas (de índole social, económica, académica ou outra), contam-se os seguintes (a ordem escolhida é meramente alfabética e não é função da relevância para o Município do Cairú de cada uma destas instituições):

- Agência Nacional do Petróleo;
- AMABO – Associação dos Moradores e Amigos de Boipeba;
- AMAGA – Associação dos Moradores e Amigos de Garapuá;
- AMUBS – Associação dos Municípios do Baixo Sul da Bahia;
- Associação dos Hotéis e Pousadas do Morro de São Paulo;
- BAHIA PESCA – Programa de Desenvolvimento da Aquicultura e Pesca;
- BAHIATURSA – Órgão Oficial do Turismo da Bahia;
- CAR – Companhia de Desenvolvimento e Acção Regional;
- Centro de Administração da APA Tinharé/Boipeba;
- Convento de Santo António do Cairú;
- COOPEMAR – Cooperativa Mista de Marisqueiros, Pescadores e Aquicultores do Baixo Sul da Bahia;
- CRA – Centro de Recursos Ambientais;
- EBDA – Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola, S.A.;
- EMBASA – Empresa Baiana de Águas e Saneamento;
- FNMA – Fundo Nacional para o Meio Ambiente;
- Fundação ODEBRECHT;
- Fundação Onda Azul;
- IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis;
- IDES – Instituto de Desenvolvimento Sustentável do Baixo Sul da Bahia;
- Instituto ETHOS – Empresas e Responsabilidade Social;
- Instituto Pharos – ONG;
- SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas;
- Secretaria do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Estado da Bahia;
- SUINVEST – Superintendência de Investimentos em Pólos Turísticos da Secretaria da Cultura e do Turismo;
- Superintendência de Desenvolvimento Florestal e Unidades de Conservação;
- UMA – Universidade Livre da Mata Atlântica;
- Universidade Federal da Bahia.



Admite-se que esta listagem não se encontre ainda completa; ao longo do trabalho, porém, será efectuado um esforço para que a mesma se vá completando.

Os contactos realizados com estas instituições serviram não só para recolher a informação essencial ao desenvolvimento das actividades, mas principalmente para os sensibilizar e assegurar que a sua participação no projecto em causa terá de ser baseada numa integração interinstitucional coordenada pela Prefeitura, como sendo a forma mais eficaz de se conseguir uma mobilização e participação activa da população residente, na qualidade de principais beneficiários das intervenções propostas por todas elas.

2.4 Avaliação da Situação de Referência

Face ao atrás exposto, procurando avaliar as potencialidades e restrições institucionais actualmente apresentadas pelo Município de Cairú, visando a gestão sustentável do Plano Estratégico em elaboração para esse efeito, adiantam-se os seguintes pontos mais relevantes:

➤ Pontos Fortes:

- Sensibilização da população para a necessidade de o fortalecimento institucional ser um instrumento fundamental para o desenvolvimento;
- Existência de instituições comunitárias e de empresários locais que procuram articular-se com a Prefeitura e outras instituições;
- Existência de várias e diversificadas instituições a intervirem no Cairú, mas procurando não seguir uma política isolacionista.

➤ Pontos Fracos:

- Condições físicas do território originando a dispersão geográfica, o isolamento da população e o aumento dos custos de investimento com infra-estruturas, equipamentos e serviços institucionais;
- Fraca capacidade financeira da Prefeitura, associada a uma carência de recursos humanos significativa;
- Existência de uma APA não abrangendo a totalidade do território do Município.

➤ Ameaças:

- Disseminação das instituições actuando de forma não coordenada;
- Perigo da Prefeitura perder o controle da situação;
- Incapacidade crescente de atracção e fixação de populações, principalmente das camadas mais jovens.



➤ Oportunidades:

- Existência de instituições fortes e credíveis atentas à problemática em causa, as quais promoveram a concepção do presente Plano Estratégico;
- Disponibilidade a curto prazo de recursos financeiros próprios de elevado valor, a serem colocados sob administração e gestão da Prefeitura, beneficiando as populações residentes;
- Existência de uma APA e de instrumentos sobre indicadores sócio-ambientais e contabilidade ambiental.

Como complemento desta avaliação adiantam-se desde já três tipos de necessidades para maximizar o fortalecimento institucional:

- Necessidades ao nível do recrutamento de jovens quadros com formação de base nas áreas essenciais para a implementação do modelo institucional a propor (com formação, designadamente, em economia do desenvolvimento, direito, gestão ambiental, desenvolvimento e planeamento regional, engenharia do ambiente, biologia, engenharia de infraestruturas) e lançamento de programas especializados de capacitação e aperfeiçoamento desses recursos humanos nas áreas da temática em causa e com aplicação directa às realidades do Município do Cairú;
- Necessidades ao nível dos recursos financeiros, fazendo aumentar substancialmente os recursos próprios da Prefeitura, visando quebrar a sua dependência do Governo Estadual neste domínio;
- Necessidades ao nível do fomento das relações público – privadas, privilegiando-se todas as iniciativas de cooperação que possam gerar parcerias deste tipo.



3. QUADRO LEGAL ACTUAL

3.1 Abordagem Geral

Pretende-se apresentar no presente sub-ponto o quadro legal e institucional, actualmente existente e o que está desde já proposto, para o Município do Cairú. Dada a vastidão da matéria em causa, porém, serão aqui apenas relevados os aspectos considerados essenciais para os objectivos do presente trabalho.

Neste contexto, os aspectos gerais deste enquadramento respeitantes à Federação da República do Brasil ou mesmo ao Estado da Bahia apenas serão aqui equacionados quando de facto for reconhecido seu papel de potenciadores ou inibidores do processo de desenvolvimento pretendido para o Arquipélago do Cairú.

A apresentação deste quadro, por outro lado, segue a metodologia adoptada para o seu levantamento, pelo que ele será relevado em termos sectoriais e, dentro destes, dos sectores sócio-ambientais e socioeconómicos considerados mais importantes para o referido processo de desenvolvimento:

- Ambiente;
- Pescas;
- Turismo.

No ponto 4 do presente documento são analisadas as questões económicas e financeiras inerentes a este enquadramento, enquanto que no ponto 5 são reunidos os princípios a adoptar na fase de concepção da Estratégia deste Plano para a formatação do modelo institucional a adoptar.

3.2 Quadro Legal e Institucional para o Ambiente

O enquadramento legal do Ambiente tem sido necessário para salvaguardar um grande potencial de ofertas ecológicas proporcionado por um conjunto variado de ecossistemas sujeitos a numerosas pressões ambientais resultantes das actividades antrópicas.

O quadro seguinte apresenta o resumo de alguma da Legislação Ambiental Federal do Brasil aplicável ao estado da Bahia e do mesmo modo à área geográfica do Município do Cairú. Esta informação não pretende ser uma descrição da legislação existente, mas permite um enquadramento das situações de protecção e impacte ambiental ao nível das comunidades deste município.



Quadro 1 – Legislação do Código Ambiental Federal Enquadrada na Situação do Município do Cairú, a Nível Ambiental e de Biodiversidade

Temas	Legislação Aplicável
Áreas de Interesse Turístico ou Ecológico	Lei n.º 6.513, de 20/12/77
Biodiversidade	Med. Prov. n.º 2.186-16 de 23/8/01; Decreto n.º 3.945 de 28/09/01; Decreto n.º 4339 de 22/8/02; Decreto n.º 4703 de 21/5/03
Danos Ambientais	Decreto n.º 95.733 de 12/02/88
Educação Ambiental	Lei n.º 9.795 de 27/04/99; Decreto n.º 4281 de 25/06/02
Estações Ecológicas, Áreas de Protecção Ambiental	Lei n.º 6902 de 27/04/81; Decreto n.º 99.274 de 06/06/90
Fauna	Lei n.º 5197 de 03/01/67
Florestas	Lei n.º 4771 de 15/09/65; Lei n.º 7754 de 14/04/89; Decreto n.º 1298 de 27/10/94; Decreto n.º 3420 de 20/04/00
Mata Atlântica	Decreto n.º 750 de 10/02/93
Património Natural	Decreto n.º 1922 de 05/06/96

As Áreas de Protecção Ambiental (APA's) têm merecido uma grande atenção por parte do Estado da Bahia, de forma a preservar os seus ecossistemas e fontes de rendimento para as suas populações.

As APA's são administradas segundo a artigo 2 da Resolução n.º 10 do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), tendo a necessidade de um zoneamento ecológico-económico de acordo com as condições locais bióticas, geológicas, urbanísticas, agropastoris, extrativistas, culturais e outras (May & Pastuk, 2002).

No caso particular do Município de Cairú, esta é ocupada, em cerca de 43,300 ha e desde Junho de 1992, pela APA das ilhas de Tinharé e Boipeda, que compreende as duas ilhas, abrangendo os distritos de Galeão e Gamboa na ilha de Tinharé e Velha Boipeda, na ilha de Boipeda. Além das sedes distritais, destacam-se vilas como Morro de São Paulo, Guarapá, Cova da Onça, Moréré e Canavieiras.

A criação desta APA foi objecto do Decreto n.º 1240 de 5 de Junho de 1992, sendo o seu plano de manejo aprovado na Resolução n.º 1692 de 19 de Junho de 1998.

O quadro seguinte descreve zonas ambientalmente homogéneas definidas nesta Resolução.



Quadro 2 – Zonas Ambientalmente Homogêneas Definidas na Resolução n.º 1692 de 19/06/98 para Zonamento da APA de Tinharé / Boipeda

Zona	Nome	Legislação	Descrição
I	ZPR – Zona de Protecção Especial	Art. 4º	Engloba áreas de preservação permanente (Constituição Estadual/Lei Federal), reservas ecológicas, áreas de desova de tartarugas marinhas
II	ZPVS – Zona de Protecção de Vida Silvestre	Art. 5º	Engloba ilhas ricas em avifauna, áreas de floresta ombrófila, dunas e recifes
III	ZME – Zona de Manejo Especial	Art. 6º	Engloba áreas húmidas com ou sem acção antrópica
IV	ZOM – Zona de orla Marítima	Art. 7º	Engloba faixa de protecção de 60 m contados a partir da linha da preia-mar máxima
V	ZPV – Zona de Protecção Visual	Art. 8º	Engloba o contexto paisagístico de dunas e colinas em processo de ocupação turística
VI	ZPV(E) – Zona de Protecção Visual Especial	Art. 9º	Engloba o contexto paisagístico de dunas e colinas com paisagem conservada que optimizam a ocupação turística de baixa densidade
VII	ZOR – Zona de Ocupação Rarefeita	Art. 10º	Engloba áreas costeiras relacionadas a mananciais superficiais, com vocação para o turismo de baixa densidade
VIII	ZUR – Zona de Urbanização Restrita	Art. 11º	Engloba os povoados com características sócio-culturais tradicionais
IX	ZEV – Zona Extractiva Vegetal	Art. 12º	Engloba áreas de mata com presença de piaçava
X	ZEA – Zona Extractiva Animal	Art. 13º	Engloba as áreas de manguezais já utilizadas para extracção de organismos marinhos
XI	ZT – Zona Turística	Art. 14º	Engloba áreas de terraços marinhos e colinas apropriadas para veraneio
XII	ZT(E) – Zona Turística Especial	Art. 14º	Engloba as áreas de ZT mais as de flúvio marinhos de declive suave com localização potencial para turismo de baixa densidade
XIII	ZUC – Zona de Urbanização Controlada	Art. 15º	Engloba as áreas de colinas, dunas e terraços fluvio-marinhos do Morro de S. Paulo, Gamboa e Velha Boipeda
XIV	ZEP(I) – Zona de Expansão (I)	Art. 16º	Engloba áreas de colinas das localidades anteriores
XV	ZEP(II) – Zona de Expansão (II)	Art. 16º	Engloba áreas de terraços marinhos e colinas das localidades anteriores
XVI	ZAG – Zona Agrícola	Art. 17º	Engloba áreas de terraços marinhos e fluvio-marinhos e colinas onde já se pratica actividade agropastoril e extrativismo vegetal
XVII	ZRA – Zona de Recuperação Ambiental	Art. 18º	Engloba áreas de terraços marinhos e fluvio-marinhos e colinas sujeitos à acção erosiva por factores naturais e antrópicos, com proibição de construção



Estas zonas, por sua vez estão inseridas em 4 categorias. A categoria **Preservação** que engloba as ZPR e ZPVS e a categoria **Conservação** constituída pelas zonas ZME, ZOM, ZPV, ZPV(E), ZOR, ZUR, ZEV e ZEA.

A categoria **Uso** engloba as zonas ZT, ZT(E), ZUC, ZEP(I) e (II) e ZAG. Finalmente a categoria **Recuperação** apresenta a Zona de Recuperação Ambiental (ZRA) destinado exclusivamente à recuperação de áreas degradadas.

Esta APA é administrada pelo Centro de Recursos Ambientais da Bahia (CRA) em ligação com a CONDER (Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador), tendo ambas elaborado o plano de manejo aprovado na Resolução n.º 1692.

Para além do plano de manejo da zona de protecção de Tinharé/Boipeda, existe o Plano Director Urbano do Município do Cairú, cujo artigo 13 da Lei Complementar n.º 167 de 14 de Dezembro de 2004, referente ao Zoneamento Municipal (Título II), define que “a ilha de Cairú encontra-se zoneada de acordo com a Planta de Zoneamento (...) de forma integrada ao zoneamento da APA Tinharé/Boipeda”.

Por fim, este plano define igualmente zonas de preservação permanente, nomeadamente faixas de protecção ao longo dos rios, lagoas ou reservatórios de água naturais ou artificiais, nascentes, florestas e demais formas de vegetação natural, formando nestas últimas faixas de protecção ao longo das rodovias e ferrovias, protegendo sítios de excepcional beleza, valor científico ou histórico, assegurando condições de bem-estar público e preservando os ecossistemas (Título III, artigos 15 e 16).

3.3 Quadro Legal e Institucional para as Pescas

De forma a se obter uma ideia global do enquadramento actual do sector das Pescas no Município do Cairú, pela sua importância, transcreve-se aqui a Quadro 3 constante do Produto “P1 – Linhas de Base da Informação Socioeconómica e Ambiental”, resultante da pesquisa bibliográfica específica efectuada para o presente trabalho, das entrevistas dirigidas realizadas a diversos actores e operadores sectoriais e do demais levantamento de campo oportunamente levado a cabo neste âmbito.



Quadro 3 – Organização Institucional do Sector das Pescas para o Município do Cairú

Linhas de actuação	Instituição	Atribuições	Dificuldades ou necessidades aferidas
Apoio social	Bahia Pesca	<ul style="list-style-type: none"> - empresa da Secretaria da Agricultura - desenvolver o potencial da aquicultura e da pesca na Bahia, - actua na atracção de investimentos, desenvolvimento e difusão de tecnologia e criação de pólos produtores. 	<ul style="list-style-type: none"> - dificuldade na selecção de famílias, - dificuldades políticas
Associações de Moradores	Associação dos Moradores e Amigos de Garapuí (AMAGA)	<ul style="list-style-type: none"> - melhorar a vida dos moradores e proteger o meio ambiente, - decisões de forma democrática referentes a assuntos que perturbem a tranquilidade as comunidades, - ponte para diversos tipos de acções, - entre outros. 	<ul style="list-style-type: none"> - poucas condições sanitárias para a população local, - pressão turística, - falta de meios, - conflitos políticos.
	Associação dos Moradores e Amigos de Boipeba (AMABO)		
Protecção ambiental	IBAMA	<ul style="list-style-type: none"> - estudos e pesquisas de relacionados com os mananciais pesqueiros e cultivo de espécies - implementar medidas de monitorização da frota pesqueira e da aquicultura - normas, critérios e padrões relacionados com as medidas de ordenamento e gestão do uso sustentável dos recursos pesqueiros e aquicultura, - planos de fiscalização da actividade pesqueira. 	<ul style="list-style-type: none"> - não tem sede no município
	CRA. Centro de Recursos Ambientais	<ul style="list-style-type: none"> - órgão ambiental da Bahia, - coordenação da APA Boipeba-Tinharé, - assegura a conservação e preservação do meio ambiente, exercendo o poder legal, promovendo o conhecimento técnico-científico e interagindo com a sociedade. 	<ul style="list-style-type: none"> - gestão da crescente pressão turística com a conservação do meio natural.
	Vereação do Ambiente da Prefeitura do Cairú	<ul style="list-style-type: none"> - acompanhamento de toda a actividade 	<ul style="list-style-type: none"> - foi extinguida recentemente
Cooperativismo	COOPEMAR	<ul style="list-style-type: none"> - protecção dos pescadores - intervenção nos projectos de cultivo 	<ul style="list-style-type: none"> - dificuldades financeiras, - declínio da actividade pesqueira.
	Associação de Pesca e Marisqueira de Boipeba		



Continuando a citar o Relatório correspondente ao Produto “P1”, lembra-se que entre a legislação existente para o Município que afecta a actividade pesqueira existem duas leis que importa referir:

- No município, existe uma Área de Protecção Ambiental (APA) sob a coordenação do Centro de Recursos Ambientais (CRA). A APA de Tinharé-Boipeba foi criada através de Decreto Estadual n.º 1240 de 5 de Junho de 1992 e dotada de “Plano de Manejo”:
 - Abrange uma área de 43300 hectares, compreendendo os distritos de Galeão e Gamboa e as vilas do Morro de S. Paulo, Garapuá, São Sebastião (também conhecida como Cova da Onça), Moreré e Canavieiras;
 - Esta APA está situada no município de Cairú, entre a foz do Rio dos Patos e o Canal de Taperoá e abrange um ecossistema estuarino, com praias, mangais, restinga e remanescentes de Mata Atlântica;
 - Possui relevo do tipo de planície costeira associado à Mata Atlântica, morros, recifes, canais e ilhas;
 - A fauna é bastante diversificada com destaque para as aves migratórias;

- A Lei do defeso para a Lagosta imposta pelo IBAMA abrange os meses de Janeiro a Abril:
 - Segundo Mendes (2002), esta altura não é a mais correcta, uma vez que é nos meses de Setembro a Novembro que se capturam espécimes mais pequenos e ovados;
 - Paralelamente a isso, Oliveira (2002) também refere que o problema desta legislação é o facto de não ser específica para as Lagostas que ocorrem no município mas para toda a área nacional.

3.4 Quadro Legal e Institucional para o Turismo

O programa de desenvolvimento do Turismo no Estado da Bahia guindou-o para segundo lugar no contexto do país no segmento do lazer e para terceiro lugar no conjunto dos vários segmentos.

Face a tal êxito, decidiu o Governo Estadual elaborar e implementar a “Estratégia Turística da Bahia, 2003-202”, documento designado por “Século XXI – Consolidação do Turismo” que constitui o enquadramento global da actividade.

Para além da legislação e demais instrumentos de política nacional adoptados pelo Brasil – designadamente o “Plano de Desenvolvimento do Turismo” e o “Plano de Municipalização do Turismo” – o Turismo do Estado da Bahia é gerido pela Secretaria da Cultura e Turismo, cuja criação na sua forma actual data de há dez anos, com uma regulamentação baseada na seguinte legislação estadual:



- Decreto n.º 8462, de 24/02/2003 – fixa o Regimento da Secretaria da Cultura e Turismo;
- Lei n.º 8538, de 20/12/2002 – introduz novas alterações na estrutura da Secretaria da Cultura e Turismo;
- Lei n.º 7435, de 30/12/1998 – introduz alterações na estrutura da Secretaria da Cultura e Turismo;
- Lei n.º 6812, de 18/01/1995 – cria a Secretaria da Cultura e Turismo.

Para levar a cabo a política traçada, a Secretaria da Cultura e Turismo privilegia a sua actuação através da:

- SUINVEST – Superintendência de Investimento em Pólos Turísticos;
- SUDETUR – Superintendência do Desenvolvimento Turístico;
- PRODETUR – Programa de desenvolvimento Turístico da Bahia;
- BAHIATURSA – Empresa de Turismo da Bahia

A BAHIATURSA é o é o órgão oficial de turismo da Bahia, assumindo directamente a responsabilidade pela coordenação e execução de políticas de promoção, fomento e desenvolvimento do Turismo na Bahia, estando regionalizada através da implantação de escritórios em diversos pólos turísticos. No Município do Cairú está em fase de conclusão a instalação de um posto de informação no Morro de São Paulo.

A Empresa possui hoje quatro programas de grande relevância para a qualificação do Turismo de Cairú e que o Município, num esforço de fortalecimento institucional e de coordenação de esforços para assegurar parcerias público – privadas, é aconselhável que venha a utilizar:

- **BAHIA QUALITUR:** Programa de Certificação da Qualidade do Estado da Bahia, o qual visa ampliar a qualidade dos serviços oferecidos aos turistas que visitam o Estado;
- **PROGRAMA FIDELIDADE BAHIA:** Oferece prémios e recompensas aos visitantes frequentes do Estado da Bahia, estimulando o retorno deles ao Estado e o conhecimento de novas atracções turísticas existentes;
- **PORTAL WWW.BAHIA.COM.BR:** Portal oficial de turismo do Estado, apresenta ao turista todas as informações necessárias para planear a sua viagem à Bahia;
- **PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO DE AGENTES DE VIAGENS:** Projecto que visa ampliar o conhecimento dos agentes de viagens acerca dos destinos turísticos do Estado.



4. MECANISMOS ECONÓMICOS E FINANCEIROS

4.1 Capacidade Financeira do Município

Para efeito do presente trabalho, considera-se que um Município que possua finanças públicas equilibradas e uma razoável capacidade de arrecadação local de recursos é uma condição básica à implementação do Plano em elaboração.

Comparando a análise apresentada pelo PDITS – “Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável” para 1999 com o Orçamento em vigor no Município do Cairú neste domínio, verifica-se que o Arquipélago se encontra nesta situação:

⇒ Tem havido um equilíbrio das finanças públicas, designadamente no que se refere a obras públicas municipais.

O maior problema que o Município apresenta neste domínio prende-se, como foi já referido noutros locais, com a fraca capacidade de arrecadação local de receitas. Na verdade:

- Em 1999 as “Receitas Próprias” do Município representavam apenas 5,8% das Receitas Correntes totais, correspondendo o valor das “Transferências” a 93,4% e o valor das “Outras Receitas” a 0,8%;
- Em 2005 a situação não difere muito desta, uma vez que as “Receitas Próprias” do representam agora 8,6% das Receitas Correntes totais (verificou-se um aumento significativo das “Receitas de Serviços”), correspondendo o valor das “Transferências” a 90,2% e o valor das “Outras Receitas” a 1,2%;
- No que às Despesas Correntes diz respeito, verifica-se a seguinte tendência:
 - Numa análise das Despesas por Função, os serviços de “Habitação e Urbanismo” e de “Saúde e Saneamento” são aquelas que absorvem a parcela mais significativa dos orçamentos municipais, totalizando no seu conjunto cerca de 20% das Receitas Correntes totais, possuindo cada uma delas um peso relativo idêntico;
 - Numa análise por Rubricas Orçamentais, verifica-se que as Despesas com Pessoal estão sensivelmente estabilizadas nos 35% das Receitas Correntes totais.

Verifica-se, na realidade, existir uma situação de forte dependência de recursos financeiros provenientes das “Transferências” constitucionais, designadamente com origem no Fundo de Participação dos Municípios – FPM e na quota parte municipal do ICMS.

O aumento das Receitas Próprias para o Município do Cairú terá de assentar num aumento da Receita Tributária, embora seja desejável que ele não resulte do “Imposto sobre o Património e a Renda” (o que a acontecer, poderá traduzir a existência de pressões urbanísticas indesejáveis para o necessário equilíbrio ambiental, social e económico preconizado pelo presente Plano Estratégico), mas sim do aumento da eficiência dos Serviços e principalmente do crescimento sustentado das diversas actividades económicas.



4.2 Identificação de Fontes de Financiamento Alternativas

Para além das indemnizações compensatórias que o Município irá receber provenientes da exploração petrolífera e de gás natural realizadas ao largo da sua costa – valores cujos montantes e critérios de atribuição não foi ainda possível apurar – o presente Plano Estratégico prevê a possibilidade de criar fontes de receita alternativas, nos termos do exposto no documento sobre o Produto “P3 – Critérios para a Contabilidade Ambiental dos Recursos do Arquipélago”.

Embora este assunto vá ser objecto de tratamento específico nas fases posteriores do presente trabalho, designadamente ao nível da elaboração do seu “Plano de Acção”, adianta-se desde já que o modelo institucional a criar (nos termos no N.º 5 seguinte) deverá considerar as seguintes fontes de receita alternativa para financiar as suas actividades:

- **Taxa de Preservação** – a cobrar a todos os não residentes que se deslocam ao local em causa – no caso presente, o Município do Cairú ou alguma das suas parcelas territoriais – e cujo valor é tanto mais elevado quanto maior é o tempo de permanência no território;
- **Taxa de Produção** – a lançar sobre todos os que utilizam recursos naturais nas suas produções específicas, sejam elas de bens materiais transaccionáveis ou da prestação de serviços;
- **Indemnizações** – de vários tipos e espécies, cuja criação estará vocacionada essencialmente para a liquidação de perdas ambientais provocadas pela acção do homem e cobradas ao agente ou agentes que as provocaram.

Em termos práticos e a concretização da existência destas fontes de financiamento a reverter em benefício do Município do Cairú, vai depender da evolução do trabalho em curso, principalmente no que à “Estratégia” que vier a ser concebida diz respeito e tendo em linha de conta os cenários formatados para a sua fundamentação e depois na formatação do seu “Plano de Acção”, pelo que esta matéria será recuperada mais tarde.

4.3 Sustentabilidade Financeira Futura

O equilíbrio financeiro futuro resultante da actividade gerada pelo funcionamento do modelo institucional proposto, garante da própria sustentabilidade financeira do Município será conseguido através do cálculo correcto e rigoroso dos valores a adoptar para as fontes de financiamento alternativas acima indicadas.



Assim sendo, os valores em causa deverão, pelo menos, cobrir os custos inerentes à seguintes actividades:

- Os custos com “Medidas Ambientais” deverão ser cobertos essencialmente pela Taxa de Preservação e parcialmente pela Taxa de Produção, utilizando-se suplementarmente parte dos montantes de Vendas para o mesmo fim;
- Os custos com “Perdas Ambientais” deverão ser cobertos essencialmente pelas Indemnizações e parcialmente pela Taxa de Produção;
- Os custos “Operacionais de Funcionamento do Modelo”, nos quais se incluem os chamados custos ocultos, deverão ser cobertos essencialmente pelo produto das Vendas realizadas e suplementarmente quer pela Taxa de Preservação, quer pelas Indemnizações.

Assim sendo, o modelo económico a adoptar para garantir o necessário equilíbrio financeiro do Modelo Institucional irá ter em linha de conta os princípios acabados de expor.



5. MODELO PROPOSTO

5.1 Introdução

O modelo de fortalecimento institucional do Município do Cairú, como instrumento de suporte fundamental para assegurar um processo de desenvolvimento econológico, terá de privilegiar a articulação entre as várias instituições, independentemente dos seus âmbitos de intervenção e das suas origens.

Esta articulação, por outro lado, tem de ser levada a cabo nas várias fases de concepção do Plano em causa: aquando da sua elaboração, no(s) momento(s) da sua execução e durante o processo de monitorização e controle.

O desenvolvimento desta articulação institucional, por sua vez, deverá constituir um processo de participação activa de todos os agentes envolvidos – desde a população em geral até às diversas instituições e entidades – devendo-se para o efeito privilegiar as parcerias num contexto coordenado pela própria Prefeitura Municipal, parcerias estas que deverão ser suficientemente abrangentes para atingir os objectivos de participação generalizada:

- Parcerias público – privadas;
- Parcerias Equipas Técnicas – Equipas Locais;
- Parcerias (Compatibilização) entre Planos, Programas, Projectos;
- Parcerias entre Comunidades Locais e Redes Empresariais.

5.2 Concepção Genérica do Modelo

O modelo a criar deverá ser implementado de uma forma faseada, iniciando-se pelo Sistema Ambiental e estendendo-se posteriormente ao Sistema Económico e ao Sistema Social. Nesse sentido e seguindo de perto o conteúdo do Produto “P3 – Critérios para a Contabilidade Ambiental dos Recursos do Arquipélago” do presente trabalho, começando-se por elaborar uma base de dados de informação especializada, através da qual é possível elaborar uma tabela de indicadores sócio-ambientais e reduzir essa informação a uma mesma unidade monetária para se implementar a contabilidade ambiental.

Para este efeito, o sistema de informação a adoptar deverá ser organizado por áreas de intervenção e estruturado de forma a ser evolutivo, isto é, ele próprio aumentar sucessiva e faseadamente as áreas em que actua.



Tal como ficou concebido para o Produto “P3” acima referido, o modelo proposto deverá à partida arrancar para as seguintes áreas:

- **Produção Ambiental.**
Trata-se de registar os valores inerentes à introdução de novas tecnologias e processos de fabrico destinados a aumentar a eficiência no uso dos recursos e, ou a facilitar a regeneração do meio ambiente.

- **Prevenção e Protecção Ambiental**
Os valores a registar respeitam às acções tomadas preventivamente contra danos causados pela acção do homem, mas também por força da própria natureza.

- **Recuperação Ambiental**
São considerados os valores relacionados com a minimização dos impactes negativos ou a reposição de situações ambientalmente degradadas.

- **Reciclagem**
Incluem-se os valores inerentes à reutilização de materiais ou produtos com o objectivo de expandir o seu ciclo de vida ou evitar depósitos de males públicos.

- **Operacionalização do Modelo**

Abrangendo os valores relativos à estrutura de funcionamento do modelo, mas também os valores de investigação e aperfeiçoamento, no cômputo daquilo que usualmente se designa por “custos ocultos”.

Assim sendo, as parcerias a estabelecer entre as várias instituições, sob a coordenação da Prefeitura, terão em linha de conta a especialização de cada uma dessas instituições e a forma como o trabalho de cada uma pode complementar o das restantes.

De qualquer forma, as parcerias a estabelecer deverão corresponder aos pontos de intersecção de uma matriz que relaciona as áreas acima listadas com os principais locais do território do Município, ou seja, pode ser criada uma parceria sobre “Prevenção e Protecção Ambiental” em Garapuá e outra parceria diferentes versando a mesma matéria para Velha Boipeba. A ligação entre elas será objecto da intervenção de quem tem por missão operacionalizar o modelo.

A construção de um modelo deste tipo, porém, tem de ser efectuada da forma metodológica mais correcta, abrangendo por isso duas fases: Desenvolvimento Institucional e Reestruturação Orgânica das Instituições.



No que ao **Desenvolvimento Institucional** diz respeito, há quatro etapas deste trabalho a seguir:

➤ **Avaliação Institucional**

Trata-se de avaliar os traços institucionais, jurídicos e normativos que diferenciam as principais instituições seleccionadas para cada uma das áreas acima referidas, visando compatibilizar os programas de acção de todas elas para um objectivo comum.

➤ **Estratégia Institucional**

Nesta etapa faz-se a preparação dos planos estratégicos gerais por áreas de intervenção, bem como os programas de gestão a adoptar, incluindo aspectos como os procedimentos a adoptar na transferência de conhecimentos entre instituições e destas para a população local.

➤ **Configuração Jurídica e Normativa**

Trata-se de encontrar a modelação jurídica e normativa que fundamentará o funcionamento das parcerias, a qual pode variar em função da tipologia da parceria em causa.

➤ **Análise de Políticas**

Elaboração e desenvolvimento das análises técnicas inerentes aos processos de implementação, execução e controle das diversas políticas inseridas numa mesma parceria.

Em termos da **Reestruturação Orgânica das Instituições** torna-se necessário:

- Por um lado, proceder á **avaliação dos modelos** estrutural e organizacional de cada instituição e a forma como eles se vão aplicar ao caso concreto do Cairú;
- Por outro lado, proceder á avaliação da **capacidade de cada instituição**, efectuada sob diversas ópticas:
 - Inovação e processos de renovação;
 - Capacidade de investimento e disponibilidades financeiras existentes;
 - Características dos sistemas de qualidade adoptados;
 - Sistemas de informação para gestão adoptados;
 - Programas de formação e capacitação próprios disponibilizados para a parceria.



Em resumo, está-se a propor um modelo institucional **evolutivo**,

Inicia-se com o Sistema Ambiental e vai alargando a sua acção sucessivamente ao Sistema Económico e ao Sistema Social.

Concebido de forma **simples e não burocratizado**,

Porque tem o seu fulcro na construção de parcerias entre instituições, complementares entre si e que se associam livremente.

Propondo-se um conteúdo que torna **viável** a sua execução,

Já que o alargamento da actividade faz-se á medida do nascimento destas parcerias, por sua vez surgidas da priorização que a população faz da resolução das necessidades sentidas nos diversos locais do Município.

Assegurando simultaneamente a **participação activa** de todos,

Porque todos podem ter acesso á integração no modelo e as âncoras são as Associações locais já existentes.

Aproveitando o trabalho já realizado pela **Prefeitura** e qualificando esse mesmo trabalho,

Ao dar-lhe a coordenação de todas as acções.

5.3 Princípios de Ordem Prática

Há, como atrás se viu, diversas instituições a intervir (ou com vontade de o fazer) no Município do Cairú, sendo certo, em princípio, que todas estas intervenções são bem vindas e contribuirão decisivamente para o desenvolvimento do Arquipélago.

Existem, para além disso, instituições locais – umas empresariais, outras meramente comunitárias – cujo trabalho nem sempre é aproveitado ou é mesmo desconhecido de instituições com maior poder de conhecimento, de informação, financeiro.

Paralelamente com esta situação, a Prefeitura aprovou a Lei de Organização Administrativa (Lei n.º 170/2005), mas tem tido algumas dificuldades em a implementar devido às carências experimentadas a nível financeiro, mas principalmente a nível da disponibilidade de recursos humanos em número e formação adequadas.

Em termos práticos, o modelo proposto deveria ficar agregado a esta Lei da Prefeitura, depois de esta ser devidamente adaptada para o efeito. Juntar-se-ia uma forma de dar força institucional ao trabalho a desenvolver no âmbito da execução do trabalho proposto com a possibilidade de mais facilmente a Prefeitura desconcentrar e descentralizar serviços seus que não podem continuar a existir apenas em Cairú, mas precisam de estar disseminados pelas diversas Ilhas.



Assim sendo, a implantação no terreno do modelo proposto tomaria como âncoras a própria Prefeitura e a sua estrutura organizativa e administrativa, mas também as Associações locais já instaladas – AMABO, AMAGA e Associação de Hotéis do Morro de São Paulo.

5.4 Sistema de Monitorização e Controle

O conjunto das acções previstas para a execução do atrás exposto, atendendo à complexidade que elas assumem, transformam esta matéria num processo programático ambicioso e com riscos de se virem a obter fracos resultados, caso não se conceba a monitorização dos sistemas de controle.

A monitorização incluirá, por isso, quatro tipos de acções fundamentais:

- Intervenção de coordenação global das várias parcerias que garanta a integração de resultados por áreas de intervenção, bem como a introdução atempada dos ajustamentos julgados pertinentes;
- Intervenções especializadas e periódicas ao nível das acções e programas inovadores;
- Intervenções permanentes ao nível das acções contínuas;
- Intervenções pontuais com características meramente casuais.

O processo de monitorização proposto, o qual fica associado obrigatoriamente à sua implementação, contém duas fases metodológicas fundamentais:

- **Fase da avaliação** com a qual se visa caracterizar a evolução e o desempenho da intervenção de cada instituição e de cada parceria de instituições. Esta avaliação deverá ser quantitativa e qualitativa, obedecendo nesta última perspectiva aos seguintes princípios:
 - Coerência na execução das políticas;
 - Permanente adaptação ao contexto da própria evolução do processo de desenvolvimento;
 - Assentamento permanente de cada intervenção na vantagem competitiva da respectiva parceria, através do aproveitamento dos factores que mais diferenciam a parceria em causa;
 - Adopção permanente da regra da prudência e da segurança;
- **Fase do controle** através da qual se concebem as medidas correctivas dos desvios detectados, visando perseguir o cumprimento dos objectivos mais gerais.



Na prática, estas duas fases metodológicas estão intimamente associadas, pelo que serão levadas a cabo em simultâneo, formando então o **sistema de monitorização** que comporta as quatro etapas a seguir apresentadas:

- **Definição** – é necessário começar por definir com precisão quais os objectivos, variáveis, orçamentos e resultados que se pretendem avaliar e controlar em cada área de intervenção;
- **Avaliação** – dos diferentes indicadores e em função dos critérios adoptados para cada uma deles, tendo em conta os aspectos qualitativos e os aspectos quantitativos;
- **Detecção e controle de desvios** – importando não só a sua quantificação, mas principalmente a sua qualificação e as causas que os originaram;
- **Correcção** – concepção das medidas correctivas dos desvios detectados, tomando por base a análise das causas dos mesmos, podendo-se ir até à eventual redefinição de objectivos ou a decisão sobre a aplicação de "*planos de contingência*", caso seja previsível não ser possível atingir os objectivos de ordem mais geral.

Por mais correcto e equilibrado que seja o planeamento e por maior rigor que seja imprimido pelo decisor na execução do modelo, o sucesso das acções projectadas provém, em grande medida, da verificação dos pressupostos subjacentes aos cenários inicialmente formulados.

Os **planos de contingência** são instrumentos de intervenção contendo um conjunto de acções correctoras das alterações sofridas pelos cenários de partida do **Plano Inicial** com base em modificações relevantes da conjuntura, na maior parte dos casos imprevisíveis ou de controlo bastante difícil.

São conjuntos de acções a desencadear num determinado momento considerado oportuno face ao novo quadro conjuntural, podendo ser desencadeadas para minimizar os efeitos negativos daquelas alterações (estratégia de defesa ou de recuo) ou para maximizar os efeitos positivos das mesmas alterações conjunturais (estratégia de ataque ou de consolidação).

A elaboração dos "plano de contingência" deverá fazer parte integrante do próprio sistema de monitorização. Nesse sentido, os cenários de partida devem ser escalpelizados das variáveis que o influenciaram, relevando-se num quadro de dupla entrada, para cada domínio de avaliação e por cada factor, as situações de reforço da previsão, as ocorrências da previsão com desvios e a não ocorrência da previsão.

Face a este enquadramento, deduz-se que a monitorização do modelo tem de ser realizada de forma sistemática, tendo como conteúdo mínimo os domínios e os factores atrás referidos e respeitando a sistematização de prioridades na execução.



A execução de tudo isto deve, por isso, orientar-se também por critérios de prioridade, no duplo sentido do melhor aproveitamento dos recursos disponíveis, por um lado e, por outro lado, de se atingirem os melhores resultados possíveis.

A eficácia da implementação do modelo proposto deverá ser, por isso, uma preocupação central que obriga à rigorosa estruturação dos alvos certos e das mensagens adequadas, com o menor custo em recursos e esforço.

A avaliação e o controle dos desempenhos específicos das acções programadas deverá ser efectuada parcialmente, mas cruzada com uma avaliação e um controle globais, visando a obtenção dos dados necessários para realizar as adequadas correcções dos objectivos gerais relacionados com a integração das várias áreas de intervenção.