

# (RE)HABITAR LISBOA

## Avaliação multicritério da Matriz Estratégica Programa Local de Habitação

8 de Julho

1ª fase Conhecer / 2ª fase Escolher / 3ª fase Concretizar



## Avaliação Multicritério da Matriz Estratégica – Programa Local de Habitação

### Ficha técnica

Coordenação: **Vereadora Helena Roseta**

Directora do Departamento de Planeamento Estratégico: **Dra Teresa Craveiro**

Orientação e responsabilidade Técnica:

**Prof. Carlos Bana e Costa (Instituto Superior Técnico - UTL)**

**Eng. João Bana e Costa (Bana Consulting, Lda.)**

Participação:

Da equipa do Programa Local de Habitação:

**Dr. Paulo Silva Santos**

**Dra. Áurea Guimarães**

**Dra. Ana Lúcia Antunes**

Da equipa do Gabinete de vereação Cidadãos Por Lisboa:

**Arq. Miguel Graça**

**Arq. Rui Franco**

**Arq. François Pechereau**

Da equipa do Departamento de Planeamento Estratégico:

**Eng.ª Ana Rocha**

**Dra. Maria Manuela Madureira**

**Dr. Luís Moniz**

**Dr. Abílio Martins**

**Arq. Jaime Freitas de Sousa**

Estagiárias:

**Dra. Andreia Rosário**

**Dra. Susana Teixeira**

Reforço técnico:

**Eng.ª Joana Martins**

## ÍNDICE:

<b>FICHA TÉCNICA .....</b>	<b>2</b>
<b>I – PLANEAMENTO ESTRATÉGICO DE SEGUNDA GERAÇÃO .....</b>	<b>4</b>
<b>II - METOLOGIA MULTICRITÉRIO APLICADA AO PROGRAMA LOCAL DE HABITAÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>III – PROCESSO DESENVOLVIDO .....</b>	<b>11</b>
<b>1. FASE DE ESTRUTURAÇÃO - DEFINIÇÃO DOS OBJECTIVOS .....</b>	<b>11</b>
<b>2. FASE DE AVALIAÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2.1 VALIDAÇÃO DAS MEDIDAS E DEFINIÇÃO DOS CACHOS.....</b>	<b>13</b>
<b>2.2 AVALIAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO DOS CACHOS PARA O ALCANCE DOS OBJECTIVOS .....</b>	<b>14</b>
<b>2.2.1 AVALIAÇÃO NO OBJECTIVO A - MELHORAR A QUALIDADE DO PARQUE HABITACIONAL (PÚBLICO E PRIVADO)...</b>	<b>14</b>
<b>2.2.2 AVALIAÇÃO NO OBJECTIVO B - MELHORAR A QUALIDADE DA VIDA URBANA E COESÃO TERRITORIAL.....</b>	<b>17</b>
<b>2.2.3 AVALIAÇÃO NO OBJECTIVO C - PROMOVER A COESÃO SOCIAL .....</b>	<b>19</b>
<b>2.2.4 AVALIAÇÃO NO OBJECTIVO D - ADEQUAR A OFERTA À PROCURA DE HABITAÇÃO.....</b>	<b>21</b>
<b>2.2.5 AVALIAÇÃO NO OBJECTIVO E - POUPAR RECURSOS (TEMPO, ENERGIA, DINHEIRO) .....</b>	<b>23</b>
<b>2.2.6 AVALIAÇÃO NO OBJECTIVO F - DAR PRIORIDADE À REABILITAÇÃO .....</b>	<b>25</b>
<b>2.2.7 AVALIAÇÃO NO OBJECTIVO G – GARANTIR OS SOLOS NECESSÁRIOS PARA (RE)HABITAR LISBOA .....</b>	<b>27</b>
<b>2.2.8 AVALIAÇÃO NO OBJECTIVO H – PROMOVER A ADMINISTRAÇÃO ABERTA .....</b>	<b>29</b>
<b>2.3 PONDERAÇÃO DOS OBJECTIVOS .....</b>	<b>31</b>
<b>2.3.1 PONDERAÇÃO DOS OBJECTIVOS RELATIVOS AO OBJECTIVO GERAL “MELHORAR A CIDADE” .....</b>	<b>31</b>
<b>2.3.2 PONDERAÇÃO DOS OBJECTIVOS RELATIVOS AO OBJECTIVO GERAL “ATRAIR NOVA POPULAÇÃO” .....</b>	<b>32</b>
<b>2.3.3 PONDERAÇÃO DOS OBJECTIVOS RELATIVOS AO OBJECTIVO GERAL “PASSAR DA CRISE À OPORTUNIDADE” .....</b>	<b>33</b>
<b>2.3.4 PONDERAÇÃO DOS OBJECTIVOS GERAIS .....</b>	<b>35</b>
<b>2.3.5 PONTUAÇÕES GLOBAIS DAS PROPOSTAS .....</b>	<b>36</b>
<b>2.4 PONTUAÇÕES DAS PROPOSTAS EM EXEQUIBILIDADE .....</b>	<b>37</b>
<b>2.5 DIAGRAMA DE ESCOLHA ESTRATÉGICA.....</b>	<b>38</b>
<b>2.6 CONCLUSÕES .....</b>	<b>40</b>
<b>2.7 FOTOGRAFIAS DAS SESSÕES DE TRABALHO .....</b>	<b>41</b>
<b>2.8 BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>42</b>

## I – Planeamento estratégico de segunda geração

“Nas últimas décadas do século XX surge uma forte inquietação sobre o futuro das cidades no contexto económico de competição cada vez mais global. Neste novo contexto, o planeamento urbanístico convencional resultava insuficiente e surge a necessidade de uma nova forma de trabalho” <sup>1</sup>

O Planeamento Estratégico constituiu-se num processo para a definição dos futuros desejáveis e possíveis para as cidades, explicitando linhas de desenvolvimento económico e social e a determinação de estratégias, meios e acções para atingir esses objectivos.

### Planeamento Estratégico da Habitação



***“O planeamento estratégico do território e o urbanismo são indispensáveis para garantir um Desenvolvimento Sustentável, hoje entendido como a gestão prudente do espaço comum, que é um recurso crítico, de oferta limitada e com procura crescente nos locais onde se concentra a civilização.”*** in Concelho Europeu de Urbanistas, “A Nova Carta de Atenas 2003 – a Visão do Concelho Europeu de Urbanistas sobre as Cidades do Séc.XXI.” Lisboa, 2003

O planeamento estratégico é um método de tradição militar e empresarial que se aplicou às cidades nos finais da década de 70, em cidades dos Estados Unidos, nomeadamente São Francisco (1892) etc., e Europa -Montpellier e Lyon, sendo o mais conhecido entre nós o Plano de Barcelona de 1987.

- Planeamento Estratégico – Origem na prática militar
- Anos 50 do século XX – Utilização como instrumento analítico e decisório no mundo empresarial
- Posterior extensão à gestão da Administração Pública (Anos 70)
- Aplicação às cidades e regiões – a partir dos anos 80
  - ✓ S.Francisco (EUA) – 1982 (Nova York, Chicago, Detroit, Miami, Filadélfia, Dallas, Cleveland, etc)
  - ✓ Espanha – 1987 (Barcelona/Jogos Olímpicos de 1992)
  - ✓ Portugal – 1990 (PDM de Lisboa)

Lisboa foi a 1.ª cidade em Portugal que teve um Plano Estratégico aprovado, em 1992, que veio a enquadrar a área da Exposição Internacional (Expo98), localizada na zona oriental de Lisboa, numa área

<sup>1</sup> Vegara, Alfonso e Rivas, Juan; “Territórios Inteligentes” Fundacion Metropoli, Madrid, Novembro de 2004



periférica abandonada e degradada, composta por estruturas e equipamentos insalubres, pelo que segregada em termos urbanos, tanto física como socialmente.

Tendo aproximadamente 340 hectares com uma frente ribeirinha de cerca de 5 quilómetros, necessitava de uma renovação urbana e ambiental total, à semelhança do 1.º Plano Estratégico de Barcelona que criou condições para a realização dos Jogos Olímpicos naquela cidade. Assim, foi introduzido no urbanismo, o planeamento estratégico empresarial à semelhança de diversas cidades americanas.

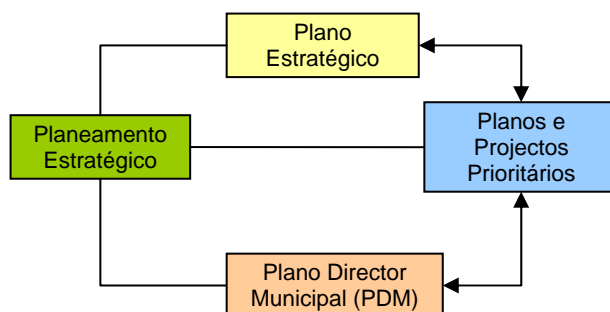
Podemos dizer que no final de 1998, se havia lançado as bases para a constituição de uma nova centralidade em Lisboa, a “Parque Expo” onde estavam construídos (ou em construção) grandes equipamentos <sup>2</sup> que vieram a colocar Lisboa ao nível das outras capitais da Europa.

Parque das Nações – projecto Urbano de Renovação da Expo



O sistema de planeamento estratégico implementado entre 1990 e 1995 desenvolveu-se segundo três níveis em simultâneo – o Plano Estratégico, aprovado em 1992, o Plano Director Municipal, aprovado em 1994, e os Planos e Projectos Prioritários, que foram sendo desenvolvidos ao mesmo tempo para áreas de intervenção prioritária. (ver Plano Estratégico de Lisboa de 1992 - publicação DPE/CML)

Sistema de Planeamento Estratégico 1990-1995



<sup>2</sup> Refere-se a Parque de Exposições da AIP; Pavilhão Multiusos e Oceanário, na Zona da Expo 98 e Palácio de Congressos e Eventos, em início de construção nas instalações da FIL.

No final de 1998, estavam concretizadas ou em fase adiantada de concretização as grandes obras de infra-estruturas, com atrasos de 30 anos, identificadas no 1.º Plano Estratégico de Lisboa, nomeadamente:

- As acessibilidades – (Eixo Norte-Sul, CRIL e CREL, instalação da via férrea na Ponte 25 de Abril e construção da 2ª ponte sobre o Tejo)
- Rede Viária e tráfego (reconversão dos interfaces de transportes e construção de parques de estacionamento dissuasores em diversas entradas de Lisboa; modernização da rede transportes públicos, tendo por base a expansão da rede de Metro; enterramento do trânsito no Terreiro do Paço; remodelação de todo o sistema de circulação e estacionamento na área Central, construção de diversos viadutos e passagens desniveladas nos principais nós de trânsito de Lisboa)
- Saneamento Básico (planos de despoluição do Tejo e do Trancão, sistemas de intercepção e tratamento de esgotos e águas residuais, bem como de recolha e tratamento de resíduos sólidos)
- Desenvolvimento de uma estrutura verde da cidade com a criação de novos parques urbanos de que se salienta a Bela Vista

Refira-se a criação do Modelo de Desenvolvimento Urbano para os anos 90, que o PDM viria a integrar.

### ANOS 90 AS QUESTÕES DO ORDENAMENTO URBANÍSTICO DE LISBOA

1. **Redimensionar, reorganizar e revalorizar o Centro da Cidade**
2. Estruturar o Arco Terciário – Direccional
3. Ligar a Cidade ao Rio
4. Desenvolver e integrar a Zona Oriental da Cidade
5. Criar o Sistema de Interfaces de Transportes
6. **Reforçar a reabilitação das Áreas Históricas Centrais**
7. Construir e consolidar a Estrutura Verde de Lisboa
8. Organizar e qualificar a continuidade urbana Benfica-Amadora
9. **Conter a expansão urbana Norte (Carnide-Lumiar)**

Destas estratégias urbanísticas, no que se refere à reabilitação e requalificação das áreas históricas centrais (pontos 1 e 6), não obstante o grande envolvimento de meios técnicos e financeiros desenvolvidos pelo município, este “desígnio” constitui ainda uma urgência na cidade de Lisboa como se revela no Relatório da 1.ª fase do PLH. Também no que se refere à contenção da expansão urbana norte (ponto 9), relativamente à actuação sobre a periferia de Lisboa, que constitui o seu subúrbio, os bairros de génese ilegal (AUGI), ainda que tenham sido objecto dum modelo de políticas de reconversão aguardam o desenvolvimento dos respectivos instrumentos urbanísticos. Tem-se assistido, lamentavelmente, nas últimas décadas ao surgimento de novas malhas urbanas (algumas em sistema de condomínio privado) que nem sempre enquadraram ou valorizaram os núcleos de interesse histórico – Exemplo: Carnide, Paço do Lumiar, etc.

No entanto, desencadeou-se o ataque ao deficit habitacional da cidade de Lisboa através da erradicação das barracas com a aplicação do Programa de Realojamento (PER) tendo-se construído cerca de 20 000 fogos. Apesar disso, podemos afirmar que este “ciclo do realojamento em Lisboa” foi uma oportunidade

perdida que não soube articular-se com a Reconversão das Áreas Urbanas de Génese Ilegal (AUGI), os designados “bairros clandestinos” onde vivem cerca de 5725 habitantes.

Estas problemáticas e políticas descontinuadas, mereceram uma análise pormenorizada no PLH, tendo sido largamente referenciado nas diversas formas de participação que este Programa foi alvo.

Salienta-se a importância do processo de planeamento estratégico na cidade de Lisboa, que levou ao surgimento em 1994 dos Despachos 6/94 e 7/94, de 26 de Janeiro, do Ministério do Planeamento e da Administração do Território, que criava a obrigatoriedade e a metodologia para o desenvolvimento de Planos Estratégicos para as cidades de média dimensão, para se poderem candidatar a Fundos Comunitários, servindo para operacionalizar o processo de gestão urbana sustentável nas cidades utilizando uma série de instrumentos orientados para as dimensões ecológica, sócio-económica e urbanística.<sup>3</sup>

Em 2001 houve uma retoma do Planeamento Estratégico tendo sido elaborado o relatório “Materializar a Visão para a Cidade de Lisboa”, elaborado pela McKinsey&Company, que viria a dar origem à Visão Estratégica: Lisboa 2012 que nunca veio a ser objecto de aprovação pela CML, uma vez que não foi possível constituir um Conselho Participativo da cidade, por falta de consenso político.

Tendo em conta este facto, na elaboração da Visão Estratégica – Lisboa 2012, optou-se pela metodologia de uma participação focalizada, mediante a realização de múltiplos workshops temáticos e de fóruns de discussão alargada, que envolveram um total de 350 pessoas, entre especialistas das diferentes áreas temáticas, que focaram temas como a Mobilidade, o Turismo, o Comércio, a Reabilitação, a Habitação Social, os Equipamentos e o Mercado Imobiliário, entre outros.

Refira-se também, que nos finais de 2002, foi proposto à anterior Assembleia Municipal pela CML, a criação do Conselho Participativo da Cidade, aprovado, em Fevereiro de 2003, por maioria em sessão de câmara, através do qual se pretendia constituir um fórum da cidade aberto à sociedade civil. Esta proposta, no entanto, não obteve concordância por parte da Assembleia Municipal.

A Nova Carta de Atenas de 2003<sup>4</sup> viria a consagrar a necessidade de articular as metodologias de planeamento estratégico com o urbanismo, para o desenvolvimento sustentável das cidades.

Com efeito, a sustentabilidade para a cidade de Lisboa depende da Requalificação e Racionalização do espaço urbano com a contenção da expansão da cidade, passando pela reabilitação do edificado e dos fogos devolutos, pois só assim se pode manter a atractividade de Lisboa e contrariar a desertificação verificada nas últimas décadas, invertendo a tendência do êxodo da população residente, com a penalização da população jovem.

Um dos grandes desafios dos Planos Estratégicos de 2.ª geração é a forma “Como interpenetrar os conceitos de planeamento estratégico e de planeamento urbanístico, com o paradigma do desenvolvimento sustentável?” É neste contexto, que surge a operacionalização do conceito de sustentabilidade. Este está relacionado intrinsecamente com preocupações do presente e do futuro, e ainda com as aspirações das populações, numa perspectiva de salvaguarda ambiental, de utilização criteriosa de recursos e reciclagem da cidade existente, através da avaliação dos seus vazios, da requalificação dos bairros existentes, da reconversão das áreas industriais obsoletas e do aproveitamento

<sup>3</sup> Guia para a elaboração de Planos Estratégicos de Cidade Médias – Rede Estratégia para as cidades médias; CMRE – Conselho dos Municípios e Regiões da Europa – Comissão das Comunidades Europeias – DGOTDU

<sup>4</sup> Concelho Europeu de Urbanistas, “A Nova Carta de Atenas 2003 – a Visão do Concelho Europeu de Urbanistas sobre as Cidades do Séc.XXI.” Lisboa, 2003

das infra-estruturas existentes, onde o solo constitui um bem escasso. “ [...] Estes, são os pressupostos subjacentes à definição dos objectivos, dos cachos ou programas de acção e medidas previstas na Matriz Estratégica do PLH.

Não obstante, estarmos face a um aparente programa sectorial, o Programa Local de Habitação, pelo seu resultado, deverá contemplar alguns objectivos que extravasam, em si, a Habitação. O facto de integrar o conceito mais vasto de Habitat, conforme refere o Plano Estratégico de Habitação 2008/2013<sup>5</sup>, inseriu-se num contexto metodológico de Planeamento Estratégico exigindo políticas públicas integradas que envolvem a habitação, o espaço público e equipamentos e a mobilidade.

Consequentemente estamos face à urgência do surgimento do Planeamento Estratégico na cidade de Lisboa de “segunda geração” com “maior maturidade metodológica” e “maior sofisticação dos instrumentos de análise” dos quais se salientam os métodos de prospectiva (cenários) e outras caixas de ferramentas<sup>6</sup> entre as quais a metodologia MACBETH, obrigando, sobretudo, a reforçar a coordenação entre administrações públicas.<sup>7</sup>

Na construção da Matriz Estratégica do PLH em vez de se utilizar a análise SWOT (Pontos Fortes, Pontos Fracos, Debilidades e Potencialidades), método que apenas nos diz onde estamos no momento actual, foi utilizada a abordagem MACBETH (Measuring Attractiveness by a Categorical Based Evaluation Technique), utilizando uma abordagem multicritério cuja a finalidade é priorizar os Programas pelos seus benefícios e exequibilidade, e criar uma grelha estratégica de classificação dos mesmos.

Não obstante que esta ferramenta (MACBETH) já tenha sido aplicada em diversas situações de que se destaca: o Plano Estratégico de Barcelos, avaliação de propostas para o Porto de Sines, Plano de Médio Prazo da Câmara Municipal do Porto para 1998-2001, Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve (PROTAL), a concepção de uma estratégia de desenvolvimento a médio prazo para Pernambuco (Rede Social) e o Desenvolvimento de uma Estratégia para Porto Rico 2025, é agora aplicada pela 1.ª vez à cidade de Lisboa através do presente Programa, integrando-se numa perspectiva de metodologias de 2.ª geração de planeamento estratégico.

5 Contributos para o Plano Estratégico de Habitação 2008/2013: Relatório 1 – Diagnóstico de Dinâmicas e Carências Habitacionais – CET-ISCTE / IRIC / A. Mateus e Associados

6 Método PER: Pressões, Estado e Respostas. Recomendado pela OCDE e interpretado à luz dos princípios da prospectiva estratégica de Michel Godet

7 Ferreira, António Fonseca – “Gestão Estratégica de Cidades e Regiões” – Fundação Calouste Gulbenkian (Maio de 2005)



## II - Metodologia multicritério aplicada ao Programa Local de Habitação

Para a construção da Matriz Estratégica do PLH usámos a abordagem MACBETH (Measuring Attractiveness by a Categorical Based Evaluation Technique). MACBETH é uma abordagem multicritério interactiva usada para construir um modelo quantitativo de avaliação com base em juízos qualitativos, produzidos através de uma sucessão de conferências-decisão (Bana e Costa e Vansnick 1999)<sup>8</sup>. A finalidade é priorizar os programas pelos seus benefícios e exequibilidade, usando o modelo para criar uma grelha estratégica de classificação dos programas em quatro tipos: as “pérolas” (os programas muito benéficos e fáceis de implementar), as “ostras” (benéficos mas mais difíceis de implementar), os “pães-com-manteiga” (fáceis de implementar mas pouco benéficos) e os “elefantes brancos” (pouco benéficos e pouco exequíveis).

O processo tem três componentes: **Estruturação, Avaliação e Recomendação**.

O resultado da **Estruturação** foi uma Matriz Estratégica preliminar, cruzando os objectivos estratégicos que se pretendem alcançar (o “porquê?”) com as propostas estratégicas para alcançá-los (o “o quê?”).

Depois de um tempo forte para consulta pública da Matriz Estratégica preliminar, seguiu-se a fase de **Avaliação**, em que se constrói um Diagrama de Escolha Estratégica que cruza Benefício esperado com grau de Exequibilidade, resultando na classificação das propostas estratégicas em:

- Pérolas – as que melhor cumprem os objectivos e são mais fáceis de implementar;
- Ostras – que cumpririam bem os objectivos mas são mais difíceis de concretizar;
- Pães com Manteiga – de menor benefício mas fácil de alcançar;
- Elefantes Brancos – de menor benefício e exequibilidade.

A **Recomendação** elabora-se ao longo de todo o processo, incorpora os resultados da consulta pública na Matriz Estratégica e traduz-se na Proposta Estratégica final, que deve ser submetida aos órgãos municipais (Câmara Municipal e Assembleia Municipal)

Na **Estruturação**, começa-se por separar objectivos-fins de objectivos-meios, numa perspectiva “Value Focused Thinking” (Keeney, 1992), para identificar os Objectivos Estratégicos fundamentais. Depois, desenham-se e discutem-se Medidas para ir ao encontro de cada um dos Objectivos Estratégicos. Em paralelo, esboçam-se eixos estratégicos de intervenção, transversais aos vários objectivos. Por fim, afectam-se as Medidas aos eixos de intervenção, discutindo sinergias e complementaridades, afinando os eixos de intervenções com novas medidas, ou criando novos por agrupamento de medidas.

As Propostas Estratégicas resultantes são pacotes (*Clusters*) coerentes de Medidas, que vão ao encontro de vários Objectivos Estratégicos e que designaremos por Cachos do PLH. Um “cacho” é mais do que um eixo de intervenção, porque incorpora sinergias entre medidas, mas não é ainda um programa. No final do processo, os “cachos” finais devem ser transformados em programas de intervenção.

Na Avaliação do Benefício de cada “Cacho” de medidas, constrói-se um Modelo MACBETH de Avaliação Multicritério, avaliando separadamente a contribuição de cada “Cacho” para alcançar cada Objectivo Estratégico (e, portanto, não de cada Medida tomada isoladamente – o que faria ignorar sinergias e complementaridades na avaliação dos benefícios). Depois, ponderam-se os vários Objectivos para calcular um valor de Benefício global para cada Cacho.

<sup>8</sup> C.A. Bana e Costa and J.C. Vansnick. “The MACBETH approach: Basic ideas, software and an application”. In N. Meskens and M. Roubens (eds), *Advances in Decision Analysis*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 1999.  
<[http://www.m-macbeth.com/references\\_basic.html#2](http://www.m-macbeth.com/references_basic.html#2)>

Esquematizando, a Metodologia de avaliação multicritério tem as seguintes etapas:

**Fase de estruturação**

- Estruturação dos objectivos
- Concepção de acções e programas coerentes para alcançar os objectivos
- Construção da Matriz Estratégica Preliminar (MEP)

**Fase de avaliação**

- Validação dos objectivos e programas da MEP
- Avaliação da contribuição dos programas para o alcance dos objectivos
- Ponderação dos objectivos
- Avaliação da exequibilidade dos programas
- Construção do Diagrama de Escolha Estratégica

**Fase de recomendação**

- Avaliação dos resultados da consulta pública

**Construção da Proposta Estratégica final**

### III – Processo Desenvolvido

Descreve-se em seguida o processo multicritério de construção de uma matriz estratégica que conclui a segunda fase (“Escolher”) da elaboração do Programa Local de Habitação de Lisboa (PLH), que visa definir as prioridades de intervenção da CML para (Re)Habitar a cidade de Lisboa.

A construção da matriz estratégica desenvolveu-se através de um processo de 14 conferências de decisão com a participação de 14 membros da equipa do PLH e do DPE e sob a orientação do Prof. Carlos Bana e Costa, do Instituto Superior Técnico.

A primeira etapa da construção desta matriz foi a definição dos objectivos a alcançar no âmbito da principal missão do PLH: (Re)Habitar Lisboa. De seguida, foi definido o conjunto de medidas a implementar para ir ao encontro de cada um dos objectivos propostos. Estas medidas foram validadas e posteriormente agrupadas em cachos com o objectivo de aproveitar sinergias, nuns casos, e agrupar medidas transversais noutros. Deste processo resultou um conjunto de 17 “cachos” temáticos coerentes.

Para cada cacho foi determinado o seu grau de contribuição para o alcance de cada objectivo. Assim numa segunda etapa, os cachos foram avaliados, recorrendo ao método MACBETH, sendo atribuída uma pontuação a cada cacho em cada objectivo (correspondendo a pontuação 0 a uma contribuição nula para um objectivo). A matriz estratégica traduz-se numa matriz com a pontuação de cada cacho em cada objectivo. De seguida, os objectivos foram ponderados, permitindo determinar pontuações globais para os cachos, medindo o seu benefício global.

De seguida, o grupo discutiu a exequibilidade dos cachos, ou seja, a sua maior ou menor facilidade de implementação, traduzida numa pontuação de exequibilidade para cada cacho.

Finalmente, foi traçado um gráfico com as pontuações de benefício global e de exequibilidade dos cachos, que serviu de base à classificação dos cachos em termos de prioridade de intervenção, partindo de 4 categorias de base: as “Pérolas” (os cachos de maior benefício e exequibilidade), as “Ostras” (maior benefício, mas menor exequibilidade), os “Pães com manteiga” (benefício mais baixo, mas facilmente implementáveis) e os “Elefantes brancos” (menor benefício e exequibilidade). Como explicado nas conclusões, não foram identificados “Elefantes Brancos”, propriamente ditos, tendo todavia sido criada uma nova categoria.

#### 1. Fase de Estruturação - Definição dos objectivos

Com base no trabalho realizado pela equipa do PLH na fase anterior (“Conhecer”) foram identificados 8 objectivos, agrupados em 3 objectivos mais gerais. Na figura seguinte apresentam-se os objectivos juntamente com uma explicação de cada um (Figura 1).

## (Re)Habitar Lisboa

### Melhorar a cidade

#### Objectivo A

#### Melhorar a qualidade do parque habitacional (público e privado)

Recuperar, conservar e manter o parque habitacional municipal e incentivar a recuperação, conservação e manutenção do parque habitacional privado e público degradado, dando prioridade a assegurar condições mínimas de habitabilidade – áreas mínimas, água, esgotos, electricidade, instalações sanitárias e infiltrações - e valorizando a acessibilidade universal, a eficiência energética e a protecção anti-sísmica

#### Objectivo B

#### Melhorar a qualidade da vida urbana e a coesão territorial

Completar, redimensionar, gerir e manter a rede de equipamentos de proximidade; conservar, reabilitar e criar espaços públicos e de lazer; garantir a mobilidade (estacionamento, transportes, passeios) e dinamizar o comércio local

#### Objectivo C

#### Promover a Coesão Social

Incentivar a convivência e desenvolver a cidadania, através de políticas públicas de criação de igualdade de oportunidades, de reforço dos laços de vizinhança e solidariedade activa, de promoção da diversidade e da interculturalidade, de fomento da inovação, de apoio ao empreendedorismo social e ao urbanismo comercial, de incentivo ao envelhecimento activo e de combate à exclusão social

### Atrair nova população

#### Objectivo D

#### Adequar a oferta à procura de habitação

Reduzir o desequilíbrio entre a oferta e a procura de habitação, em termos de quantidade, qualidade e preço acessível (isto é, adequado à taxa de esforço das famílias) e incentivar a colocação dos fogos devolutos no mercado, dando prioridade à dinamização do arrendamento, regulando as tipologias de acordo com a procura, proporcionando habitação pública, apoiada ou cooperativa a quem não consegue aceder ao mercado privado

#### Objectivo E

#### Poupar Recursos (t, mc<sup>2</sup>, €)

Operacionalizar o conceito de sustentabilidade, promovendo a utilização criteriosa de recursos, através da redução de consumos energéticos na habitação, transportes e espaço público, da concertação de horários na cidade e da generalização do acesso à banda larga, e promovendo o conceito de "cabaz urbano"

### Passar da crise à oportunidade

#### Objectivo F

#### Dar prioridade à reabilitação

Dar prioridade à reabilitação do edificado e dos fogos devolutos sobre a construção nova e atrair os jovens e os agregados de rendimentos médios para reabilitar e reocupar a cidade, através de medidas concretas de incentivo (financeiras, territoriais, normativas, de formação, de divulgação, etc.) e promovendo a diversidade social

#### Objectivo G

#### Garantir os solos necessários para Re-Habitar Lisboa

Promover o uso sustentável do solo, entendido como bem escasso, e definir uma estratégia adequada de intervenção do município no mercado fundiário, de forma directa ou de forma indirecta e integrada com a administração urbanística, a política municipal de habitação e reabilitação e a política orçamental

#### Objectivo H

#### Promover a Administração Aberta

Assegurar uma melhor participação dos cidadãos no processo de decisão e garantir uma maior legitimidade, eficácia e responsabilidade da Administração, segundo os princípios da simplificação, da qualidade e da transparência e promovendo a colaboração institucional

Figura 1 - Objectivos do Programa Local de Habitação  
(Matriz Estratégica Preliminar – 13 Maio 2009)

## 2. Fase de avaliação

### 2.1 Validação das medidas e definição dos Cachos

Uma vez validados os objectivos, foram discutidas medidas que melhor pudessem contribuir para o seu alcance. Com base no trabalho realizado durante a primeira fase de elaboração do PLH e depois de uma discussão intensa, foi possível elencar um conjunto de 123 medidas, classificadas pelo objectivo a que visavam dar resposta mais directamente. Contudo, não se pretende que cada uma destas medidas seja implementada isoladamente. Pelo contrário, cada medida deverá ser agrupada com outras, de outros objectivos, com as quais seja possível criar sinergias. Assim as medidas foram agrupadas segundo uma lógica pré-definida de “cachos”, cada uma destes contendo três vértices principais de actuação.

Inicialmente, formaram-se 12 cachos com as 123 medidas. Depois de uma análise deste conjunto, foi decidido criar um novo cacho, transversal a todos os outros, onde se agruparam as medidas relativas à Governança. Por último, e tendo em conta o elevado número de medidas presentes nos cachos de Governança e de Requalificação dos Bairros, foram ainda criados 6 sub-cachos, 3 para cada um destes. No final obtiveram-se os 17 cachos de medidas apresentados na Figura 2.

---

1	Formação
2	Arrendamento jovem
3	Acupunctura urbana
4	Mobilidade
5.1	Regeneração de Bairros de Intervenção Prioritária
5.2	Requalificação de Bairros Consolidados
5.3	Promoção da proximidade e boas práticas
6	SAAL e PPP para a reabilitação
7	Respiração local
9	Revitalização local
10	Realojamento e regeneração urbana
11	Dinamização do arrendamento
12	Reabilitação sustentável
13.1	Políticas nacionais
13.2	Boa administração municipal
13.3	Participação

---

Figura 2 - Cachos de medidas do PLH



## 2.2 Avaliação da contribuição dos cachos para o alcance dos objectivos

Cada uma das medidas criadas ao longo deste processo tem como objectivo contribuir para o cumprimento da missão do PLH. Contudo, embora uma determinada medida possa ter uma forte contribuição para o alcance de um determinado objectivo, ela poderá simultaneamente, contribuir negativamente para o alcance de outro. Além disso cada cacho foi construído com medidas provenientes de vários objectivos. Assim sendo, também o cacho poderá ter uma contribuição positiva para o alcance de um objectivo mas negativa para o alcance de outro, não sendo assim de excluir à partida que possam existir efeitos cruzados negativos noutros objectivos. Assim sendo, deve-se questionar em que grau de espera cada cacho possa vir a contribuir, uma vez implementado, para alterar (melhorar, manter, ou piorar) o estado actual do panorama habitacional da cidade de Lisboa em termos específicos do que está em questão em cada um dos 8 objectivos definidos.

Esta avaliação não pode ignorar o facto de o panorama actual na cidade de Lisboa poder apresentar um desenvolvimento diferente em cada um dos objectivos. Assim sendo foi necessário atender ao *Status Quo (SQ)* em cada objectivo para julgar o grau de contribuição de cada cacho (para alterar esse SQ). Esta avaliação foi efectuada com recurso à metodologia MACBETH, segundo a qual o grau de contribuição é traduzido pela escolha de um dos seguintes juízos qualitativos:

Extremamente positiva (contribuição directa, eficaz e decisiva para melhorar o SQ);

Muito Fortemente positiva;

Fortemente positiva;

Moderadamente positiva;

Fracamente positiva;

Muito fracamente positiva;

Nula;

Muito fracamente negativa;

Fracamente negativa;

Moderadamente negativa;

Fortemente negativa;

Muito Fortemente negativa;

Extremamente negativa.

Nos pontos seguintes resumem-se os juízos formulados para cada objectivo bem como as pontuações resultantes.

### 2.2.1 Avaliação no objectivo A - Melhorar a qualidade do parque habitacional (público e privado)

A figura seguinte resume os juízos formulados pela equipa do PLH relativamente a este objectivo. Na coluna “Contribuição” é apresentada a contribuição de cada cacho (em linha) para o cumprimento deste objectivo, enquanto na coluna “diferenças” é apresentado o juízo de diferença de contribuição entre os dois cachos apresentados nas linhas imediatamente acima e abaixo.

Cachos		Contribuição	Diferenças
5.1	Regeneração de Bairros de Intervenção Prioritária	M. Forte a Extrema	Nula
10	Realojamento e regeneração urbana	M. Forte a Extrema	Muito Fraca
13.2	Boa administração municipal	Muito Forte	Nula
13.1	Políticas nacionais	Muito Forte	Nula
3	Acupunctura urbana	Muito Forte	Nula
12	Reabilitação sustentável	Muito Forte	Muito Fraca
1	Formação	Forte	Nula
6	SAAL para a reabilitação	Forte	Muito fraca
5.2	Requalificação de Bairros Consolidados	Moderado a Forte	Fraca
11	Dinamização do arrendamento	Moderada	Fraca
13.3	Participação	Moderada	Nula
7	Respiração local	Moderada	Nula
2	Arrendamento jovem	Moderada	Fraca
5.3	Promoção da proximidade e boas práticas	Muito Fraca a Fraca	Muito fraca
8	Habitação "Low-Cost"	Muito Fraca	Nula
4	Mobilidade	Nula	Nula
9	Revitalização local	Nula	Nula

Figura 3 - Julgamento MACBETH no objectivo A

Com base nos juízos apresentados acima, o software M-MACBETH propôs uma escala de pontuação. A partir da sua discussão e validação, obteve-se a escala de pontuação que se reproduz na figura seguinte.

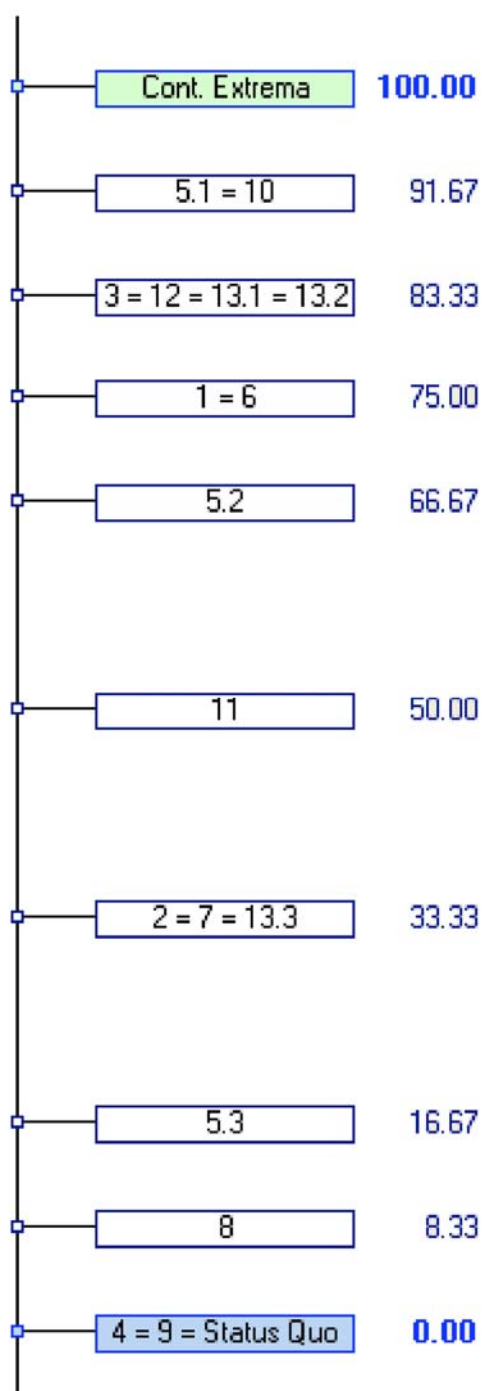


Figura 4 - Pontuações parciais no objectivo A

## 2.2.2 Avaliação no objectivo B - Melhorar a qualidade da vida urbana e coesão territorial

A figura seguinte resume os juízos formulados pela equipa do PLH relativamente a este objectivo. Na coluna “Contribuição” é apresentada a contribuição de cada cacho (em linha) para o cumprimento deste objectivo, enquanto na coluna “diferenças” é apresentado o juízo de diferença de contribuição entre os dois cachos apresentados nas linhas imediatamente acima e abaixo.

Cachos		Contribuição	Diferenças
5.1	Regeneração de Bairros de Intervenção Prioritária	M. Forte a Extremo	Muito Fraca
5.2	Requalificação de Bairros Consolidados	M. Forte a Extremo	Nula
4	Mobilidade	M. Forte a Extremo	Muito fraca a fraca
9	Revitalização local	M. Forte a Extremo	Nula
7	Respiração local	M. Forte a Extremo	Muito Fraca
5.3	Promoção da proximidade e boas práticas	Muito Forte	Nula
13.2	Boa administração municipal	Muito Forte	Fraca a Moderada
13.1	Políticas nacionais	Forte	Nula
6	SAAL e PPP para a reabilitação	Forte	Nula
12	Reabilitação sustentável	Forte	Fraca
13.3	Participação	Moderado a Forte	Nula
10	Realojamento e regeneração urbana	Moderado a Forte	Fraca a Moderada
8	Habitação "Low-Cost"	Fraca a moderada	Nula
11	Dinamização do arrendamento	Fraca a Moderada	Nula
2	Arrendamento jovem	Fraca a Moderada	Muito Fraca
3	Acupunctura urbana	Muito Fraco	Nula
1	Formação	Muito Fraco	

Figura 5 - Julgamento MACBETH no objectivo B

Com base nos juízos apresentados acima, o software M-MACBETH propôs uma escala de pontuação. A partir da sua discussão e validação, obteve-se a escala de pontuação que se reproduz na figura seguinte.

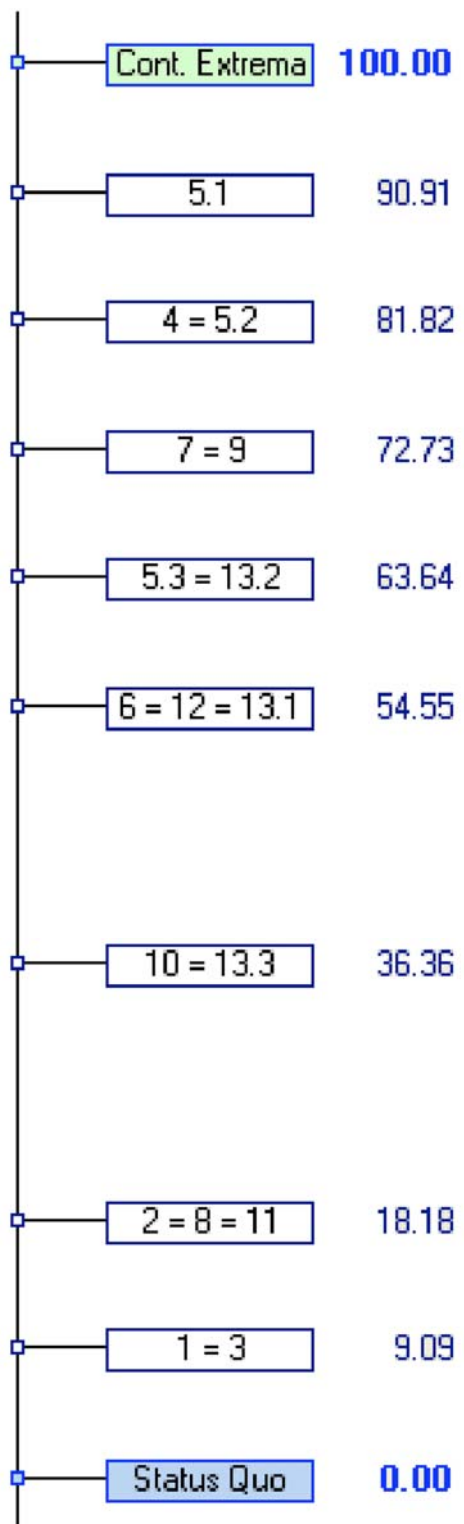


Figura 6 - Pontuações parciais no objectivo B



### 2.2.3 Avaliação no objectivo C - Promover a Coesão Social

A figura seguinte resume os juízos formulados pela equipa do PLH relativamente a este objectivo. Na coluna “Contribuição” é apresentada a contribuição de cada cacho (em linha) para o cumprimento deste objectivo, enquanto na coluna “diferenças” é apresentado o juízo de diferença de contribuição entre os dois cachos apresentados nas linhas imediatamente acima e abaixo.

Cachos		Contribuição	Diferenças
9	Revitalização local	Extremo	
8	Habitação "Low-Cost"	M. Forte a Extrema	Muito Fraco
5.1	Regeneração de Bairros de Intervenção Prioritária	Muito forte	Muito Fraco
5.3	Promoção da proximidade e boas práticas	Muito Forte	Muito Fraco
13.3	Participação	Muito Forte	Nula
1	Formação	Muito Forte	Nula
10	Realojamento e regeneração urbana	Forte	Muito Fraco
2	Arrendamento jovem	Forte	Muito Fraco
7	Respiração local	Forte	Nula
4	Mobilidade	Forte	Nula
11	Dinamização do arrendamento	Forte	Nula
6	SAAL e PPP para a reabilitação	Forte	Nula
5.2	Requalificação de Bairros Consolidados	Moderada	Muito Fraco
13.2	Boa administração municipal	Moderada	Nula
3	Acupunctura urbana	Moderada	Nula
13.1	Políticas nacionais	Moderada	Nula
12	Reabilitação sustentável	Muito Fraca	Moderado

Figura 7 - Julgamento MACBETH no objectivo C

Com base nos juízos apresentados acima, o software M-MACBETH propôs uma escala de pontuação. A partir da sua discussão e validação, obteve-se a escala de pontuação que se reproduz na figura seguinte.

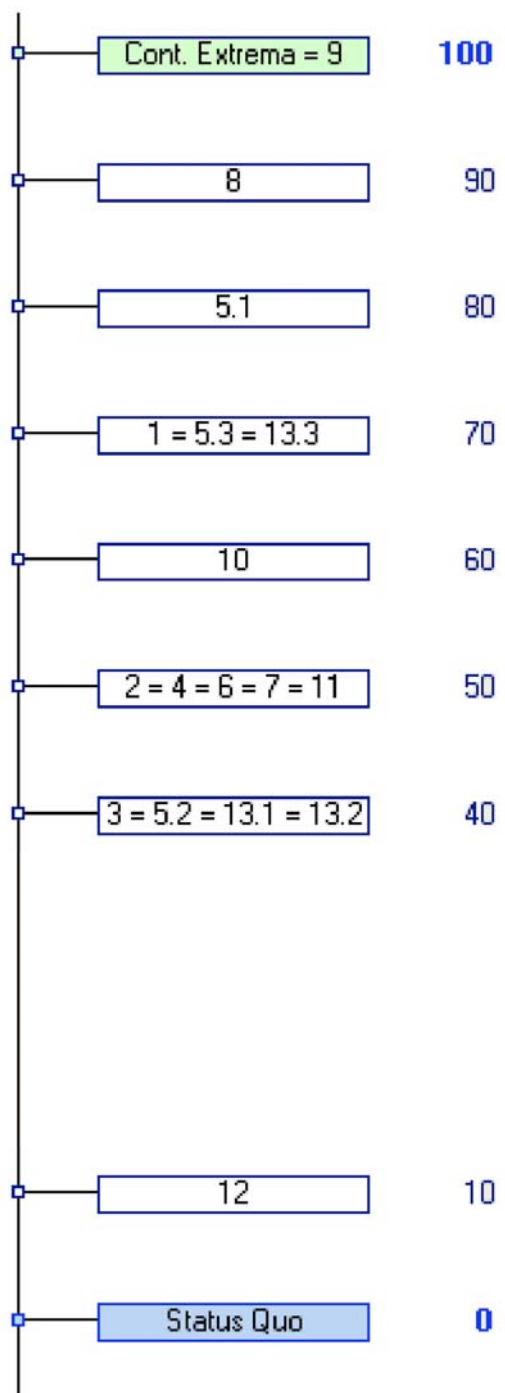


Figura 8 - Pontuações parciais no objectivo C

## 2.2.4 Avaliação no objectivo D - Adequar a oferta à procura de habitação

A figura seguinte resume os juízos formulados pela equipa do PLH relativamente a este objectivo. Na coluna “Contribuição” é apresentada a contribuição de cada cacho (em linha) para o cumprimento deste objectivo, enquanto na coluna “diferenças” é apresentado o juízo de diferença de contribuição entre os dois cachos apresentados nas linhas imediatamente acima e abaixo.

Cachos		Contribuição	Diferenças
11	Dinamização do arrendamento	Extrema	Muito fraco
6	SAAL e PPP para a reabilitação	Muito Forte	Nula
2	Arrendamento jovem	Muito Forte	Nula
13.1	Políticas nacionais	Muito Forte	Nula
13.2	Boa administração municipal	Muito Forte	Fraco
13.3	Participação	Forte a muito Forte	Muito fraco
10	Realojamento e regeneração urbana	Forte	Muito fraca
4	Mobilidade	Moderado a forte	Nula
5.3	Promoção da proximidade e boas práticas	Moderada a forte	Muito fraca
5.1	Regeneração de Bairros de Intervenção Prioritária	Moderada	Muito fraca
9	Revitalização local	Fraca a moderada	Nula
7	Respiração local	Fraca a moderada	Muito fraca
1	Formação	Fraca	Nula
5.2	Requalificação de Bairros Consolidados	Fraca	Nula
8	Habitação "Low-Cost"	Fraca	Muito fraca
12	Reabilitação sustentável	Muito fraca a fraca	Muito fraca
3	Acupunctura urbana	Muito fraca	

Figura 9 - Julgamento MACBETH no objectivo D

Com base nos juízos apresentados acima, o software M-MACBETH propôs uma escala de pontuação. A partir da sua discussão e validação, obteve-se a escala de pontuação que se reproduz na figura seguinte.

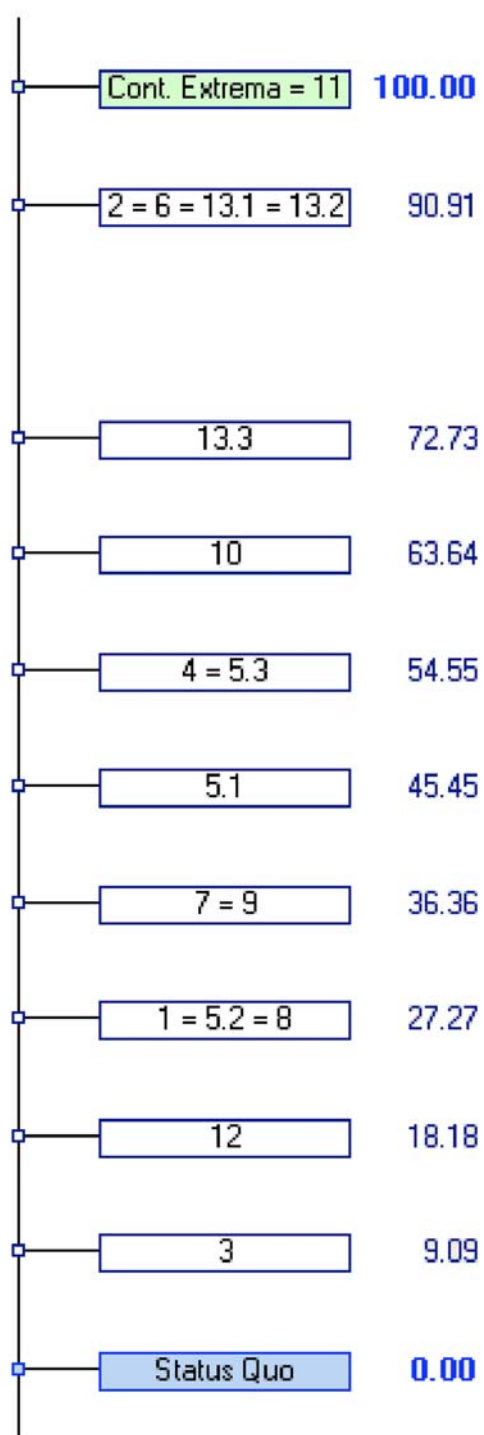


Figura 10 - Pontuações parciais no objectivo D

## 2.2.5 Avaliação no objectivo E - Poupar recursos (tempo, energia, dinheiro)

A figura seguinte resume os juízos formulados pela equipa do PLH relativamente a este objectivo. Na coluna “Contribuição” é apresentada a contribuição de cada cacho (em linha) para o cumprimento deste objectivo, enquanto na coluna “diferenças” é apresentado o juízo de diferença de contribuição entre os dois cachos apresentados nas linhas imediatamente acima e abaixo.

Cachos		Contribuição	Diferenças
12	Reabilitação sustentável	Extremo	Muito Fraca
6	SAAL e PPP para a reabilitação	M. Forte a Extrema	Nula
4	Mobilidade	M. Forte a Extrema	Muito Fraca
13.3	Participação	Muito Forte	Nula
13.2	Boa administração municipal	Muito Forte	Muito Fraca
5.3	Promoção da proximidade e boas práticas	Muito Forte	Muito Fraca
7	Respiração local	Muito Forte	Muito Fraca
10	Realojamento e regeneração urbana	Forte a Muito Forte	Nula
9	Revitalização local	Forte a Muito Forte	Nula
2	Arrendamento jovem	Forte a Muito Forte	Muito Fraca
5.1	Regeneração de Bairros de Intervenção Prioritária	Forte	Nula
8	Habitação "Low-Cost"	Forte	Nula
1	Formação	Forte	Nula
11	Dinamização do arrendamento	Forte	Nula
5.2	Requalificação de Bairros Consolidados	Forte	Nula
13.1	Políticas nacionais	Forte	Fraca
3	Acupunctura urbana	Moderado	

Figura 11 - Julgamento MACBETH no objectivo E



Com base nos juízos apresentados acima, o software M-MACBETH propôs uma escala de pontuação. A partir da sua discussão e validação, obteve-se a escala de pontuação que se reproduz na figura seguinte.

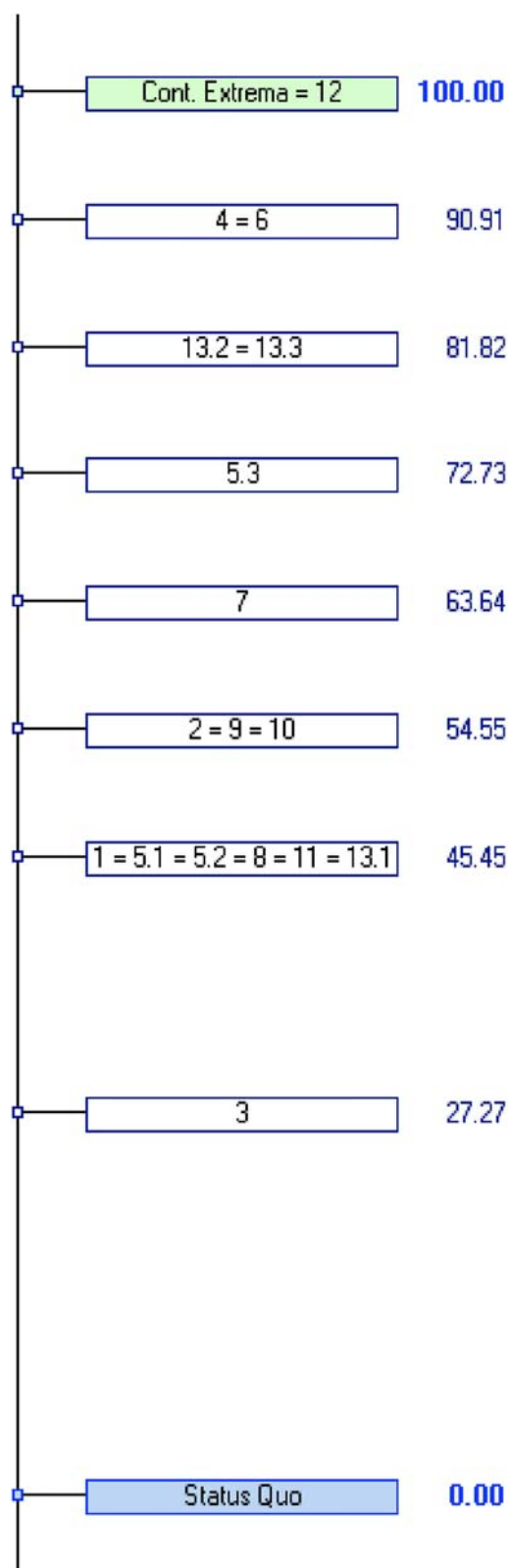


Figura 12 - Pontuações parciais no objectivo E

## 2.2.6 Avaliação no objectivo F - Dar prioridade à reabilitação

A figura seguinte resume os juízos formulados pela equipa do PLH relativamente a este objectivo. Na coluna “Contribuição” é apresentada a contribuição de cada cacho (em linha) para o cumprimento deste objectivo, enquanto na coluna “diferenças” é apresentado o juízo de diferença de contribuição entre os dois cachos apresentados nas linhas imediatamente acima e abaixo.

Cachos		Contribuição	Diferenças
5.2	Requalificação de Bairros Consolidados	Extrema	Muito Fraca
6	SAAL e PPP para a reabilitação	M. Forte a Extrema	Nula
13.1	Políticas nacionais	M. Forte a Extrema	Nula
13.2	Boa administração municipal	M. Forte a Extrema	Muito Fraca
12	Reabilitação sustentável	M. Forte a Extrema	Muito Fraca
2	Arrendamento jovem	Muito Forte	Nula
11	Dinamização do arrendamento	Muito Forte	Muito Fraca
5.1	Regeneração de Bairros de Intervenção Prioritária	Forte a Muito Forte	Muito Fraca
1	Formação	Forte a Muito Forte	Nula
10	Realojamento e regeneração urbana	Forte a Muito Forte	Muito Fraca
13.3	Participação	Forte a Muito Forte	Muito Fraca
7	Respiração local	Forte	Nula
8	Habitação "Low-Cost"	Forte	Nula
3	Acupunctura urbana	Forte	Fraca
9	Revitalização local	Moderada	Muito Fraca
4	Mobilidade	Fraca a Moderada	Nula
5.3	Promoção da proximidade e boas práticas	Fraca a Moderada	

Figura 13 - Julgamento MACBETH no objectivo F

Com base nos juízos apresentados acima, o software M-MACBETH propôs uma escala de pontuação. A partir da sua discussão e validação, obteve-se a escala de pontuação que se reproduz na figura seguinte.

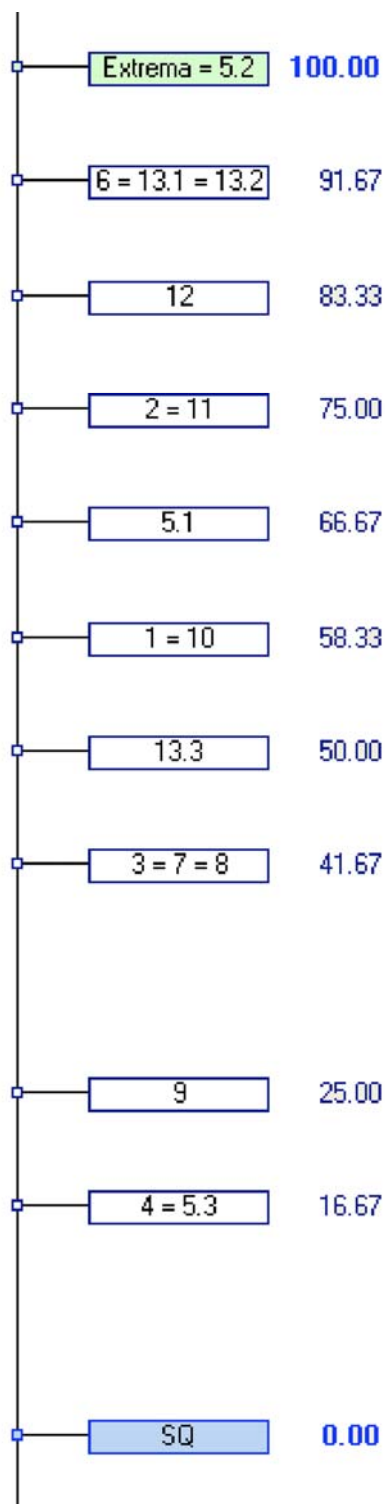


Figura 14 - Pontuações parciais no objectivo F

## 2.2.7 Avaliação no objectivo G – Garantir os solos necessários para (re)habitar Lisboa

A figura seguinte resume os juízos formulados pela equipa do PLH relativamente a este objectivo. Na coluna “Contribuição” é apresentada a contribuição de cada cacho (em linha) para o cumprimento deste objectivo, enquanto na coluna “diferenças” é apresentado o juízo de diferença de contribuição entre os dois cachos apresentados nas linhas imediatamente acima e abaixo.

Cachos		Contribuição	Diferenças
13.2	Boa administração municipal	Extrema	Muito fraca
6	SAAL e PPP para a reabilitação	M. Forte a Extrema	Muito Fraca
7	Respiração local	Muito Forte	Nula
13.3	Participação	Muito Forte	Nula
11	Dinamização do arrendamento	Muito Forte	Muito fraca
13.1	Políticas nacionais	Forte a Muito Forte	Nula
10	Realojamento e regeneração urbana	Forte a Muito Forte	Fraca
5.3	Promoção da proximidade e boas práticas	Moderada a Forte	Nula
5.1	Regeneração de Bairros de Intervenção Prioritária	Moderada a Forte	Muito Fraca
5.2	Requalificação de Bairros Consolidados	Moderada	Muito Fraca
12	Reabilitação sustentável	Fraca a Moderada	Muito Fraca
8	Habitação "Low-Cost"	Fraca	Muito Fraca
9	Revitalização local	Muito Fraca	Nula
2	Arrendamento jovem	Muito Fraca	Nula
4	Mobilidade	Muito Fraca	Muito Fraca
1	Formação	Nula	Nula
3	Acupunctura urbana	Nula	

Figura 15 - Julgamento MACBETH no objectivo G

Com base nos juízos apresentados acima, o software M-MACBETH propôs uma escala de pontuação. A partir da sua discussão e validação, obteve-se a escala de pontuação que se reproduz na figura seguinte.

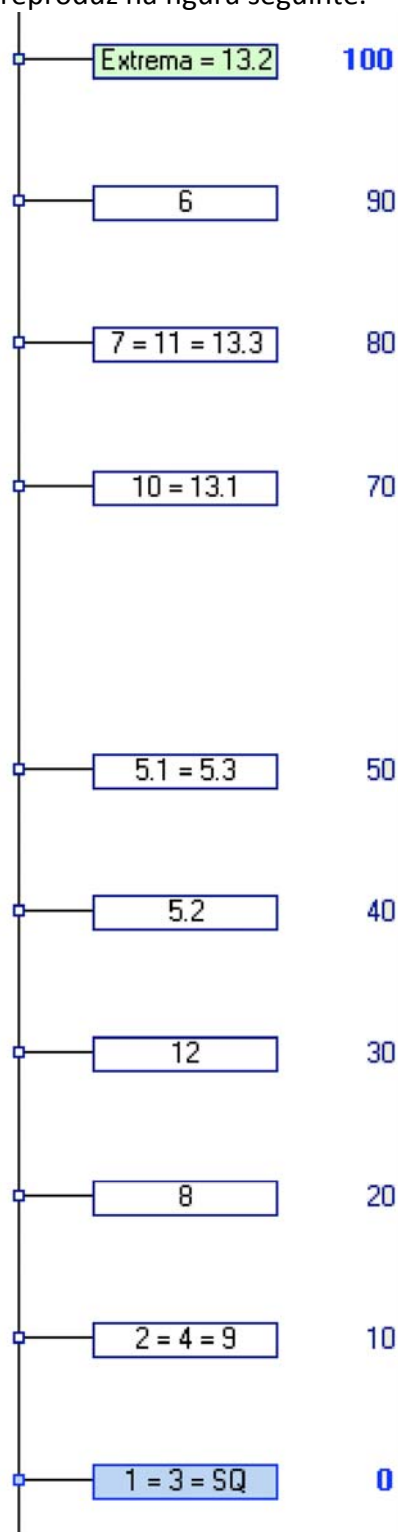


Figura 16 - Pontuações parciais no objectivo G



## 2.2.8 Avaliação no objectivo H – Promover a Administração Aberta

A figura seguinte resume os juízos formulados pela equipa do PLH relativamente a este Objectivo. Na coluna “Contribuição” é apresentada a contribuição de cada cacho (em linha) para o cumprimento deste objectivo, enquanto na coluna “diferenças” é apresentado o juízo de diferença de contribuição entre os dois cachos apresentados nas linhas imediatamente acima e abaixo.

Cachos		Contribuição	Diferenças
13.3	Participação	Extrema	Nula
13.2	Boa administração municipal	Extrema	Fraca
9	Revitalização local	Muito Forte	Muito Fraca
5.3	Promoção da proximidade e boas práticas	Forte - Muito Forte	Nula
6	SAAL e PPP para a reabilitação	Forte - Muito Forte	Muito Fraca
5.1	Regeneração de Bairros de Intervenção Prioritária	Forte	Muito Fraca
10	Realojamento e regeneração urbana	Forte	Nula
3	Acupunctura urbana	Forte	Nula
1	Formação	Forte	Muito Fraca
12	Reabilitação sustentável	Moderada - Forte	Nula
5.2	Requalificação de Bairros Consolidados	Moderada - Forte	Muito Fraca
8	Habitação "Low-Cost"	Moderada	Muito Fraca
13.1	Políticas nacionais	Fraca - Moderada	Nula
11	Dinamização do arrendamento	Fraca - Moderada	Muito Fraca
7	Respiração local	Fraca	Nula
2	Arrendamento jovem	Fraca	Muito Fraca
4	Mobilidade	Muito Fraca- Fraca	

Figura 15 - Julgamento MACBETH no objectivo H

Com base nos juízos apresentados acima, o software M-MACBETH propôs uma escala de pontuação. A partir da sua discussão e validação obteve-se a escala de pontuação que se reproduz na figura seguinte.

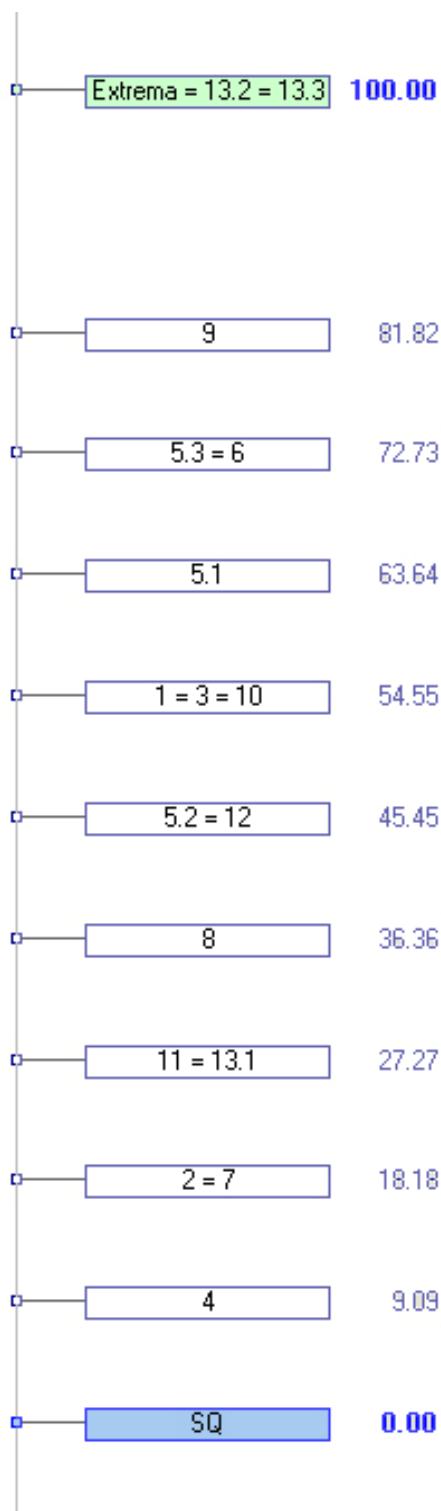


Figura 16 - Pontuações parciais no objectivo H

## 2.3 Ponderação dos objectivos

O benefício global de cada cacho depende da sua contribuição para cada objectivo, expressa pelas pontuações anteriores, mas também da maior ou menor relevância que se entende dever atribuir a contribuições idênticas para melhorar o Status Quo em cada objectivo. Foi pois necessário ponderar os vários objectivos, tendo sido determinados pesos relativos a dois níveis: primeiro, internamente a cada um dos objectivos gerais, isto é, para os objectivos A, B e C entre si, depois para os objectivos D e E entre si e por último para os objectivos F, G e H entre si; depois, tomaram-se os objectivos a que foram atribuídos mais peso em cada grupo (um por grupo) e foram determinados pesos relativos para eles. Com base nestes, foi então possível determinar hierarquicamente os pesos finais dos 3 objectivos Gerais e dos 8 objectivos específicos.

### 2.3.1 Ponderação dos objectivos relativos ao Objectivo Geral “Melhorar a cidade”

Para a determinação dos coeficientes de ponderação foi pedido ao grupo que considerasse, para cada um dos 3 objectivos relativos ao objectivo geral “Melhorar a cidade”, cachos (existentes ou hipotéticos) com contribuições extremas para os objectivos A, B e C. Depois, o grupo julgou a importância relativa dessas contribuições extremas, mais uma vez tendo como hipóteses de resposta um dos juízos MACBETH: importância Extrema, ou Muito Forte, ou Forte, ou Moderada, ou Fraca, ou Muito Fraca, ou Nula.

Objectivos		Importância	Diferença de importância
B	Cacho com uma contribuição considerada extrema para o cumprimento do OBJECTIVO B: Melhorar a Qualidade da vida urbana e coesão territorial	Muito Forte - Extrema	Muito Fraca
A	Cacho com uma contribuição considerada extrema para o cumprimento do OBJECTIVO A: Melhorar a Qualidade do parque habitacional (público e privado)	Muito Forte	Nula
C	Cacho com uma contribuição considerada extrema para o cumprimento do OBJECTIVO C: Promover a coesão social	Muito Forte	

Figura 17 - Juízos MACBETH para os objectivos A, B e C

Com base nos juízos apresentados acima, o software M-MACBETH propôs um conjunto de coeficientes de ponderação. A partir da sua discussão e validação obtiveram-se os coeficientes que se reproduzem no histograma seguinte.

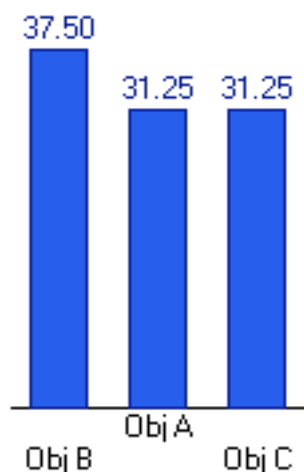


Figura 18 - Histograma dos coeficientes de ponderação no objectivo geral “Melhorar a Cidade”

### 2.3.2 Ponderação dos objectivos relativos ao Objectivo Geral “Atrair nova população”

Para a determinação dos coeficientes de ponderação foi pedido ao grupo que considerasse, para cada um dos 3 objectivos relativos ao objectivo geral “Melhorar a cidade”, cachos (existentes ou hipotéticos) com contribuições extremas para os objectivos D e E. Depois, o grupo julgou a importância relativa dessas contribuições extremas, mais uma vez tendo como hipóteses de resposta um dos juízos MACBETH: importância Extrema, ou Muito Forte, ou Forte, ou Moderada, ou Fraca, ou Muito Fraca, ou Nula.

A figura seguinte apresenta os juízos formulados:

Objectivos		Importância	Diferença de importância
D	Cacho com uma contribuição considerada extrema para o cumprimento do OBJECTIVO D: Adequar a oferta à procura de habitação	Extrema	
			Muito Fraca
E	Cacho com uma contribuição considerada extrema para o cumprimento do OBJECTIVO E: Poupar recursos (t, mc2, €)	Extrema	

Figura 19 - Juízos MACBETH para os objectivos D, E

Com base nos juízos apresentados acima, o software M-MACBETH propôs um conjunto de coeficientes de ponderação. A partir da sua discussão e validação obtiveram-se os coeficientes que se reproduzem no histograma seguinte.



Figura 20 - Histograma dos coeficientes de ponderação no critério “Atrair nova população”

### 2.3.3 Ponderação dos objectivos relativos ao Objectivo Geral “Passar da crise à oportunidade”

Para a determinação dos coeficientes de ponderação foi pedido ao grupo que considerasse, para cada um dos 3 objectivos relativos ao objectivo geral “Melhorar a cidade”, cachos (existentes ou hipotéticos) com contribuições extremas para os objectivos F, G e H. Depois, o grupo julgou a importância relativa dessas contribuições extremas, mais uma vez tendo como hipóteses de resposta um dos juízos MACBETH: importância Extrema, ou Muito Forte, ou Forte, ou Moderada, ou Fraca, ou Muito Fraca, ou Nula.

A figura seguinte apresenta os juízos formulados:

Objectivos	Importância	Diferença de importância
F Cacho com uma contribuição considerada extrema para o cumprimento do OBJECTIVO F: Dar prioridade à reabilitação	Extrema	Nula
H Cacho com uma contribuição considerada extrema para o cumprimento do OBJECTIVO H: Promover a administração aberta	Extrema	Fraca
G Cacho com uma contribuição considerada extrema para o cumprimento do OBJECTIVO G: Garantir os solos necessários para (Re)Habitar	Muito Forte	

Figura 21 - Juízos MACBETH para os objectivos A, B e C

Com base nos juízos apresentados acima, o software M-MACBETH propôs um conjunto de coeficientes de ponderação. A partir da sua discussão e validação obtiveram-se os coeficientes que se reproduzem no histograma seguinte.

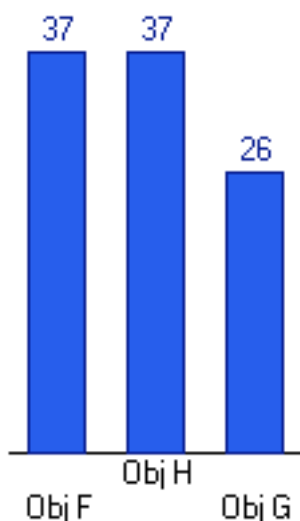


Figura 22 - Histograma dos coeficientes de ponderação no objectivo geral “Atrair nova população”

### 2.3.4 Ponderação dos Objectivos Gerais

Tal como explicado no ponto 6, a ponderação final dos objectivos foi efectuada de uma forma hierárquica. Para isso foi necessário escolher um objectivo de cada Objectivo geral e efectuar uma ponderação relativa, de que resultaram pesos finais para todos os objectivos. A figura 23 mostra os juízos de valor que, por um processo semelhante aos anteriores, originaram os pesos finais.

Objectivos		Importância	Diferença de importância
D	Cacho com uma contribuição considerada extrema para o cumprimento do OBJECTIVO D: Adequar a oferta à procura de habitação	Extrema	Frac
A	Cacho com uma contribuição considerada extrema para o cumprimento do OBJECTIVO A: Melhorar a Qualidade do parque habitacional (público e privado)	Extrema	
F	Cacho com uma contribuição considerada extrema para o cumprimento do OBJECTIVO F: Dar prioridade à reabilitação	Extrema	Nula

Figura 23 - Juízos MACBETH para os objectivos A, D e F

Com base nos juízos apresentados acima, o software M-MACBETH propôs um conjunto de coeficientes de ponderação. A partir da sua discussão e validação obtiveram-se os coeficientes que se reproduzem no histograma seguinte.

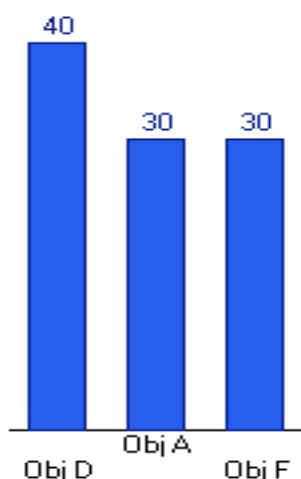


Figura 24 - Histograma dos coeficientes de ponderação nos objectivos A, D e F



### 2.3.5 Pontuações globais das propostas

Uma vez determinados os pesos dos objectivos, calculou-se a pontuação global de benefício esperado de cada cacho para o objectivo de topo “(Re)habitar Lisboa”, por soma ponderada das suas pontuações parciais em cada um dos oito objectivos. Os resultados são apresentados no termómetro da figura seguinte.

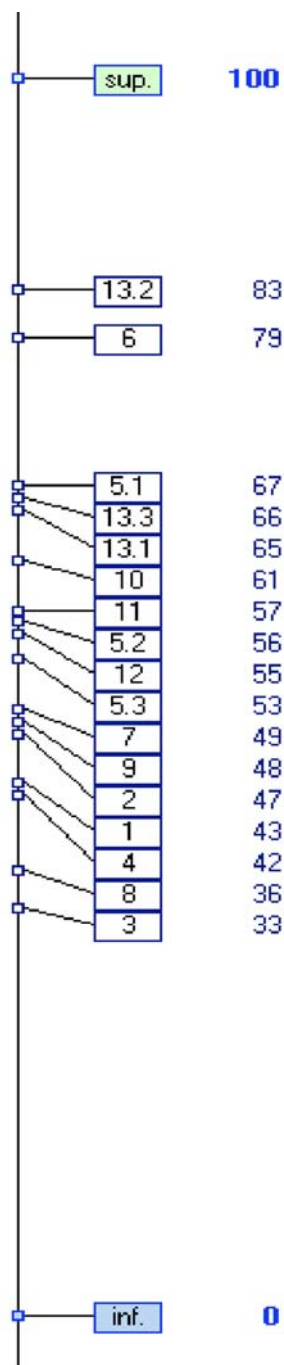


Figura 25 - Termómetro de pontuações globais

## 2.4 Pontuações das propostas em Exequibilidade

Por fim, os cachos foram analisados em termos da maior ou menor facilidade com que o grupo considerou ser possível levar à prática as respectivas medidas.

Seguindo o processo de juízos qualitativos idêntico ao anterior, foram pedidos ao grupo juízos MACBETH de qualificação do grau de exequibilidade de cada cacho, desde “nula” a “extrema”. Os juízos são os apresentados na figura seguinte.

Cachos		Contribuição	Diferenças
5.2	Requalificação de Bairros Consolidados	Muito Forte	Nula
5.3	Promoção da proximidade e boas práticas	Muito Forte	Nula
8	Habitação "Low-Cost"	Muito Forte	Nula
13.3	Participação	Muito Forte	Nula
1	Formação	Muito Forte	Muito fraca
3	Acupunctura urbana	Forte	Nula
6	SAAL e PPP para a reabilitação	Forte	Nula
12	Reabilitação sustentável	Forte	Muito Fraca
13.2	Boa administração municipal	Moderada	Nula
10	Realojamento e regeneração urbana	Moderada	Muito Fraca
2	Arrendamento jovem	Forte	Muito Fraca
4	Mobilidade	Moderada	Nula
5.1	Regeneração de Bairros de Intervenção Prioritária	Moderada	Nula
7	Respiração local	Moderada	Nula
11	Dinamização do arrendamento	Moderada	Nula
9	Revitalização local	Moderada	Muito Fraca
13.1	Políticas nacionais	Fraca	

Figura 26 - Juízos MACBETH na exequibilidade

## 2.5 Diagrama de Escolha Estratégica

Com base nos juízos apresentados acima, o software M-MACBETH propôs uma escala de pontuação. A partir da sua discussão e validação obteve-se a escala de pontuação que se reproduz na figura seguinte.

O gráfico estratégico mostra a posição relativa dos vários cachos em quatro quadrantes do plano benefício-exequibilidade. A separação dos quadrantes foi feita levando em conta as médias das pontuações globais de benefício e de exequibilidade, respectivamente, 55 e 61 pontos.

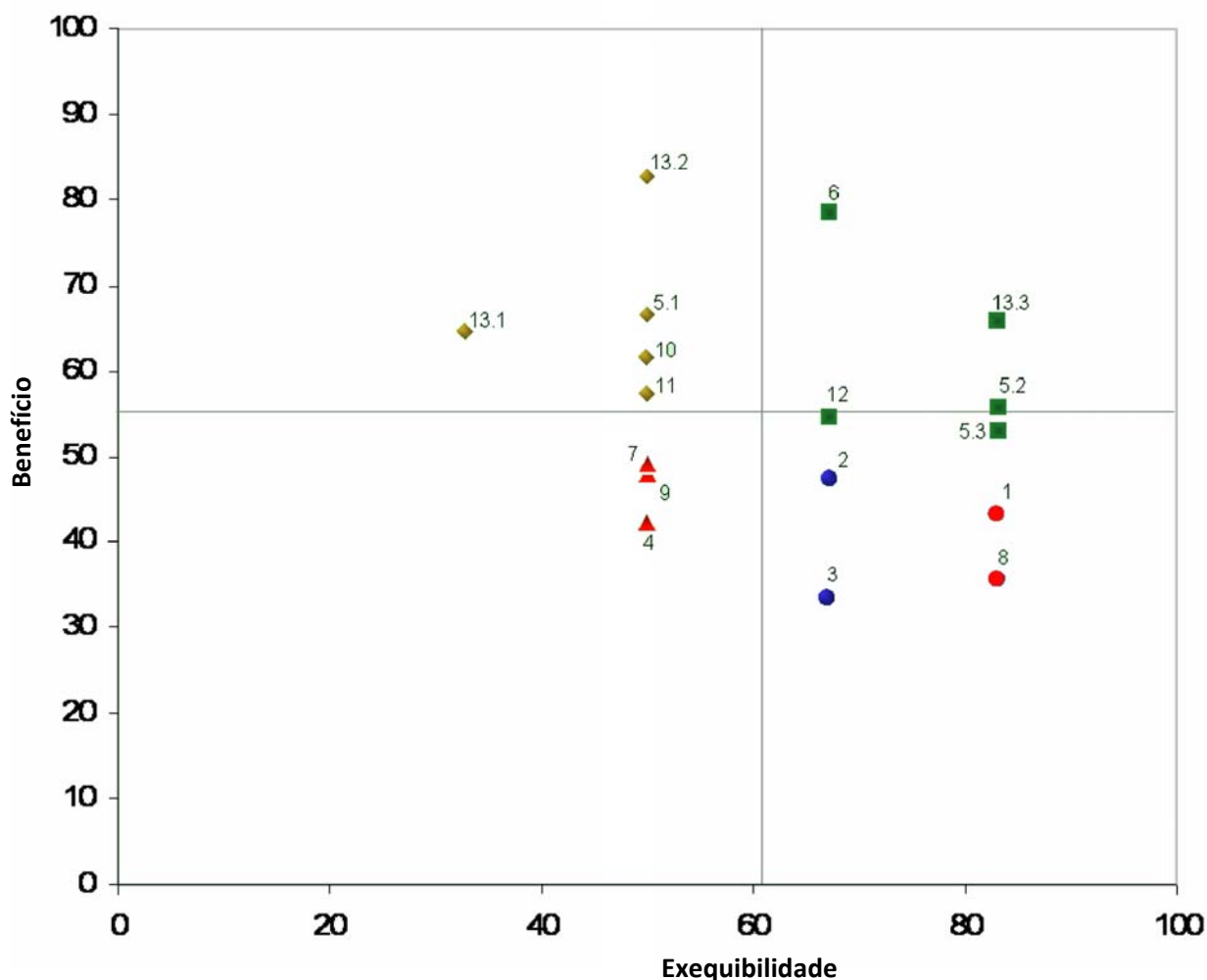


Figura 27 - grelha estratégica de classificação dos programas

Analisando o gráfico acima, os cachos foram classificados em 5 grupos:






<p>Pérolas</p> 	Cachos com elevada exequibilidade e elevada contribuição
<p>Ostras</p> 	Cachos com baixa exequibilidade mas alta contribuição
<p>Pães com manteiga</p> 	Cachos com elevada exequibilidade mas baixa contribuição
<p>Tiros ao alvo</p> 	Cachos com média /alta contribuição
<p>Elefantes Brancos Potenciais</p> 	Cachos com média/baixa exequibilidade e média/baixa contribuição

Figura 28 – legenda da grelha estratégica

## 2.6 Conclusões

Dos 17 cachos e sub-cachos da Matriz Estratégica do PLH,

### 5 são considerados “pérolas”

- Cacho 5.2 - Bairros Consolidados
- Cacho 5.3 - Gestão de Proximidade
- Cacho 6 - SAAL para Reabilitação
- Cacho 12 - Reabilitação Sustentável
- Cacho 13.3 - Participação



### 5 são considerados “ostras”

- Cacho 5.1 - Bairros de Intervenção Prioritária
- Cacho 10 - Realojamento e Regeneração Urbana
- Cacho 11 - Dinamização do Arrendamento
- Cacho 13.1 - Políticas Nacionais
- Cacho 13.2 - Boa Administração Municipal



### 2 são considerados “pães com manteiga”

- Cacho 1 - Formação
- Cacho 8 - Habitação “Low-Cost”



### 2 são considerados “tiros ao alvo” (cachos orientados para 1 só objectivo)

- Cacho 2 - Arrendamento Jovem
- Cacho 3 - Acupunctura Urbana



### 3 são considerados “elefantes brancos potenciais” (cachos que se não forem bem monitorizados, poderão levar a derrapagem de tempo e/ou custo)

- Cacho 4 - Mobilidade
- Cacho 7 - Respiração Local
- Cacho 9 - Revitalização Local



## 2.7 Fotografias das sessões de trabalho





## 2.8 Bibliografia

“A Estratégia e a Prática do Planeamento Urbanístico, 1990-1995” – publicação DMPEL/CML (1995)

Costa, Carlos Bana, C.A., Chagas, M. P., 2004. A career choice problem: Na example of how to use MACBETH to build a quantitative value model based on qualitative value judgments. *European Journal of Operational Research*, 153(2), 323-331.

Costa, Carlos Bana, C.A., Costa-Lobo, M.L., Ramos, I.A.J., Vansnick, J.C., 2002. Multicriteria approach for strategic town planning: The case of Barcelos. In D. Bouyssou, E. Jacquet-Lagrèze, P. Perny, R. Slowinsky, D. Vanderpooten, P. Vincke, eds. *Aiding Decisions with Multiple Criteria: Essays in Honour of Bernard Roy*, Kluwer Academic Publishers, Boston, 429-456.

Costa, Carlos Bana, C.A., De Corte, J.M., Vansnick, J.C., 2005a. M-MACBETH Version 1.1 User's Guide, BANA Consulting, Lda., Lisboa.

Costa, Carlos Bana, C.A., De Corte, J.M., Vansnick, J.C., 2005b. On the mathematical foundations of MACBETH. In J. Figueira S. Greco, M. Ehrgott, eds. *Multiple Criteria Decisios Analysis: State of the Art Surveys*, Vol. 78. Springer, New York, 409-442.

Costa, Carlos Bana, C.A., Fernandes, T.G., Correia, P.V.D., 2006. Prioritisation of public investments in social infrastructures using multicriteria value analysis and decision conferencing: A case study. *International Transactions in Operational Research*, 13(4), 279-297.

Costa, Carlos Bana, C.A., Vansnick, J.C., 1999. The MACBETH approach: Basic ideas, software, and an application. In N. Meskens, M.R. Roubens, eds. *Advances in Decision Analysis*, Vol. 4. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 131-157.

Craveiro, Maria Teresa *A retoma do planeamento estratégico 2001-2005 na cidade de Lisboa Breve Síntese*; Geolnova (Abril 2005).

Craveiro, Maria Teresa (1990) *O Plano-Processo no Planeamento Estratégico* Revista Sociedade e Território, n.º 12.

Banxia Software Limited. 2002. *Decision Explorer – User's Guide Version 3.2*, Banxia Software Limited, Kendal.

Belton, V., Stewart, T.J. 2002. *Multiple Criteria Decision Analysis: An Integrated Approach*. Kluwer Academic Publishers, Boston.

Borja, Jordi - *EL URBANISMO ENTRE LAS LUCES Y LAS SOMBRAS*: Un método empírico más que un modelo teórico - Fevereiro 2009

Borja, Jordi - *GOBERNABILIDAD Y NUEVOS TERRITORIOS*: Los nuevos territorios urbanizados y el desgobierno metropolitano.

Camagni, Roberto (Ed.) (1997) *European Cities and Global Competition: The Economic Challenge*, apresentado na 2nd Biennial of Towns and Planners in Europe on "The European Urban Challenge to Global Competition realizada em Roma de 8 a 13 de Setembro de 1997.

Concelho Europeu de Urbanistas, *A Nova Carta de Atenas 2003 – a Visão do Concelho Europeu de Urbanistas sobre as Cidades do Séc.XXI*. Lisboa, 2003.

Dumont (GF) *Économie urbaine, villes et territoires en compétition*, Litec, 1993.

Eden, C., 2004. *Analyzing cognitive maps to help structure issues or problems*. *European Journal of Operational Research*, 159(3), 673-686.



Eden, C., Ackermann, F., 1998. *Making Strategy: The Journey of Strategic Management*. Sage Publications, London.

Esteve, J. M. Pascual i Esteve (1999) – *La estrategia de las ciudades – los planes estratégicos como instrumento: métodos, técnicas y buenas prácticas* – Diputació de Barcelona.

Guell, José Miguel Fernández; *Planificación Estratégica de Ciudades*, Editorial Gustavo Gili, S.A.

Hall, Peter, *Cities in Civilization: Culture, Innovation and Urban Order*; London: Weidenfeld & Nicolson. 1998.

Jacobs, Jane *Las ciudades y la riqueza de las naciones: principios de la vida económica*; editora Ariel, 1986, Barcelona.

Keeney, R.L., 1992. *Value-Focused Thinking: A Path to Creative Decisionmaking*. Harvard University Press, Cambridge.

Matheson, J., Matheson, D., 1998. *The Smart Organisation: Creative Value Through Strategic R&D*. Harvard Business School Press, Boston.

Phillips, L.D., 2007. Decision conferencing. In W. Edwards, R.F. Miles, Jr., D. von Winterfeldt, eds. *Advances in Decision Analysis: From Foundations to Applications*. Cambridge University Press, Cambridge, 375-399.

Phillips, L.D., Bana e Costa, C.A., 2007. Transparent prioritisation, budgeting and resource allocation with mutli-criteria decision analysis and decision conferencing. *Annals of Operations Research*, 154(1), 51-68.

*Plano Estratégico de Lisboa* (1992) - publicação DPE/CML.

Puerto Rico 2025. 2004. *Stakeholders' Plan for Achieving the Puerto Rico 2025 Vision*. A.T. Kearney, Inc., San Juan.  
<http://www.kinesispr.org/pdfs/Stakeholders'%20Plan%20for%20Achieving%202025.pdf>.

Schein, E.H., 1999. *Process Consultation Revisited: Building the Helping Relationship*. Addison-Wesley, Reading.