ADDLAP
ASSOCIAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DÃO LAFÕES E ALTO PAIVA

Relatório de Avaliação Intercalar

DLBC Rural - GAL ADDLAP

PDR 2020 Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020
Portugal 2020
União Europeia
Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
A Europa investe nas Zonas Rurais

Abril 2019, Viseu

Rural-Urbano, onde a tradição gera inovaçao"

Slogan de promoção da EDLBC

ÓRGÃO:

Data:

Índice Geral

Índice de Tabelas

1. IDENTIFICAÇÃO DA ÁREA DE INTERVENÇÃO EDL

1.1 Localização (NUTS II, NUTS III, Concelho e Freguesia)

NUT II – Centro

NUT III – Dão Lafões

CONCELHOS: Oliveira de Frades; São Pedro do Sul, com exceção das freguesias de Manhouce, Sul, União de Freguesias de Candal e Carvalhais, União de Freguesias de Santa Cruz e São Cristóvão de Lafões e União de Freguesias de São Martinho das Moitas e Covas do Rio, por integrarem o território da ADRIMAG; Vila Nova de Paiva; Vouzela, Viseu, com exceção de Ranhados, Rio de Loba e União das Freguesias de Viseu, por serem consideradas urbanas de acordo com o PDR 2020 e Vouzela.

1.2. Composição da parceria

A parceria do GAL ADDLAP é constituída por 67 entidades, representativas dos principais setores sócio económicos do território. Integra instituições que vão desde a administração pública local, ensino superior, básico e secundário, investigação, empresas e respetivas associações, agricultura e floresta, proteção do ambiente, turismo, cultura, desporto saúde, património e apoio social

Tabela 1 – Parceiros do GAL-ADDLAP

PARCEIROS
AEL – Associação Empresarial de Lafões
ANJE – Associação Nacional de Jovens Empresários – Viseu
ADRL – Associação de Desenvolvimento Rural de Lafões
Associação Académica de Santa Cruz
Associação de Criadores de Gado da Beira Alta
Viseu Marca – Associação de Cultura, Eventos e Promoção
APCV – Associação de Paralisia Cerebral de Viseu
ASSOPS – Associação de Passos de Silgueiros
Centro de Promoção Social de Carvalhais
Clube Desportivo de Caça e Pesca de Vila Nova de Paiva
Comissão Vitivinícola Regional do Dão
Cooperativa Rádio Vouzela
COOPRAÍZES – Cooperativa de Produtores das Terras de São Pedro do Sul
Diocese de Viseu
Entidade Regional de Turismo do Centro de Portugal
Escola Profissional de Vouzela
IPV – Instituto Superior Politécnico de Viseu
LAFOBERRY – Associação de Produtores das Terras de São Pedro do Sul
Misericórdia Nossa Senhora dos Milagres
MONTIS – Associação de Conservação da Natureza

Município de Oliveira de Frades
Município de São Pedro do Sul
Município de Vila Nova de Paiva
Município de Viseu
Município de Vouzela
Termalistur – Termas de São Pedro do Sul
ADIV – Associação para o Desenvolvimento e Investimento
AIRV – Associação Empresarial da Região de Viseu
APPACDM – Associação de Portuguesa de Pais e Amigos do Cidadão Deficiente Mental de Viseu
Associação de Apicultores da Beira Alta
Associação Comercial do Distrito de Viseu
Associação Amigos de Vasconha
Associação Vasconha BTT Vouzela
Associação de Andebol de Viseu
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Vouzela
Agrupamento de Escolas de Oliveira de Frades
Associação de Futebol de Viseu
Associação da Indústria Hoteleira e Similares das Termas de São Pedro do Sul
Associação de Solidariedade Social, Recreativa e Desportiva da Freguesia de Farminhão
Biosfera – Associação Florestal Caça e Pesca Compadres Ribeiradio
Caixa de Crédito Agrícola Mútuo de Lafões
CASSEPEDRO – Cooperativa Agrícola de São Pedro do Sul
CEC – Câmara do Comércio e Industria do Centro
CEDRUS – Associação de produtores Florestais de Viseu
Centro de Artes e Espetáculo de Viseu, Associação Cultural e Pedagógica
CERV – Conselho Empresarial de Viseu, Associação Empresarial
Centro Cultural Distrital de Viseu
Centro Social da Paróquia de Mundão
Centro Social de Cambra
Cooperativa Agrícola do Alto Paiva
Cooperativa Agropecuária "O Arado"
Cooperativa de Linho de Várzea de Calde
CPL – Serviços de Plantação e Limpeza
EON – Industrias Criativas
Escola Profissional D. Mariana Seixas
Escola Superior Agrária de Viseu
FELBA- Frutas e Legumes da Beira Alta
FENAFRUTAS – Federação Nacional das Cooperativas Agrícolas de Horto Fruticultores
Fundação Joaquim dos Santos
Instituto Piaget – Viseu
Misericórdia de Santo António
Núcleo Distrital de Viseu da EAPN Portugal – Rede Europeia Anti Pobreza
Obras Sociais do Pessoal da CM e SM de Viseu
Promolafões – Promoção de Eventos
Sociedade Musical Vouzelense
UCP de Viseu – Universidade Católica Portuguesa de Viseu
Zunzum – Associação Cultural

2. INTRODUÇÃO

2.1. Identificação do objetivo do trabalho e da sua relevância

O presente documento tem como objetivo caracterizar a avaliação intermédia do DLBC – Desenvolvimento Local de Base Comunitária, no período de 2014-2020.

Este momento de avaliação é especialmente relevante, pois pretende-se que após identificação dos principais constrangimentos, sejam preconizadas medidas, que permitam melhorar a implementação do DLBC, nomeadamente, no que concerne à concretização dos seus objetivos gerais, específicos e operacionais.

Os indicadores de contexto são os mesmos e, em grande parte, transversais, aos territórios rurais, como a fraca dinâmica demográfica, tecido empresarial pouco diversificado e dependente, mas com fortes amenidades, em termos paisagísticos, ambientais e patrimoniais e produtos endógenos. Mas, o instrumento financeiro colocado à disposição, caracterizado pelo seu potencial e atributos, devido à sua complexidade e excessiva burocratização e pouca abrangência em termos setoriais, comprometeu as expetativas criadas. Em suma, a disrupção, relativamente ao formato do LEADER, dos anteriores períodos de programação, limitou fortemente a atuação do GAL. No fundo reduziu, sobretudo, a dimensão *bottom up*.

Caraterizou-se por ser um período de atividade intensa, nomeadamente no que diz respeito à animação e divulgação, cuja realização, em termos de indicadores é reduzida. Neste contexto, no presente documento, será detalhada a metodologia relativa aos mecanismos de acompanhamento e avaliação a implementar, que já tinham sido definidos na candidatura, mas de uma forma global.

No entanto, há dimensões da abordagem LEADER sobre as quais nos podemos pronunciar como sejam: a parceria local, a abordagem ascendente, a abordagem territorial, o trabalho em rede e a cooperação interterritorial e a inovação.

Pelo fato do período de programação se encontrar a meio e a execução ser tão reduzida, é pertinente a adoção de medidas no curto prazo que revertam esta situação. Espera-se, assim, que as recomendações do GAL – Grupo de Ação Local conduzam a uma resposta das AG - Autoridades de Gestão, nomeadamente nas ferramentas de apoio, tornando-as mais adequadas às necessidades do território, aos potenciais utilizadores e aos beneficiários.

O DLBC é um instrumento de extrema relevância para o território por ser dos únicos cuja "gestão" se encontra próxima das populações e do território, e inclui toda uma série de atividades de animação conducentes à participação dos parceiros e ao reforço da governança local.

Concluímos que este relatório pretende caracterizar, de uma forma sucinta, todas as atividades do DLBC, tendo consciência, porém, que a capacitação dos territórios e das populações continua a ser uma necessidade permanente, sem a qual a aplicação instrumentos de apoio ficará sempre aquém do esperado e desejável

2.2. Explicitação breve da metodologia seguida para o desenvolver

Como o GAL-ADDLAP se encontra numa fase inicial no que respeita às taxas de execução, a informação, baseia-se, sobretudo, na autoavaliação, através da recolha de informação dos sistemas de informação, registo internos, bibliografia de referência e informação empírica fruto do contacto diário com agentes do território, parceiros, elementos do Órgão de Gestão e dos beneficiários. Apesar disso, reflete, de uma forma geral uma visão sobre determinadas dimensões como sejam: coerência e a pertinência, mecanismo de execução, valor acrescentado da abordagem LEADER e os fatores de sucesso e insucesso da implementação da EDL -Estratégia de Desenvolvimento Local.

Neste período o GAL dispõe de informação no que concerne à implementação das operações que após sistematização fornecerão elementos, sobre os fatores críticos de sucesso, e outra de carácter qualitativo de estimação de resultados.

2.3. Descrição sintética dos capítulos que o constituem

O presente relatório é composto por quatro capítulos Identificação da área de intervenção da EDL; Introdução, Contexto da EDL, Execução da EDL, Questões de Avaliação, Outras Avaliações e Conclusões e Recomendações.

No primeiro encontra-se a localização geográfica e a composição da parceria. No segundo faz-se a contextualização do trabalho, nomeadamente o objetivo, a metodologia adotada e a estrutura. O terceiro capítulo caracteriza-se por ser uma atualização do diagnóstico, dos domínios temáticos da EDL e integra os dispositivos de acompanhamento e gestão da estratégia. Considerando que a grande maioria dos indicadores de contexto se mantêm, esta é realizada tendo em conta as limitações do instrumento financeiro DLBC.

O quarto capítulo contém as atividades efetivamente realizadas, tendo informação sobre o contributo das operações para os objetivos da estratégia, os mecanismos de animação e de participação dos parceiros na implementação da EDL, o contributo dos PO financiadores e indicadores físicos e financeiros por operação.

No quinto capítulo abordam-se as questões de avaliação propriamente ditas, ou seja, das operações e seus objetivos, da execução da EDL e dos objetivos de política. Como não houve outras avaliações não há nada a referir no sexto capítulo.

O sétimo e último capítulo resultam de um trabalho de reflexão conjunta dos GAL da Região Centro sobre os fatores de sucesso e insucesso da EDL e respetivas recomendações e propostas de melhoria

3. CONTEXTO DA EDL

3.1. Breve informação contextual, sobre a evolução do território de intervenção, identificação dos beneficiários ou de outros grupos-alvo

O território de atuação da ADDLAP, de tipologia rural, tem uma área de 1.267,71 km^2, 4,5% da Região Centro e 36,3% da NUT III Dão-Lafões, engloba 5 municípios (Oliveira de Frades, São Pedro do Sul, Vila Nova de Paiva, Viseu e Vouzela) e um total de 53 freguesias.

A área de intervenção é reconhecidamente um território de heterogeneidades diversas, e com ameaças/debilidades e oportunidades/potencialidades amplamente reconhecidas, numa perspetiva de estabilidade *vs*. mudança, iremos apresentar tendências de evolução de acordo com os domínios da EDL:

Ambiente e Biodiversidade

A qualidade do ambiente e a biodiversidade existente está bem patente no território, destacando-se pela sua importância 2 sítios de importância comunitária que integram a Rede Natura, respetivamente: Cambarinho no concelho de Vouzela, com uma área de 23,31 ha e rio Paiva que envolve os concelhos de S. Pedro do Sul (949 ha), V. Nova de Paiva (1.912 ha) e Viseu (54 ha).

A estratégia proposta permite antever que se pretende o desenvolvimento de um conjunto de iniciativas para valorizar os espaços naturais e classificados do território, cuja gestão deverá ter um bom nível de sustentabilidade e ser uma boa prática transferível para as restantes áreas do território.

Dinâmica Demográfica

Da análise dos dados demográficos constata-se, desde logo, um fenómeno de uma certa incapacidade de estabilização da dinâmica demográfica na área de intervenção da ADDLAP, que vem revelando decréscimos na população.

No período 2011-2017, os concelhos ao território, voltam a sofrer um decréscimo populacional, rondando o valor percentual negativo de – 2.82 %, sendo mais significativo em Vila Nova de Paiva e Vouzela.

Tabela 2 - Variação da população residente e da densidade populacional - 2011-2017

Unidade Territorial	Área (km^2)	População residente			Densidade populacional	
		2011	2017	Var.	2011	2017
Centro	**28.199**	**2.316.169**	**2.231.346**	**-3,66%**	**82,1**	**79,1**
Dão-Lafões	**3.489**	**266.207**	**254.631**	**-4,35%**	**82,2**	**78,6**
Território de atuação da ADDLAP*	**1.268**	**141.638**	**137.638**	**-2,82%**	**397**	**383,3**
Oliveira de Frades	147	10.246	9.955	**-2,84%**	70,5	68,5
São Pedro do Sul	276	16.695	15.685	**-6,05%**	47,8	44,9
Vila Nova de Paiva	177	5.135	4.792	**-6,68%**	29,3	27,3
Viseu	475	99.093	97.423	**-1,69%**	195,4	192,1
Vouzela	192	10.469	9.783	**-6,55%**	54	50,5

Fonte: INE, *Censos - séries históricas.*[1],

Pressupõe-se que estes resultados se prendem com fatores de natureza distinta, num território com fragilidades demográficas significativas, por um lado, um forte êxodo populacional para as regiões do litoral e para os países da U.E, sobretudo nos anos da crise financeira e por outro lado, um saldo fisiológico (natalidade/mortalidade) negativo.

Destaca-se uma redução demográfica no concelho de V. Nova. de Paiva (-6,68%) e no concelho de Vouzela (-6,55%). A seguir ao concelho de Viseu, vem o concelho de Oliveira de Frades, com menor perda da população, por força da sua dinâmica empresarial. Trata-se de um território que viu, na sua globalidade, um crescimento negativo da população residente de 2,48%.

Relativamente à taxa bruta de natalidade, verifica-se na região Centro um aumento, tendo a região Dão-Lafões estagnado. Nos concelhos de intervenção evidencia-se um aumento no concelho de Vila Nova de Paiva, fruto dos incentivos que têm vindo a ser desenvolvidos por este município para a fixação da população, como por exemplo, atribuição de subsídios a famílias numerosas, natalidade e adoções[2].

A taxa bruta de mortalidade aumentou de 2013 a 2017 na região Centro e Dão-Lafões e nos concelhos de Viseu e Vouzela. Dos indicadores analisados releva-se, ainda, pelo seu grande significado demográfico, a elevada redução da taxa bruta de natalidade entre 2011 e 2017 nos concelhos com maior envelhecimento.

A estrutura etária dos residentes (2011-2017) revela sinais preocupantes de envelhecimento, se atendermos ao peso significativo das pessoas com 65 e mais anos, que representam 155,4%, e que se tem acentuado

[1] **Foram considerados os concelhos de Viseu e São Pedro do Sul por inteiro, no entanto as seguintes freguesias não fazem parte do território de intervenção:** União de Freguesias de Viseu, Ranhados, Rio de Loba. Em São Pedro do Sul foram excluídas as freguesias de Candal, Carvalhais, Covas do Rio, Manhouce, União de Santa Cruz da Trapa e São Cristóvão de Lafões, São Martinho das Moitas, Sul.

[2] https://www.jornaldocentro.pt/online/regiao/dez-familias-recebem-apoios-de-natalidade-e-adocao-em-vila-nova-de-paiva/

drasticamente desde 2001. O índice de envelhecimento[3] concelhio faz sobressair, em apenas 6 anos (2011-2017), o envelhecimento galopante que ocorreu em Vouzela (236,5 para 284,1), São Pedro do Sul (219,3 para 263,2) e Vila Nova de Paiva (206,9 para 243,9).

O quadro demográfico do território evidencia uma perda acentuada de população em 6 anos, mesmo nos concelhos mais dinâmicos.

Potencial Humano

O potencial humano é uma prioridade nacional com foco na superação do défice estrutural de qualificações da população, na promoção do conhecimento científico, inovação e modernização do tecido produtivo, na estimulação da criação e qualificação do emprego e na promoção da igualdade de oportunidades.

A taxa de analfabetismo, apesar da redução desde 2001, continuava em 2011 a ter um peso muito significativo em V. N. de Paiva (12,4%), bem como em S. Pedro do Sul (9,1%). Viseu, com 5,4%, surge mais uma vez em destaque. Se atendermos à taxa de abandono escolar, verifica-se em 2011 que os concelhos V. N. de Paiva, S. P. do Sul e Vouzela têm os valores mais favoráveis.

Todavia, se atendermos à taxa de retenção e desistência do ensino básico regular no ano 2017, na NUTS III temos uma taxa de 4,6%, nos concelhos de intervenção, Vila Nova de Paiva com 7,2%, Vouzela, com 7%, Oliveira de Frades com 6,4%, Viseu com 4,8% e por ultimo S. Pedro do Sul com 2,3%. Este último concelho tem feito esforço para manter os alunos no sistema de ensino, contrariando, significativamente, a sua posição no que diz respeito à taxa de analfabetismo.

Dinâmica Empresarial e de Emprego

A dinâmica empresarial nos concelhos de intervenção acompanha de perto a da Sub-região Dão Lafões e a da Região Centro, registando-se de 2011 para 2017, um crescimento de 15,66% de empresas de diferentes ramos de atividade. Houve uma variação total percentual positiva na área de intervenção da ADDLAP, 15,66% vs 14,82 Dão Lafões.

As atividades económicas com maior representatividade em 2017 continuam a ser os mesmos setores: "comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos automóveis e motociclos"; "agricultura, produção

[3] a) Incluiu todas as freguesias dos concelhos.
b) O Índice de Envelhecimento é a "*relação entre a população idosa e a população jovem, definida habitualmente como o quociente entre o número de pessoas com 65 ou mais anos e o número de pessoas com idades compreendidas entre os 0 e os 14 anos (expressa habitualmente por 100 (10^2) pessoas dos 0 aos 14 anos)*", INE, http://smi.ine.pt/ConceitoPorTema?clear=True. Acedido a 29/07/14.

c) O Índice de Dependência de Idosos é a "*relação entre a população idosa e a população em idade ativa, definida habitualmente como o quociente entre o número de pessoas com 65 ou mais anos e o número de pessoas com idades compreendidas entre os 15 e os 64 anos (expressa habitualmente por 100 (10^2) pessoas com 15-64 anos)*". INE, http://smi.ine.pt/ConceitoPorTema?clear=True. Acedido a 29/07/14.

animal, caça, floresta e pesca"; atividades de consultoria, científicas, técnicas e similares"; e "atividades administrativas e dos serviços de apoio".

São sensivelmente as mesmas empresas com importância ao nível do volume de negócios.

Tabela 3 - Nº de Empresas por Atividade Económica e Localização Geográfica, 2012 - 2017

Atividade Económica (CAE Rev. 3)	Território de Atuação da ADDLAP			Dão-Lafões			Centro		
	2012	2017	Var. (%)	2012	2017	Var. (%)	2012	2017	Var. (%)
Total	**13.439**	**15.189**	**13,02**	**24.360**	**27.276**	**11,97**	**230.274**	**254.927**	**10,71**
Agricultura, produção animal, caça, floresta e pesca	692	2.166	**213,01**	1.432	4.963	**246,58**	13.796	32.030	**132,17**
Indústrias extrativas	11	7	**-36,36**	44	36	**-18,18**	429	380	**-11,42**
Indústrias transformadoras	740	730	**-1,35**	1.546	1.450	**-6,21**	16.804	16.598	**-1,23**
Eletricidade, gás, vapor, água quente e fria e ar frio	14	96	**585,71**	30	157	**423,33**	186	1.543	**729,57**
Captação, tratamento e distribuição de água; saneamento, gestão de resíduos e despoluição	13	10	**-23,08**	25	19	**-24**	312	291	**-6,73**
Construção	1.486	1.400	**-5,79**	3.051	2.604	**-14,65**	25.697	22.534	**-12,31**
Comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos automóveis e motociclos	3.072	2.795	**-9,02**	5.926	5.206	**-12,15**	55.966	51.758	**-7,52**
Transportes e armazenagem	241	233	**-3,32**	596	555	**-6,88**	5.179	4.794	**-7,43**
Alojamento, restauração e similares	1.082	1.121	**3,6**	2.026	1.974	**-2,57**	17.586	18.764	**6,7**
Atividades de informação e de comunicação	117	143	**22,22**	171	211	**23,39**	2.129	2.537	**19,16**
Atividades imobiliárias	256	300	**17,19**	399	467	**17,04**	4.456	5.234	**17,46**
Atividades de consultoria, científicas, técnicas e similares	1.388	1.482	**6,77**	2.169	2.248	**3,64**	20.658	22.390	**8,38**
Atividades administrativas e dos serviços de apoio	1.302	1.469	**12,83**	2.237	2.493	**11,44**	23.425	28.861	**23,21**
Educação	985	923	**-6,29**	1.484	1.344	**-9,43**	12.653	12.067	**-4,63**
Atividades de saúde humana e apoio social	1.199	1.380	**15,1**	1.748	1.962	**12,24**	15.406	17.959	**16,57**
Atividades artísticas, de espetáculos, desportivas e recreativas	259	307	**18,53**	460	509	**10,65**	4.725	5.484	**16,06**
Outras atividades de serviços	582	627	**7,73**	1.016	1.078	**6,1**	10.867	11.703	**7,69**

Fonte: INE, *Sistema de Contas Integradas das Empresas* (SCIE).

Em Portugal, de 2011 a 2013 a variação da taxa de desemprego foi significativa de 4,0% para 16,2%, no entanto, atualmente encontra-se a diminuir, estando em 2017 em 12,7%, segundo a PORDATA.

Tabela 4 - Desempregados Inscritos nos Centros de Emprego, 2014-2017

Tipo de Desemprego	Concelhos da ADDLAP			Centro [4]			Continente		
	2014	2017	Var. (%)	2014	2017	Var. (%)	2014	2017	Var. (%)
Total	7.933	4.805	-39,43	86.630	46.448	-46,38	601.250	325.160	-45,92
Masculino	3.579	2.060	-42,44	40.866	20.775	-49,16	292.940	145.242	-50,42
Feminino	4.354	2.745	-36,95	45.764	25.673	-43,90	308.310	179.918	-41,64
<1 Ano	4.420	2.740	-38,01	44.748	24.130	-46,08	300.084	165.228	-44,94
1 Ano E +	3.513	2.065	-41,22	41.882	22.318	-46,71	301.166	159.932	-46,90
1º Emprego	1.043	578	-44,58	10.282	5.776	-43,82	60.565	33.594	-44,53
Novo Emprego	6.890	4.227	-38,65	76.348	40.672	-46,73	540.685	291.566	-46,07
<25 Anos	1.039	532	-48,80	10.980	5.317	-51,58	70.950	31.967	-54,94
25 - 34 Anos	1.903	944	-50,39	18.644	8.808	-52,76	120.660	58.375	-51,62
35 - 54 Anos	3.444	1.991	-42,19	38.891	19.035	-51,06	284.303	138.408	-51,32
55 Anos e +	1.547	1.338	-13,51	18.115	13.288	-26,65	125.337	95.410	-23,88
<1º Ciclo EB	444	354	-20,27	4.871	3.946	-18,99	34.594	23.253	-32,78
1º Ciclo EB	1.547	756	-51,13	17.598	7.916	-55,02	132.447	62.493	-52,82
2º Ciclo EB	1.164	733	-37,03	12.983	6.265	-51,74	96.722	49.024	-49,31
3º Ciclo EB	1.480	895	-39,53	17.866	9.161	-48,72	121.807	62.880	-48,38
Secundário	1.977	1.269	-35,81	20.454	11.706	-42,77	139.390	82.923	-40,51
Superior	1.321	798	-39,59	12.858	7.454	-42,03	76.290	44.587	-41,56

Fonte: IEFP, *Desemprego registado por Concelho, estatísticas mensais, Maio de 2014 e 2017.*

A análise da variação de número de desempregados inscritos nos centros de emprego no ano de 2017 nos concelhos da área de intervenção da ADDLAP, replica o modelo regional e nacional, detém uma diminuição cerca de 39,43% face a 2014, sendo o sexo feminino o mais representativo e com idade entre os 35-54 anos; com escolaridade de nível básico.

Dinâmica dos Setores de Atividade Relevantes:

Agricultura e floresta

Em 10 anos, desapareceu um significativo número de explorações no território (- 29,9%), o que se traduziu em menos 2.750 explorações e menos 10.336 ha. A dimensão média das explorações agrícolas, 4,2 ha apresenta um valor próximo do verificado na Sub-região Dão-Lafões, 4,4 ha, mas muito inferior ao da Região Centro, 8,4 ha e do continente.

As Explorações Agrícolas Familiares continuam a ter uma importância significativa no território. Todavia, a mão-de-obra agrícola entre 1999 e 2009 teve uma redução de 40% alinhada com a diminuição da sub-região e a região.

[4] Corresponde à Delegação Regional do Centro.

Relativamente à estrutura etária da população agrícola familiar mantém-se o elevado peso de trabalhadores com 65 e mais anos, que oscila entre 26,6% em Oliveira de Frades e 35,8% em Viseu.

Também a escolaridade é uma área a investir, se pretendemos melhorar a inovação, a comercialização, a gestão e a produção. Nos 5 concelhos, "a população agrícola sem escolaridade e com o 1º ciclo" ultrapassa sempre os 60%. Apesar de estarmos perante um cenário de escolaridade menos favorável, releva-se o envolvimento de população com escolaridade de nível superior, com maior significado em Viseu (6,9%).

Para alem destes constrangimentos em que as dificuldades que naturalmente afetam os territórios de baixa densidade se vieram juntar as diversas adversidades económicas, destaca-se entre 2012-2017, um crescimento de 692 para 2.166 de empresas agrícolas.

A floresta é de extrema importância no território quer para a qualidade ambiental quer para o turismo, havendo um significativo contraste territorial na "Área dos usos do solo" entre Oliveira de Frades (70,0% de floresta) e V. N. de Paiva (49,9% de matos). Em termos de espécies dominantes evidencia-se claramente a área de pinheiro bravo (66,9%), seguida da do eucalipto (18,9%) e dos carvalhos (8,9%). O significativo peso de matos na área total (23,2%) é uma condicionante territorial a ter em conta, tanto mais que em 2017, considerando a distribuição de áreas ardidas em Portugal, foram as áreas de matos, agrícolas e industriais as mais afetadas pelos incêndios.

Atividade turística

O território em causa tem condições propícias para desenvolver uma oferta turística diversificada nos domínios do turismo ambiental, de aventura, cinegético, gastronómico, cultural, fluvial, termal, religioso, saúde e rural; apesar de carecer de uma articulação entre operadores e promotores turísticos no domínio das permutas que diminuem as perdas de efetivos e de uma estruturação de pacotes integrados que permitam valorizar diferentes ofertas, de uma forma criativa e inovadora.

Tabela 5 - Nº de Estabelecimentos Hoteleiros -Tipo de Estabelecimento, 2013 – 2017

Território	Hotelaria		Alojamento Local		Turismo no Espaço Rural e Turismo de Habitação		Total	
	2013	2017	2013	2017	2013	2017	2013	2017
Centro	284	346	227	402	145	331	656	1.079
Dão-Lafões	35	36	26	36	16	50	77	122
Território de atuação da ADDLAP	18	22	18	21	9	25	45	68
Oliveira de Frades	0	1	3	3	0	2	3	6
São Pedro do Sul	7	8	11	13	4	10	22	31
Vila Nova de Paiva	1	1	1	0	0	0	2	1
Viseu	10	12	3	4	4	6	17	22
Vouzela	0	0	0	1	1	7	1	8

Fonte: INE, *Inquérito à Permanência de Hóspedes e Outros Dados na Hotelaria*.

A análise do contexto revela uma situação tendencialmente mais favorável para S. Pedro do Sul com crescimento de 9 estabelecimentos hoteleiros, seguindo de Vouzela e Viseu.

Em 2017 registou-se no território um aumento da estadia média de hóspedes estrangeiros e um aumento da capacidade de alojamento por 1000 habitantes. Apesar da proporção maior de hóspedes estrangeiros se verificar em Viseu (27,2%).

Tabela 6 - Indicadores de Hotelaria, 2013 – 2017

Território	Estada média de hóspedes estrangeiros (N.º de noites)		Capacidade de alojamento por 1000 habitantes (N.º)		Hóspedes por habitante (N.º)		Proporção de hóspedes estrangeiros (%)		Proporção de dormidas entre Julho-Setembro (%)		Dormidas em estab. hoteleiros por 100 habitantes (N.º)	
	2013	2017	2013	2017	2013	2017	2013	2017	2013	2017	2013	2017
Centro	2,1	2	20,6	26,1	1	1,7	34,6	42,9	38,9	38,7	175,6	302,3
Dão-Lafões	2,2	1,8	21,4	23,7	0,7	1,1	15,6	20,9	40,1	37,6	158,3	207,9
Território de atuação da ADDLAP	1,5	1,8	23,7	29,4	0,5	0,9	10,1	13,4	20	30,7	182,0	237,4
Oliveira de Frades	3,5	1,9	8,2	12,5	0,2	0,2	20,6	17,9	24	37,2	56,1	36,3
São Pedro do Sul	2,1	2,8	94,5	103,8	1,7	2,3	2,6	3,7	40	38	730,5	850,8
Vila Nova de Paiva	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Viseu	1,7	1,6	15,8	17,3	0,7	1,3	27,2	28,5	35,8	35	123,5	201,5
Vouzela	-	2,6	-	13,6	-	0,5	-	16,9	-	43,3	-	98,6

Fonte: INE, *Inquérito à Permanência de Hóspedes e Outros Dados na Hotelaria*.

Todavia, os estabelecimentos hoteleiros, na tipologia de hotelaria não tiveram variação significativa entre 2013 e 2017, já o alojamento local e o turismo em espaço rural e turismo de habitação duplicaram na região Centro. Na tipologia do Turismo no Espaço Rural e Turismo de Habitação, nos anos 2013-2017, obteve-se uma variação positiva de 177,78% zona de intervenção vs 128,08% Região Centro, seguindo–se a hotelaria 22,22% vs 21,83% e por ultimo o Alojamento local 16,67% vs 77,09% Região Centro.

Na região de intervenção da ADDLAP, verifica-se um aumento significativo na tipologia de turismo no espaço rural e turismo de habitação, tendo sido atribuídos diversos subsídios não reembolsáveis a investimentos para a criação desta tipologia no território, como por exemplo no subprograma 3 do PRODER.

No Alojamento Local também se verifica um ligeiro aumento, ainda que menos significativo, encontrando-se disponíveis outros incentivos no Centro 2020 e Compete2020.

Indústria transformadora e comércio

Relativamente às empresas referentes à Industria transformadora ("Empresas no ramo de atividade da indústria transformadora"), a variação entre 2013 e 2017, ocorreu igualmente um investimento positivo (25,85%) na área de intervenção, superior ao da região centro 19,34%.

A atividade "Comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos automóveis e motociclos" o VAB foi de 6,43%, valor percentual inferior à região centro, de 17,12%.

Tabela 7 - VAB nas Empresas por localização geográfica e atividade económica, 2013 - 2016

Atividade Económica (CAE Rev. 3)	Território de Atuação da ADDLAP Total			Dão-Lafões			Centro		
	2013	2016	Var. (%)	2013	2016	Var. (%)	2013	2016	Var. (%)
Total	**616.059**	**712.532**	**15,66**	**1.196.513**	**1.373.859**	**14,82**	**11.352.040**	**13.752.159**	**21,14**
Indústrias transformadoras	132.346	166.564	**25,85**	390.006	-	-	4.334.761	5.173.203	**19,34**
Comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos automóveis e motociclos	138.319	147.209	**6,43**	214.128	238.268	**11,27**	2.209.118	2.587.220	**17,12**

Fonte: INE, *Anuários Regionais da Região Centro, 2013 e 2016*

Cultura, saúde, bem-estar e qualidade de vida

Em termos de infraestruturas básicas de apoio à cultura, o território de atuação tem uma boa cobertura de museus, distinguindo-se: Museu Municipal de Oliveira de Frades; Museu das Termas de S. P. do Sul; Museu Arqueológico do Alto Paiva; Museu Rural Pendilhe; Museu Grão Vasco; **Museu do Quartzo;** Museu Etnográfico da Várzea de Calde - **Casa de Lavoura e Oficina do Linho;** Museu Etnográfico de Passos de Silgueiros; Museu Municipal de Vouzela. Para além destas infraestruturas há ainda uma oferta cultural e de lazer diversificada, nomeadamente a Feira de São Mateus; o Festival de Música da Primavera; a Feira do Fumeiro do Demo e o Festival da Truta; a Mostra Gastronómica na Capital Nacional do Frango do Campo; Doce Vouzela e as Feiras e Festivais da Vitela.

No que concerne à saúde, na sua vertente mais natural, no território estão localizadas duas unidades termais, as Termas de S. P. do Sul e as Termas de Alcafache. Nas Termas de S. P. do Sul são disponibilizados os mais modernos equipamentos e técnicas de tratamento e de bem-estar. Segundo o Relatório de Gestão e Contas de 2018 da Termalistur - E.E.M., a empresa 5% referente ao ano de 2013 para 2017, passando de 15.541 para 16.302. As Termas Sulfurosas de Alcafache funcionam desde 1962 e têm vindo, progressivamente, a adaptar-se às novas tendências do mercado do bem-estar. Para além do termalismo clássico há oferta de tratamentos de massagem sensorial com velas, vinoterapia e algoterapia, garantindo a inovação e a abertura a novos públicos.

Artesanato e Património Construído

Os inúmeros exemplares com interesse cultural, relevante entre os bens que integram o imenso património do território, demarcam a identidade e o sentimento de pertença.

Regista-se no território a presença de um valiosíssimo espólio de património arquitetónico e arqueológico classificado, quer monumentos nacionais (p. e. Anta pintada de Antelas; Castro de Nossa Senhora da Guia; Orca dos Juncais ou Anta da Queiriga; Sé de Viseu; Igreja de Santa Maria ou de Nossa Senhora da Assunção), quer imóveis de interesse público (p. e. Pelourinhos; Palácio de Reriz; Capela de Nossa Senhora da Vitória; Ruínas do Castelo de Vilharigues) ou imóveis de interesse municipal.

O património cultural tem também expressão identitária na gastronomia e no artesanato. Na gastronomia, rica e variada, destacam-se os sabores do Arroz de Carqueja, do Rancho à Moda de Viseu, da Vitela Assada à Moda de Lafões, do Cabrito Assado, das Trutas do Paiva, do fumeiro etc. Em termos de doçaria destacam-se as Papas de Milho, os Pastéis de Vouzela, as Castanhas de Ovos de Viseu, os Caçoilinhos do Vouga, os Beijinhos, as Cavacas...Neste contexto ainda em 2019 haverá o evento Viseu 2019 – Destino Nacional da Gastronomia, com quatro eixos de ações: a valorização cultural e económica da gastronomia, vinhos e produtos locais de qualidade; o apoio à qualificação de recursos e capacitação de operadores económicos; a promoção, comunicação e animação turística (experiências); a capacitação do destino e de valorização de público.

No artesanato, igualmente variado, mas em risco, por não existir uma política de valorização e transmissão destes saberes-fazer, destacam-se bordados, cestaria, cantaria, ferro forjado, latoaria, estanho, linho, tecelagem...

Análise SWOT

A área de intervenção da ADDLAP evidencia algumas fragilidades territoriais, de que se destacam: desenvolvimento heterogéneo dos municípios; significativas perdas de população e baixas densidades; envelhecimento da população, galopante em alguns municípios; elevadas reduções da taxa bruta de natalidade; taxa de analfabetismo geral com expressão significativa em alguns municípios; taxa de analfabetismo feminino com valores excessivamente elevados; défice de investimento em I&D; elevadas taxas de desemprego; e desinvestimento em diferentes frentes, tais como agricultura, comércio, construção, cultura, educação, indústria.

Para além destes constrangimentos, parcela de um somatório maior, em que às dificuldades que naturalmente afetam os territórios de baixa densidade se vieram juntar as adversidades impostas pelo contexto de crise, com inevitáveis reflexos no desenvolvimento da área de intervenção, destacam-se ainda alguns pontos fracos elencados pela ADDLAP na análise SWOT que consta da ELD:

<u>Oportunidades</u>

- Boa acessibilidade inter-regional (ao Porto, Aveiro e Coimbra).
- Condições propícias para desenvolver o consumo de diferentes energias renováveis como a biomassa, eólica, hídrica, solar e sistemas autónomos híbridos.
- Condições propícias para estabelecer parcerias com universidades e politécnicos.
- Condições propícias para melhorar a governança local, nomeadamente pela implementação de orçamentos participativos.
- Condições propícias para o comércio em circuitos curtos de comercialização.
- Potencial para transformar a serra e a água nas âncoras do marketing territorial.

Ameaças

- Baixa qualificação dos empresários e falta de iniciativa empresarial.
- Baixo nível de cooperação empresarial e institucional.
- Défice de articulação entre os promotores turísticos.
- Dificuldades de fixação da população jovem e de controlar a emigração/migração dos jovens.
- Envelhecimento galopante da população.
- Reduzida adequação dos recursos humanos às necessidades do tecido empresarial, por défice de articulação entre as instituições da Região (de ensino, formação, I&D e empresas).

Pontos Fortes

- Diversidade de produtos/produções de qualidade (p.e. cabrito da Gralheira (IGP); cogumelos silvestres; cogumelos Shiitake; compotas diversas; enchidos; frango do campo; maçã Bravo de Esmolfe (DOP); maçã da Beira Alta (IGP); mel; trutas do Paiva; PAM; pastéis de Vouzela; queijadinhas de Oliveira de Frades; queijo da Serra da Estrela (DOP); vinho do Dão (DOC); vinho de Lafões (DOP); vitela de Lafões (IGP).
- Potencial para as energias renováveis: biomassa, eólica, hídrica, solar e sistemas autónomos híbridos (solar-biomassa).
- Existência de oferta turística diversificada (turismo ambiental, de aventura, cinegético, cultural, fluvial, histórico, religioso, TER).
- Existência de recursos florestais não lenhosos (RFNL), com uma crescente procura urbana e potencialidade de 'fileira' (p. ex. cogumelos, frutos silvestres, mel, PAM).
- Condições propícias ao estabelecimento de redes de cooperação nos domínios do ambiente, artes performativas, desenvolvimento local e rural, floresta e turismo.
- Condições propícias à cooperação transfronteiriça com organizações/empresas de Espanha (eixo Viseu –Guarda – Aveiro).
- Parque Natural Vouga Caramulo de gestão local.

Pontos Fracos

- Os incêndios florestais ocorridos (2017) nos concelhos de Vouzela, Oliveira de fardes e S. Pedro do Sul, são um fenómeno natural e antrópico que provocam impactos no ambiente, na economia, causam disrupção social e mobilizam a maioria dos recursos humanos e materiais A avaliação desses impactos e as medidas de recuperação, para que todo o sistema retorne, na medida do possível, à normalidade, constitui um dos m problemas mais importantes na região.
- A falta de registo e de valorização das práticas está a conduzir ao desaparecimento dos saberes-fazer e ofícios tradicionais.
- Degradação de algum património construído.
- Dificuldades de fixação da população jovem e de controlar a emigração/ saída dos jovens.
- Baixo nível de cooperação empresarial e institucional.
- Falta de integração das rotas (ambientais, gastronómicas, religiosas, do património, entre outras).
- Deficientes condições de mobilidade intrarregional (debilidade dos acessos internos, nomeadamente nas áreas de serra; inexistência de transporte ferroviário; rede de transporte público manifestamente insuficiente e com preços elevados).

3.2. Breve informação sobre os objetivos e prioridades da estratégia

Na primeira versão, referente à pré-qualificação, em 2015, apresentou-se a macro estratégia, com objetivos, domínios e grandes linhas de intervenção. Na segunda versão, chegamos aos objetivos operacionais e domínio de intervenção. Numa lógica integradora, e no respeita aos indicadores, não se verificaram alterações significativas. **A própria estratégia não se alterou significativamente em relação ao anterior período de programação, sendo uma evolução sem ruturas desnecessárias, mas com capacidade de se ajustar.**

As diferenças mais notórias entre o primeiro e segundo aviso residem, sobretudo, na orçamentação e na tipologia das ações. Assim, estava prevista uma área de intervenção no FSE designada *"Inclusão Activa, incluindo com vista à promoção de igualdade de oportunidades e da participação ativa e melhoria da empregabilidade"* que poderia supostamente intervir na área social. No segundo aviso, apesar de ter sido suprimida a área de intervenção referida, a operação Renovação das Aldeias, do PDR 2020, não tinha os seus conteúdos detalhados *(Programa de Desenvolvimento Rural do Continente para 2014-2020, Decisão C (2014) 9896 de 12 dezembro de 2014)*. Assim, atendeu-se ao definido no artigo 20º **Serviços Básicos e renovação das Aldeias em Zonas Rurais do** Regulamento (EU) 1305/2013, com especial enfoque na *alínea d) Os investimentos na criação, melhoria ou desenvolvimento dos serviços básicos locais para a população rural,*

inclusive nos domínios do lazer e da cultura, e as infraestruturas correspondentes" Na orçamentação destacamos a diminuição das verbas para o funcionamento e animação em cerca de 30%.

Assim, a estratégia foi definida de uma forma integradora, incluindo todas as dimensões necessárias ao desenvolvimento sustentável do território, incluindo setores de intervenção como a área social e educação e marketing territorial, cuja ação ficou comprometida.

O foco temático é a INTEGRAÇÃO URBANO-RURAL, travejado pela boa conservação dos recursos do território (identitários e patrimoniais) e por uma cooperação interterritorial promotora do bem-estar geral, onde a prioridade ao emprego, à cultura, à educação e à saúde, à qualidade de vida em sentido lato, se assumem como oportunidades distintivas (Figura 1).

Pretende promover as suas «marcas territoriais», neste caso à TERRA, à AGUA, à SERRA e à FLORESTA, ancorando-as numa logomarca e num slogan que lhes dê uma imagem mais atrativa e apetecível para residentes e visitantes. RURAL-URBANO, ONDE A TRADIÇÃO GERA INOVAÇÃO o slogan para promover uma EDL que se pretende construtora de uma elevada carga anímica local, suportada numa logomarca que promova o desenvolvimento indivisível do território de atuação, centrado na «terra» que nos une e onde vivemos, na nossa «terra», e que demonstre a sua forte interligação, numa perspetiva de territórios-rede sustentados numa efetiva ação coletiva e na cooperação. A ideia Integração Rural Urbano para a sustentabilidade comandará a estratégia, a qual será estruturada em 4 Objetivos Específicos, 15 Domínios de Intervenção e 46 linhas de ação (ver Anexo 1 –Tabela 1) .

Os objetivos específicos são os seguintes:

- **OE I (Objetivo Específico I) - Desenvolver uma Economia da Terra, mais verde, social e circular**

A **Economia da Terra** constituiu um dos objetivos da anterior Estratégia da ADDLAP para o território, devido ao reconhecimento de um conjunto de singularidades que se mantêm. A existência de um vasto conjunto de produtos endógenos de qualidade, e registo de uma crescente procura destes no mercado nacional; Atividade agrícola com uma importância inquestionável na dinâmica socioeconómica local. A população mais idosa continua a ter na agricultura a sua principal fonte de rendimento, sendo o cultivo feito em moldes semelhantes aos da agricultura biológica. A inexistência de canais de escoamento dos produtos acessíveis ao pequeno produtor faz com que seja impossível determinar a real oferta e procura das produções locais, havendo uma economia informal com forte presença. A existência de instituições de ensino e unidades de I&D onde é clara a aposta no sector primário.

A **Economia Social** oferece bens ou serviços que correspondam a necessidades sentidas pelos indivíduos a que se destinam, independentemente da sua rentabilidade económica intrínseca,

procurando que essa oferta seja efetuada otimizando a relação qualidade/preço. As organizações que integram a economia social terão de apresentar características como sejam, a preocupação com os indivíduos e a concessão de uma importância primordial aos aspetos sociais. A **Economia Circular** opõe-se ao de *Economia Linear* (Produzir - Consumir - Rejeitar/Desperdiçar) e está diretamente associado a uma "visão de resíduos zero" ou de "4R" (Reutilizar - Reparar - Recuperar - Reciclar), de forma a promover a reutilização dos resíduos e o aproveitamento de subprodutos.

- **OE II (Objetivo Específico II)- Promover uma Ruralidade Moderna - Empreendedora, competitiva e colaborativa**

Também este objetivo dá continuidade à Estratégia de Desenvolvimento Local que a ADDLAP tem em curso, alargando, todavia, as vertentes da ação, assumindo que a promoção de uma ruralidade moderna implica olhar para os territórios rurais como espaços de oportunidade, porque são territórios que compreendem espaços residenciais, serviços e equipamentos, meio natural, canais de mobilidade e acessibilidade, atividades culturais, desportivas e serviços de saúde, ou seja, todos os fatores que direta ou indiretamente influenciam a escolha de um espaço em detrimento de outro, para residir ou para desfrutar ocasionalmente, pela qualidade proporcionada. Mas, tornar a "ruralidade competitiva", implica ter capacidade para inovar na oferta turística, bem como saber valorizar o contexto rural, preservando as suas aldeias e reforçando as identidades, bem como ter capacidade de conjugar esforços, articulando domínios de atividade, desenvolvendo um espírito colaborativo que permita partilhar equipamentos, mão-de-obra, experiências, tarefas, de forma a potenciar conhecimentos e proveitos.

- **OE III (Objetivo Específico III) -Consolidar um Território de Bem-estar e de Coesão - Território de sucesso educativo e de acesso à cultura e à saúde**

O território é um sistema complexo, não apenas um espaço físico ou o suporte das diferentes atividades humanas, mas uma realidade onde coexiste uma multiplicidade de relações, atividades e valores, onde interagem conflitos, onde se estruturam sinergias criativas. É esta complexidade que dá coesão ao território, mas também a defesa do património natural e construído, a paisagem, a valorização dos recursos e das especificidades locais, a preservação das identidades. Mas a coesão implica pessoas, comunidades, apropriação dos territórios, bem-estar, entendido como o conjunto de fatores que incidem de forma positiva na qualidade de vida, por isso dever-se-á pensar numa coesão económica e social.

Todavia, o desenvolvimento de qualquer território, a sua coesão socioterritorial, estará sempre condicionado pelas estratégias de ensino existentes, independentemente do seu nível. A equação "ensino-desenvolvimento social-desenvolvimento territorial" implica pensar num ensino virado para o saber-fazer,

articulado com as reais necessidades do tecido empresarial, num ensino que premeie a excelência enquanto suporte de criatividade, que premeie a capacidade cívica e o entendimento do território.

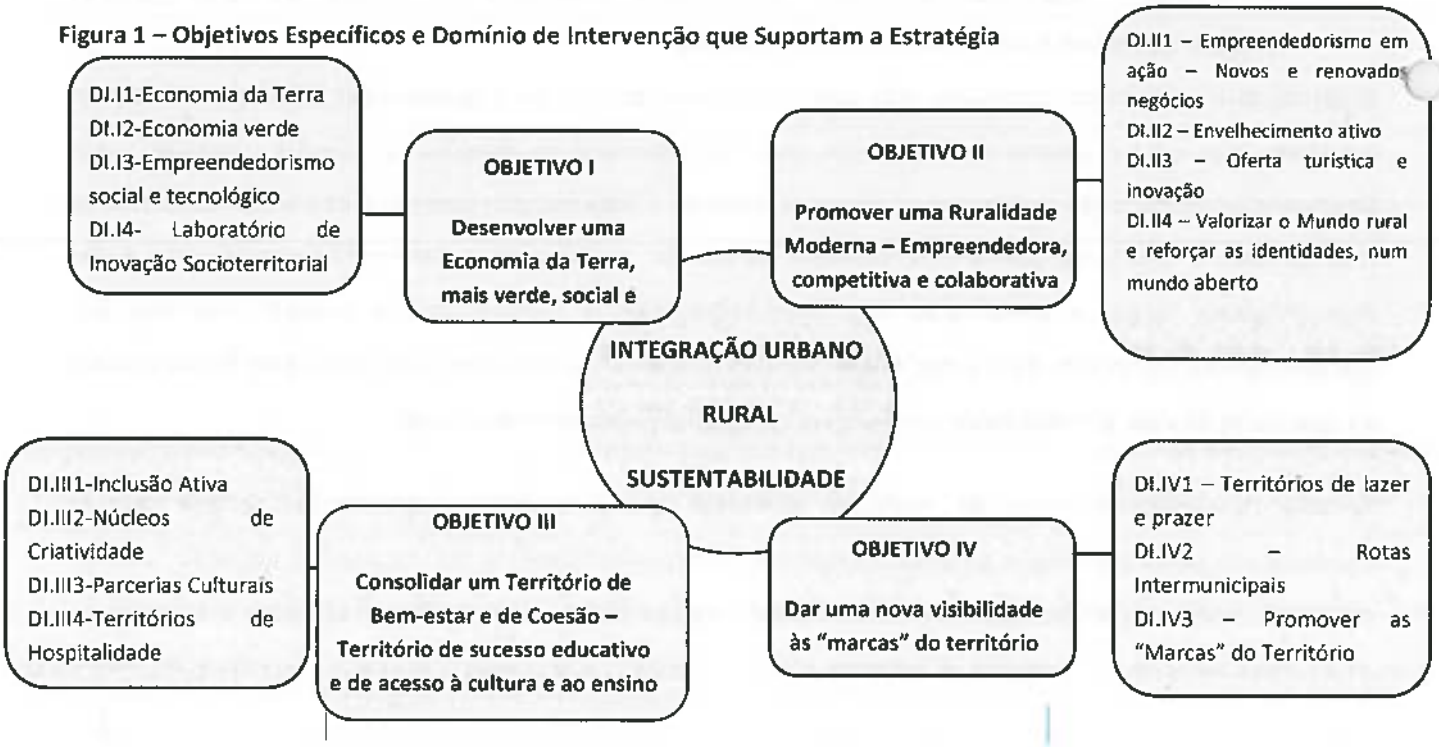
- **OE IV (Objetivo Específico IV) - Dar uma nova visibilidade às "marcas" do território**

A procura pelo original e pelo autêntico é real, mas importa também a preocupação pela diferenciação e pela imagem do produto e as "marcas" do território, que são produtos bem visíveis e vendáveis se devidamente trabalhadas e enquadradas num Plano de Marketing Territorial, que promova uma gestão mais eficaz do território e dos seus produtos e recursos.

"Vender" as «Marcas do Território», é saber encontrar estratégias para potenciar recursos endógenos emblemáticos (a água, a floresta, a serra, a terra), para dentro e para fora, de uma forma preferencialmente articulada e eficiente, pelo que o apoio a estudos e trabalhos específicos, são determinantes para as conhecer melhor, para as dar a conhecer aos outros, para as potenciar com criatividade, utilizando a sua capacidade intrínseca para dinamizar a economia local, trabalhando as suas potencialidades de forma concertada, explorando ao máximo as relações sinérgicas com os produtos regionais, a gastronomia e o turismo.

Mas utilizar o potencial comercial das «Marcas do Território», implica atender à operacionalidade das estruturas coletivas que representam os produtores e à constituição de "redes de operadores promocionais e comerciais de produtos e serviços locais", chamando-se à atenção para a importância de saber explorar também as potencialidades das novas tecnologias da informação e da comunicação como auxiliares dos processos de comercialização, aumentando em larga escala o acesso a diferentes mercados. O comércio virtual das "Marcas do Território", poder-se-á articular com um Centro de Criatividade

Figura 1 – Objetivos Específicos e Domínio de Intervenção que Suportam a Estratégia



3.3. Coerência e pertinência da estratégia

No que respeita à **pertinência** verifica-se que, tanto os objetivos como os domínios estão de acordo com as necessidades e os desafios identificados, como já referido anteriormente. A estratégia definida é uma evolução da anterior, sendo os principais indicadores de contexto mantêm-se. A grande alteração territorial em termos paisagísticos, económicos e socais foi provocada pelos fogos florestais, tornado ainda mais relevantes os apoios direcionados para as áreas rurais, no sentido de não se agravarem outras tendências, como o despovoamento e consequente degradação da paisagem rural, aumentando as discrepâncias entre as zonas rurais e o resto do país.

Neste âmbito fazemos um breve resumo dos objetivos bem como da manutenção da sua pertinência no atual contexto territorial.

Desenvolver Uma Economia da Terra mais Verde, Social e Circular - faz parte das prioridades da estratégia, devido ao reconhecimento de um conjunto de singularidades do território que se mantêm. A ADDLAP tem ambicionado para o seu território a aposta na produção local e nos seus produtos endógenos, como elementos diferenciadores e diferenciados deste território, mas também a necessidade de ter como parceiros estratégicos os produtores, as entidades públicas e privadas relacionadas com a produção e escoamento dos produtos e as instituições de ensino e unidades de investigação que possibilitem a criação de valor e inovação. Uma economia da terra mais verde, social e circular, é uma economia que terá de responder a desafios precisos.

Promover uma Ruralidade Moderna – Empreendedora, competitiva e colaborativa - dar força ao empreendedorismo, estimulando novos e renovados negócios, surge como um domínio natural dentro desta visão de ruralidade, onde a sua população está e envelhecer e o tecido empresarial precisa de se renovar e restabelecer o potencial produtivo, nomeadamente no que respeita aos territórios mais debilitados.

Consolidar um Território de Bem-Estar e de Coesão – território de sucesso educativo e de acesso à cultura e à saúde. A sustentação deste objetivo está virada para a necessidade de alcandorar o bem-estar, a educação e a coesão, de os apoiar em diferentes vertentes, e onde o apoio social assume um papel imprescindível e determinante. Face aos elevados índices de envelhecimento e à desigualdade entre concelhos é primordial o apoio a iniciativas transversais na área do bem estar e da coesão territorial

Dar uma nova visibilidade às Marcas dos territórios - as marcas do território enquanto ícones e símbolos de identidade, permitem potenciar uma ligação com o desenvolvimento, tendo um duplo papel de atrair e reter pessoas e empresas e favorecer o trabalho em rede. Num território heterogéneo e com potencial em áreas como o complexo agro-florestal e o turismo, em franco crescimento, continua a ser pertinente o marketing territorial, valorizando as parcerias público–privadas e a cooperação, envolvendo entidades do ensino superior, organismos locais/regionais e o tecido empresarial.

Relativamente à **Coerência,** nomeadamente a coerência interna, é manifesta a insuficiência de meios face às opções estratégicas que resultam do diagnóstico do território. O GAL desenhou a estratégia com a participação dos seus

parceiros tendo em conta as suas singularidades aplicando os princípios da abordagem ascendente com integração plurissectorial.

A lógica da estratégia deve ser revista não pelo contexto territorial mas pelo instrumento de político disponibilizado. Os desafios que se colocam à atuação da ADDLAP são, de uma forma geral, comuns a qualquer território de baixa densidade e em certa medida a todo o mundo rural, onde a multidimensionalidade não tem sido um problema facilmente resolúvel. Mas os meios são manifestamente insuficientes. No na tabela 2, do Anexo 1 encontra-se a revisão da macro estratégia do DLBC, tendo-se eliminado os domínios de intervenção que não estão contemplados no instrumento, designadamente: Envelhecimento Ativo, Inclusão Ativa, Núcleos de Criatividade, parcerias culturais e território de hospitalidade. Verificando-se que, desta forma, não faz sentido o objetivo Consolidar um território de bem–estar e coesão. Pelo que passamos de 48 linhas de ação para 26.

Em termos de coerência externa, a EDL está alinhada com os objetivos estratégicos e transversais e as prioridades do PDR2020 e do POCentro, nomeadamente OE 3 -Criação de condições para a dinamização económica e social do espaço rural e OT 06 - Preservar e proteger o ambiente e promover a utilização eficiente dos recursos e OT 08 - Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores

O GAL, para colmatar algumas insuficiências relativamente ao DLBC, recorreu a outros instrumentos de financiamento, relativos à qualificação, inovação e trabalho em rede, no Portugal 2020 e PDR 2020, mas cujo âmbito de atuação é limitado, nomeadamente POCI -Formação-Ação para PME; POISE Formação Modular para Empregados e Desempregados; POISE-Capacitação para a Inclusão, PDR2020-2.1.1. - FEADER – 025229 Ações de formação e PDR2020-1.0.1. Grupos Operacionais. Esta mobilização teve um efeito perverso pois direcionou parte da equipa para outros apoios, comprometendo a execução do programa.

Perante o exposto, não havendo alterações ao instrumento DLBC, é necessário suprimir o objetivo Consolidar um Território de Bem-Estar e de Coesão, ficando a configuração da estratégia conforme figura 2.

Figura 2 – Revisão dos Objetivos Específicos e Domínio de Intervenção que Suportam a Estratégia

3.4. Disposições de gestão e de acompanhamento da estratégia

Disposições de Gestão

No Regulamento Interno de Funcionamento da Parceria para o período 2014-2020 estabeleceram-se como estruturas operacionais dos GAL a Comissão de Acompanhamento Estratégico, o Órgão de Gestão e a ETL, com competências fundamentais, no que concerne à implementação da EDL e aos concomitantes procedimentos de gestão, acompanhamento, controlo e avaliação dos pedidos de apoio, bem como salvaguarda da transparência e isenção na sua apreciação.

Neste instrumento normativo está previsto o modelo de gestão e organização da Parceria onde estão determinadas, através de um conjunto de regras, as competências de cada órgão na estrutura funcional da parceria, assim como a garantia de segregação de competências.

A **Comissão de Acompanhamento Estratégico (CAE)** é o órgão deliberativo e de acompanhamento, assegurando a participação dos parceiros, identificando soluções e gerindo oportunidades, de forma a garantir que o Plano de Ação, e as eventuais alterações, se mantêm coerentes com a EDLBC aprovada. Este órgão é regulado pelo constante nos artigos: 2º - Constituição da Comissão de Acompanhamento Estratégico; 3º - Competências da Comissão de Acompanhamento Estratégico; 4º - Funcionamento da Comissão de Acompanhamento Estratégico; e 5º - Convocatória e Ordem de Trabalhos.

O **Órgão de Gestão (OG)**, de acordo com o constante dos artigos 6º. e 7º., constitui-se como o órgão executivo e de representação do GAL ADDLAP. É constituído por 7 entidades: um presidente e seis vogais, cabendo a presidência, por inerência do cargo, ao presidente da Direção da ADDLAP. O OG é composto maioritariamente por entidades coletivas de direito privado, de diferente natureza. Compete ao OG, em geral, gerir e representar o GAL ADDLAP, assim como praticar os atos convenientes à prossecução dos fins do Regulamento Interno da Parceria, designadamente: aprovar, definitiva ou condicionalmente, as candidaturas ou recusar; apresentar aos parceiros do GAL ADDLAP o relatório de execução anual e o orçamento para o período seguinte; garantir a segregação de funções, aos mais diversos níveis; assegurar a participação dos parceiros locais na implementação, no acompanhamento e na avaliação da estratégia definida; e elaborar o Regulamento do Funcionamento Interno da Parceria, cujas normas deverão garantir os princípios da transparência e da não discriminação, bem como assegurar a prevenção de conflitos de interesses e propor a sua aprovação à CAE.

A **Equipa Técnica Local (ETL)** corresponde à estrutura técnica da ADDLAP e é composta da seguinte forma:

- Um coordenador que presta apoio ao órgão de gestão e é responsável pelo cumprimento do disposto na EDL, na legislação comunitária e nacional e ainda nas orientações do Órgão de Gestão;

- Departamento Técnico de Planeamento e Projetos – responsável pela gestão e implementação de projetos nacionais, internacionais e de parcerias, nomeadamente elaboração de Regulamentos Internos, emissão de pareceres técnicos sobre a admissibilidade e mérito dos pedidos de apoio apresentados, acompanhamento dos

pedidos de apoio, análise de pedidos de pagamento, recolha e tratamento de informação, bem como assegurar os procedimentos necessários à realização da avaliação contínua da EDL e preparar relatórios de execução;

- Departamento Administrativo e Financeiro – responsável pela organização contabilística, secretariado e apoio administrativo, assim como assessoria ao Departamento Técnico de Planeamento e Projetos;

A ETL poderá ser assessorada por serviços a contratar, em função das necessidades detetadas ao nível da gestão, acompanhamento e avaliação, bem como da animação do território e cooperação, de acordo com o disposto na EDL. Existe uma separação de funções, ficando um responsável pela componente financeira dos projetos, nomeadamente a análise dos pedidos de pagamento e acompanhamento da execução do respetivo investimento; e outro pela análise de candidaturas.

No que respeita aos dispositivos de gestão da EDLBC, os principais constrangimentos verificados manifestam-se, essencialmente, ao nível da adequação dos recursos humanos face às necessidades decorrentes e dos procedimentos inerentes à implementação da ELD, que se revelaram bastante complexos, face ao montante de investimento de cada projeto. É um facto que o orçamento para funcionamento e animação do território não é compatível com o aumento do nível de acompanhamento e monitorização exigidos, condicionando significativamente a qualidade do nosso serviço e do atendimento aos promotores, que exige mais tempo e empenho por parte dos agentes de desenvolvimento local. Atendendo à dificuldade dos promotores, maioritariamente pequenos agricultores, a função do GAL não se limita apenas à análise e acompanhamento da candidatura, mas também a atividades de consultoria.

Disposições de Avaliação e Acompanhamento

Enquadramento

Relativamente à Avaliação e Acompanhamento, de acordo com o previsto no artigo 10º do Regulamento do Funcionamento Interno da Parceria GAL ADDLAP 2020, o acompanhamento, monitorização e avaliação dos projetos a aprovar no âmbito da EDLBC constituem um relevante instrumento de controlo da aderência a objetivos e metas formulados na Estratégia e Plano de Ação. Trata-se de atribuições da CAE que partilha ainda com o Órgão de Gestão a sua implementação cabendo-lhe, também, entre outras competências, o controlo da execução da EDL, a avaliação periódica da realização dos seus objetivos específicos e a análise e aprovação dos relatórios de execução anual e final.

Atendendo à atual taxa de execução da ADDLAP, que ainda se manifesta bastante afastada dos objetivos inicialmente propostos, o momento oportuno para a realização de uma reunião da CAE será em 2019, com a finalidade de, com base em informação proveniente de dados qualitativos e quantitativos, ilustrativos das necessidades para a adequada execução da EDL no território, se poder pronunciar e propor as orientações que considere pertinentes, para a concretização da Estratégia.

Metodologia

Neste contexto, define-se o **sistema de avaliação e monitorização** a implementar detalhando a informação já definida na estratégia. As atividades de avaliação, previstas na candidaturas ao DLBC, irão consubstanciar-se na combinação da avaliação com a autoavaliação efetuada pelo GAL, envolvendo, sobretudo, as áreas funcionais de planeamento e projetos e a de animação e cooperação. Para a avaliação, iremos contar com um organismo independente com competências para avaliação, em cuja intervenção se pretende o envolvimento dos territórios limítrofes. Espera-se avaliar a implementação da estratégia, os mecanismos de execução e o valor acrescentado da abordagem LEADER. No entanto, a metodologia proposta poderá ainda ter algumas alterações/adaptações, em função do avaliador externo.

Pretende-se, complementarmente, recolher dados quantitativos e qualitativos. No caso do DLBC a metodologia incluirá análise documental, de dados e de estatísticas, entrevistas e questionário (Anexo 2). Serão aplicados três tipos de questionários direcionados para a comunidade, beneficiários de projetos e parceiros estratégicos.

Para responder às questões de avaliação devem ser cruzados os objetivos da EDL com os elementos decorrentes da análise dos pontos estratégicos de avaliação, nomeadamente a coerência e pertinência, o contributo das operações para a concretização da estratégia, fatores de sucesso de insucesso em relação à concretização da estratégia, a animação e o valor acrescentado LEADER.

Tabela 8 - Dimensões de avaliação: concretização, relevância, coerência e conformidade e operacionalização

AVALIAÇÃO DA CONCRETIZAÇÃO	
Gestão / Governação	Conformidade com os normativos PDR e POcentro / adequação da EDL ao Método LEADER: Procedimentos de avaliação das candidaturas; Operacionalização das decisões de aprovação
Diferenciação	Análise das dinâmicas territoriais: Tipificação das ameaças / debilidades; Tipificação das oportunidades / potencialidades; Adequação das candidaturas aprovadas
Adesão / Participação	Análise do envolvimento de atores: Tipologia das entidades parceiras / redes; Envolvimento das entidades parceiras na EDL; Estratégias do GAL para o envolvimento de atores. Distribuição dos promotores de projetos na área de intervenção Entrevistas a parceiros estratégicos
Efeitos	Análise dos potenciais impactes dos projetos apoiados. Questionários aos promotores
AVALIAÇÃO DA RELEVÂNCIA	
Pertinência	Os objetivos, os resultados e os impactos refletem as necessidades do território
Coerência	Balanço entre resultado s obtido e recurso mobilizados
Complementaridades	Articulação entre ações desenvolvidas – ações de outras intervenções.
Adicionalidade	Contributos diretos e indiretos das ações desenvolvidas para a resolução dos problemas identificados
AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE	
Consistência	Contribuição da EDL para facilitar a concretização dos objetivos estratégicos nacionais PDR2020 e regionais POCentro
Fiabilidade	Conformidade da estrutura de objetivos da EDL e dos projetos aprovados com o diagnóstico das dimensões - problema existentes na área de intervenção. Conformidade da EDL com os objetivos e desígnios nacionais e regionais
AVALIAÇÃO DA OPERACIONALIZAÇÃO	
Realizações	Análise da execução física e financeira Balanço da EDL

No âmbito da avaliação da operacionalização estão definidos um conjunto de indicadores de realização e resultado para o FEADER, FEDER e FSE que se encontram no aviso da 2ªfase – Seleção das Estratégias de Desenvolvimento Local e reconhecimentos dos Grupos de Ação Local com as AG, nomeadamente **na realização,** o número de projetos apoiados; número pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo o autoemprego; empresas que beneficiam do apoios; número esperado de visitantes; atrações beneficiárias do apoio; estratégias; no **resultado** empregos criados através de projetos apoiados; explorações ou beneficiários apoiados; beneficiários apoiados na restruturação; beneficiários apoiados na modernização; postos de trabalho criados; pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego que se mantêm 12 meses após o fim do apoio, incluindo o auto empregam; dormidas em estabelecimentos hoteleiros; aldeamentos turísticos e outras; efeito multiplicador do investimento público no privado.

A informação anterior será complementada com os elementos constantes da tabela 3 referentes à EDL do GAL ADDLAP. Houve supressão de indicadores relativamente à candidatura, em virtude das limitações no que respeita às áreas de abrangência do instrumento financeiro.

Tabela 9 - Elementos para avaliar os resultados decorrentes da implementação da EDL

Macro Estratégia Eixos Estruturantes	Indicadores de realização	Resultados Esperados
1. Desenvolver uma Nova Economia - Economia da Terra, mais verde, social e circular	Nº de explorações agrícolas apoiadas Nº circuitos curtos apoiados Nº de projetos no âmbito a agro industria Nº de projetos de diversificação das explorações agrícolas Nº de projetos em modo biológico apoiados Grau de qualificação dos beneficiários das medidas 10211, 10212 e 10213	• Aprofundamento dos circuitos curtos agroalimentares. • Aprofundamento dos processos de participação local. • Criação de emprego, incluindo emprego próprio. • Criação de novas empresas. • Desenvolvimento da ligação entre o ensino superior local e as organizações públicas e privadas que intervêm na economia. • Desenvolvimento de produções complementares (energias alternativas; recursos florestais não lenhosos - RFNL). • Desenvolvimento das empresas existentes. • Desenvolvimento do empreendedorismo qualificado. • Desenvolvimento do modo de produção biológico. • Diversificação de atividade nas explorações agrícolas. • Diversificação de bens e serviços produzidos. • Melhoria do desempenho económico das explorações agropecuárias e florestais. • Organização de circuitos de comercialização. • Reforço da visibilidade interna e externa do território de intervenção.
2. Promover uma Ruralidade Moderna - Empreendedora, competitiva e colaborativa	Nº de projetos apoiados na área do turismo Nº de micro e pequenas empresa apoiadas Pacotes turísticos apoiados Nº de quartos apoiados no âmbito do alojamento turístico Nº de projetos de valorização de elementos patrimoniais, locais Nº de beneficiações ambientais e turísticas, em albufeiras e cursos de água	• Captação de maior fluxo turístico. • Criação de novos negócios. • Criação de emprego, incluindo emprego próprio. • Dinamização dos recursos turísticos suportado em pacotes articulados inovadores. • Dormidas em diferentes estabelecimentos turísticos. • Instalação sustentada de novos empresários rurais. • Projetos de renovação de aldeias. • Reconversão de negócios/atividades existentes. • Valorização turística das albufeiras e cursos de água interiores.
3. Dar uma nova visibilidade às "marcas "do território	Nº de projetos de animação desenvolvidos Roteiros apoiados Nº de ações de promoção do território	• Aumento da capacidade de animação territorial e inovação social. • Aumento da fruição dos valores patrimoniais naturais. • Desenvolvimento de roteiros com as "marcas" do território. • Dinamização das "marcas" do território – âncoras de afirmação sub-regional. • Dinamização de rotas intermunicipais diversificadas. • Promoção do território de forma integrada (*marketing* territorial).

4. *Cooperação e animação do território; e Capacitação institucional*	Nº de projetos de cooperação desenvolvidos, nacional e transnacional Nº de ações de capacitação para o GAL e para os parceiros	• Capacitação dos elementos da Parceria. • Capacitação dos elementos do GAL. • Aumento da cooperação nacional e transnacional

3.4.1-Calendarização Previsional

Atividade	Data prevista de Execução
Recolha documental	
Dados e estatísticas	2016-2022
Aplicação de instrumentos de avaliação	
Visitas a projetos	2017-2022
Questionários parceiros estratégicos	junho 2019, junho 2021
Questionários comunidade	maio 2019 e maio 2022
Questionários promotores	2019 a 2022
Produção de documentação	
Relatórios mensais com execução física e financeira	2016-2022
Relatórios anuais	abril 2018, março 2019,março de 2020, março 2021, março de 2023
Relatório de avaliação Intermédia	abril 2019
Relatório Final	março 2023

A calendarização poderá estar sujeita a alterações, de acordo com as datas que forem definidas para encerramento dos programas.

4. EXECUÇÃO DA EDL

4.1. Contributos das operações no âmbito da estratégia para o cumprimento dos seus objetivos

No seguimento da revisão e da análise macro, referida anteriormente, foram eliminados os domínios de intervenção que não se enquadravam no instrumento político disponibilizado, pelo que a configuração da estratégia encontra-se configurada em três objetivos específicos e o contributo das operações assumem enfoque nos seguintes OE da EDL, que se ilustram na Figura 2, do presente documento:

- OE I – Desenvolver uma Economia da Terra, mais verde, social e circular;
- OE II – Promover uma Ruralidade Moderna – Empreendedora, competitiva e colaborativa;
- OE IV– Dar uma nova visibilidade às "marcas" do território.

No âmbito da estratégia, as operações apoiadas têm contribuído para o cumprimento dos objetivos, mas em proporções diferentes, pelo que iremos abordar cada um dos objetivos, no sentido de perceber os contributos individualizados das operações para a sua execução, de acordo com o ponto 5.2 – Questões de avaliação à execução das EDL.

Contributo das operações para o OE I

As candidaturas apoiadas, no âmbito da operação 10.2.1.1-Pequenos investimentos nas explorações agrícolas, representam cerca de 30,19% de todos os projetos aprovados, no âmbito do PDR 2020 e do PO Centro, conforme Tabela 34. Os objetivos inerentes a esta operação, contribuem para o Desenvolvimento de uma Economia da Terra, mais verde, social e circular, ou seja, para o OE I, ilustrado na Figura 1. A operação 10.2.1.2 – Pequenos investimentos na transformação e comercialização, embora comporte na sua natureza a melhoraria do desempenho competitivo das unidades agroindustriais, assegurando inclusivamente a sustentabilidade ambiental das atividades económicas, que contribui para o Desenvolvimento de uma Economia da Terra, mais verde, social e circular; apresenta um contributo reduzido para este OE, pelos critérios de elegibilidade definidos, que limitam o número de candidaturas apresentadas e aprovadas. Motivo que justifica o seu contributo reduzido de 5,66%, quer na dimensão geral, quer na dimensão das ações apoiadas do PDR2020, de 10,71%.

A essência das ações do PO Centro, encontram-se mais direcionadas para o OE II da EDL, pelo que estas ações não apresentam qualquer contributo para a execução da EDL, no que respeita ao Desenvolvimento de uma Economia da Terra.

Contributo das operações para o OE II

A execução da EDL, através do objetivo Promover uma Ruralidade Moderna, Empreendedora, competitiva e colaborativa; está a concretizar-se com o apoio de investimentos realizados no âmbito das operações 10.2.1.3 e

10.2.1.6, relativamente ao PDR2020 e no âmbito do FEDER e FSE, no que respeita às ações do PO Centro. A concretização deste OE, beneficiou essencialmente, do contributo das ações apoiadas pelo PO Centro, que representa, até 2018, cerca de 73,53%.

As candidaturas apoiadas no âmbito da operação 10.2.1.3-Diversificação de atividades na exploração, objetivam a diversificação das atividades na exploração para atividades não agrícolas, com a criação de novas fontes de rendimento e emprego, pelo que contribui para o OE II da EDL, através da otimização de territórios rurais em espaços de oportunidade, de empreendedorismo, promovendo uma ruralidade competitiva e inovadora. No entanto, face à abundância de potenciais atividades não agrícolas desta natureza, existente no território, os resultados estão a contrariar a potencial execução, face às limitações nos critérios de elegibilidade definidos. Por este motivo, a operação 10.2.1.3, representa 7,55%, de todos os projetos aprovados, no âmbito do PDR 2020 e do PO Centro.

Os projetos apoiados no âmbito do PO Centro, representam 47,17% de todos os investimentos aprovados, correspondendo a 26,42% realizados pelo FEDER e 20,75% pelo FSE. Embora as ações do PO Centro estejam bem posicionadas na execução da EDL, os resultados poderiam ser mais notórios, se a elaboração das candidaturas fosse mais acessível e se não se tivessem registado cerca de 25% de desistências dos projetos candidatados, motivadas pela preferência pelo SI2E ATRAIR, dos beneficiários das zonas afetadas pelos incêndios de outubro de 2017.

A tipologia dos investimentos apoiados no âmbito do PO Centro, enquadra-se no OE II da estratégia. Até 2018, o apoio a investimentos desta medida, representa 73,53% da concretização do OEII, comparativamente aos 26,47% das ações do PDR2020.

Contributo das operações para o OE IV

A execução da EDL tem sido vincada pela concretização dos OE I e OE II, face à pouca dinâmica ausência de candidaturas para a implementação de atividades de valorização promoção do território e promoção de produtos de qualidade locais. No entanto, este objetivo poderá ser reforçado no âmbito das atividades de cooperação.

4.2. Informação sobre a participação dos parceiros na execução da EDL

Para fomentar a participação de parceiros na execução da EDL foram realizadas 2 reuniões gerais parceiros, 11 órgãos de gestão e foi implementado o LIST. Este último é um espaço de partilha de ideias e concretização de soluções. Consubstanciou-se num protocolo de colaboração entre o GAL e os parceiros do ensino superior para o surgimento de iniciativas de cooperação a nível territorial. Foram realizadas 3 reuniões, uma geral e duas específicas, designadamente no âmbito do turismo e da formação. Destas resultaram projetos de cooperação a outros incentivos financeiros na área da saúde e da indústria 4.0.

Os projetos de cooperação do GAL também privilegiam a cooperação com parceiros representativos da área empresarial e agrícola e em áreas chave da estratégia.

É de salientar, neste ponto, que a parceria tinha uma forte componente de âmbito social, cultural e desportivo, cerca de 30%, mas que face ao desenho do instrumento de política se viu excluída dos apoios, sendo difícil manter a sua permanência. Nesta área de atuação o GAL encontra-se a tomar medidas para rever e reajustar a composição da mesma.

Podemos afirmar que, de alguma forma, a governança local foi reforçada, tanto pelas atividades realizadas como pelos resultados obtidos. Mas a parceria terá de ser revista.

4.3. Informação sobre as atividades de animação do GAL

O apoio ao funcionamento e animação são fundamentais para a implementação da estratégia, a proximidade ao território, agentes locais e beneficiários fará a diferença face às abordagens convencionais

Neste campo, durante o período a que se reporta o relatório, porque os recursos são mais escassos, o GAL atuou mais na divulgação e informação. No entanto, no que respeita aos indicadores contratualizados para a divulgação, estamos acima do preconizado em sede de candidatura.

A animação das atividades foram, sobretudo, as seguintes: organização de encontros-LIST; sessões de divulgação; edição de material promocional; website; redes sociais; publicitação nos meios comunicação social e atendimento presencial. Os apoios são também publicitados nos documentos para comunicação com o público: convites, ofícios, cartazes, apresentações listas de presenças ou outros.

Relativamente às sessões de divulgação realizaram-se várias iniciativas em todo o território em articulação com os parceiros e nas ações formação na área agrícola do GAL-ADDLAP. Foram realizadas 26 sessões de divulgação, com 450 participantes, estivemos presentes num evento no território, fizemos 45 inserções no site, foram distribuídos cerca de 1000 folhetos, foram difundidas 9 notícias e cerca de 30 circulares de divulgação dirigidas a sócios e parceiros. Realizaram-se 457 atendimentos presenciais, envolvendo potenciais beneficiários e consultores.

Consequentemente pelas análises dos segundos avisos de concurso, houve uma evolução positiva na qualidade das candidaturas. A aderência da população às sessões depende do muito do contexto e do maior ou menor envolvimento dos parceiros na sua concretização.

Tabela 10 - Informação e Publicidade

COMUNICAÇÃO INTERNA	Nº
Quantidade de informação divulgada (mails, circulares)	30
DIVULGAÇÃO	**Nº**
Nº de merchandising (agendas, blocos, ...)	0
Nº de publicações:	
Folhetos	1000
Noticias	9
Nº de sessões de divulgação (ações de formação, workshops)	26
Nº de participações em eventos	1

SITE	Nº
Nº de inserções no site	45
Nº de visitantes (não dispomos desta informação)	-

4.4. Informação sobre a aplicação da metodologia LEADER através do mecanismo de execução da EDL

Na Medida 10 – LEADER do PDR2020 estabelece-se uma relação direta entre o DLBC e a Abordagem LEADER, considerando-se que se está perante uma "forma de abordagem de desenvolvimento territorial integrado apoiada por um ou vários instrumentos políticos programados que financiam a execução das EDL selecionadas e que pode ser financiada pelos vários Fundos Europeus Estruturais e de Investimento através dos respetivos Programas Operacionais".

Neste sentido, constituem os sete princípios/características fundamentais da Abordagem LEADER: a existência de uma estratégia local de desenvolvimento para um determinado território de intervenção; a ligação em rede; a cooperação; a inovação; as ações integradas multissectoriais; as parcerias locais dos setores público e privado (que originaram a constituição dos Grupos de Ação Local); e a abordagem ascendente no que diz respeito à elaboração e execução de estratégias.

Trata-se, assim, de uma ferramenta fundamental para o desenvolvimento local, que envolve um conjunto diversificado de atores e processos que deveriam contribuir para a melhoria das condições de vida locais, cujas dinâmicas estão fortemente correlacionadas com a capacidade de consolidar "fatores" e amenizar as adversidades.

É, neste contexto, que a Abordagem LEADER é considerada particularmente indicada para os territórios de baixa densidade, onde os Grupos de Ação Local têm a responsabilidade de gerir estratégias integradas e multissectoriais de desenvolvimento local, valorizadoras das potencialidades locais, com inovação, construídas coletivamente e sustentadas com mobilização concertada dos atores (públicos e privados), que facilite a construção de parcerias orientadas para os resultados.

No âmbito da avaliação do seu valor acrescentado, destacam-se, nesta dinâmica, que se considera inovadora, vários fatores, designadamente: aumentar os resultados retidos localmente; construir e alimentar uma atmosfera de negócios duradoura; criar/ou difundir inovações; envolver os atores locais nos processos de decisão; melhorar a coordenação local de iniciativas; mobilizar os recursos produtivos do território e melhorar a sua imagem externa; promover o empreendedorismo; valorizar os fatores, bens e serviços produzidos localmente. Como bloqueios foram identificados os seguintes: económicos (défice de recursos exploráveis do ponto de vista do mercado); institucionais (armadura institucional que dificulta a vida a quem tem iniciativas); socioculturais (não valorização social do empreendedor e do seu papel); e sociodemográficos (estrutura etária dos territórios assente numa população demasiado envelhecida).

Ou seja, atendendo às dificuldades constatadas, inerentes à sua implementação, tem-se verificado que existem um conjunto de "características" da Abordagem LEADER que, em vez de serem aplicadas, têm sido desaproveitadas. Assim, para a elaboração das EDL multissectoriais e orientadas, foram constituídas parcerias público-privadas (GAL), organizadas no sentido ascendente, e representativas do território e do seu tecido económico e social, que têm

conduzido o processo de desenvolvimento de forma participativa. Munidas de um caracter inovador, para além dos benefícios diretos ao território, as EDL promoveram a participação da população ativa, de forma a garantir a respetiva implementação de forma mais eficaz, assim como distinguiram esta "ferramenta " de desenvolvimento pela cooperação e ligação em rede. No entanto, o valor acrescentado da Abordagem LEADER tem sido condicionado por fatores inerentes às políticas nacionais, que não consideraram na sua definição e estrutura, as características, potencialidades e debilidades de cada território em particular. Por exemplo, o processo ascendente da definição da estratégia, a abrangência multissectorial, e a parceria, não foram refletidos, nem está a funcionar como uma resposta às necessidades identificadas para promover o desenvolvimento dos territórios, fundamentalmente nas áreas de social, cultural e de animação.

Consequentemente, não tem sido consonante, a execução pretendida das EDL e dos respetivos objetivos com as políticas nacionais propostas, colocando em causa o desenvolvimento local e integrado dos territórios e respetivas populações rurais.

4.5. A programação dos diversos PO financiadores (objetivos específicos e respetivos indicadores e metas) é adequada face à dinâmica de implementação da EDL

Os diversos programas financiadores revelaram-se em determinadas circunstâncias desadequados à dinâmica de implementação da EDL tanto na programação como na execução, nomeadamente na capacidade para acolher as necessidades da estratégia, nos *timings* de arranque das medidas, na disponibilização ou até ausência de modelos de análise, nas metas definidas e condições de elegibilidade.

Como já referido no ponto 3.2 quando foi desenhada e estratégia não estava definida a operacionalização dos PO financiadores. Assim, a estratégia foi concebida com a participação dos agentes locais, suportada em métodos participativos e tratou-se de uma evolução da anterior, sem ruturas necessárias mas com capacidade para se ajustar novos tempos e às orientações de política.

Pela análise do ponto 3.3 verifica-se que foi necessário, no contexto do Relatório de Avaliação Intermédio adaptar a lógica de intervenção aos programas, assim foi eliminado o objetivo específico **Consolidar um Território de Bem-Estar e de Coesão** e o objetivo **Dar uma nova visibilidade às Marcas dos territórios** ficará em grande parte comprometido. Com a atual definição ficam comprometidas as expetativas de intervenção e condicionadas as opções estratégicas do GAL

As condições de operacionalização apresentaram vários constrangimentos, tanto pelo foco do DLBC mais centrado nas explorações agrícolas e empresas agroalimentares, como por ser plurifundo, com a intervenção de mais que uma Autoridade de Gestão., cuja intervenção foi desfasada no tempo e a conceptualização muitas vezes não era idêntica. A portaria do PDR2020 saiu em 2016 e do POCentro (SI2E – Sistema de Incentivos ao Emprego e ao Empreendedorismo) em 2017, havendo ainda orientações por publicar, no que respeita à tipologia de intervenção *PI6c) Conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património cultural*. No caso do POcentro houve

informação sobre onde se deviam candidatar os beneficiários, que foi apenas conhecida no aviso de concurso, comprometendo o trabalho prévio de animação e divulgação do GAL.

A configuração dos avisos estava pré definida, bem como os critérios de seleção, podendo o GAL ter intervenção no critério relativo à da estratégia. Como as medidas são redutoras, não permitiram acomodar muitos ponderadores referentes à estratégia.

A AG do PDR2020 embora no início tenha nalguns casos disponibilizado normas de análise e orientações, posteriormente ao fecho dos avisos, foi mais diligente no que concerne a orientações escritas e nas respostas às dúvidas do GAL do que o POCentro. Neste último caso não foi disponibilizada qualquer norma de análise destinada especificamente ao SI2E. Por isso é natural que as análises (entre GAL e ente CIM/GAL) apresentem grandes discrepâncias face ao mesmo incentivo, o que leva a algum desconforto por parte das equipas. Por outro lado fez supervisão a todos os processos dos primeiros avisos o que levou à demora das decisões.

Houve neste período (2016-2018) cerca de duas dezenas de reuniões/ações de formação, mas nem sempre o formato foi o mais adequado para permitir a interação com as AG, ou mesmo entre GALs, ou a familiarização com as ferramentas de análise, como sejam as plataformas eletrónicas, cujos manuais são manifestamente insuficientes ou inexistentes.

Os indicadores definidos são, essencialmente, quantitativos, e baseados no nº de projetos apoiados, nº de beneficiários e postos de trabalho criados. As metas foram definidas pelas autoridades de Gestão, sobretudo no que diz que respeito ao POcentro. Não espelhando dimensões como os mecanismos de gestão e o valor acrescentado LEADER.

Os critérios de elegibilidade dos beneficiários e das operações contribuíram, sobretudo, no início para uma elevada taxa de não admissibilidade e de reprovação, que conduziu no caso do PDR2020 a revisões da portaria.

Atualmente, como se mantém a arquitetura e a lógica de intervenção dos programas financiadores a estratégia teve de se adaptar aos mesmos, ficando necessidades por colmatar, comprometendo o desenvolvimento integrado do território.

As medidas deviam ser mais abrangentes focar áreas como o apoio social e a cultura e ser reforçado a animação do território e seus agentes, bem como a aquisição competências do GAL. Os critérios de elegibilidade e seleção deviam ser simplificados e clarificados, para facilitar o entendimento sobre os mesmos, numa tentativa de diminuição tanto das taxas de reprovação como de desistência.

Não há desenvolvimento rural sem desenvolvimento económico e social, não há desenvolvimento rural sem economia empresarial competitiva, atue esta no setor ou fora dele.

4.6. Identificação dos indicadores financeiros e físicos por operação (níveis de compromisso e execução)

PDR2020

Tabela 11 - Matriz Enquadramento Lógico

Matriz de Enquadramento Lógico									
Objetivo		Indicador	Tipo de Indicador	Executado	Meta Intercalar 2018	% (h/I)	Meta 2013	% (h/K)	Medida
A	Contribuir para a criação de emprego e de uma cultura empresarial de base local			0					
A1	Apoiar o Desenvolvimento da Pequena Agricultura	Nº Projetos apoiados	Realização	3	23	13,0435	58	5,1724	10.2.1.1
A1	Apoiar o Desenvolvimento da Pequena Agricultura	Nº Empregos criados	Resultado	9	0		5	180	10.2.1.1
A1	Apoiar o Desenvolvimento da Pequena Agricultura	Nº de Beneficiários/Explorações apoiadas	Resultado	3	22	13,6364	54	5,5556	10.2.1.1
A2	Apoiar o investimento na transformação e comercialização de produtos agrícolas	Nº Projetos apoiados	Realização	0	2	0	6	0	10.2.1.2
A2	Apoiar o investimento na transformação e comercialização de produtos agrícolas	Nº Empregos criados	Resultado	0	0		6	0	10.2.1.2
A2	Apoiar o investimento na transformação e comercialização de produtos agrícolas	Nº de Beneficiários/Explorações apoiadas	Resultado	0	2	0	5	0	10.2.1.2
A3	Fomentar a diversificação de atividades na exploração agrícola	Nº Projetos apoiados	Realização	0	2	0	5	0	10.2.1.3
A3	Fomentar a diversificação de atividades na exploração agrícola	Nº Empregos criados	Resultado	0	0		6	0	10.2.1.3
A3	Fomentar a diversificação de atividades na exploração agrícola	Nº de Beneficiários/Explorações apoiadas	Resultado	0	2	0	5	0	10.2.1.3
A4	Incentivar a criação de cadeiras curtas e mercados locais	Nº Projetos apoiados	Realização	0	2	0	6	0	10.2.1.4
A4	Incentivar a criação de cadeiras curtas e mercados locais	Nº Empregos criados	Resultado	0	0		6	0	10.2.1.4
A4	Incentivar a criação de cadeiras curtas e mercados locais	Nº de Beneficiários/Explorações apoiadas	Resultado	0	2	0	5	0	10.2.1.4
B	Promover a gestão sustentável do território valorizando os recursos endógenos e fortalecendo laços de identidade local			0					
B1	Promover os produtos locais de qualidade	Nº Projetos apoiados	Realização	0	2	0	6	0	10.2.1.5
B1	Promover os produtos locais de qualidade	Nº Empregos criados	Resultado	0	0		5	0	10.2.1.5
B1	Promover os produtos locais de qualidade	Nº de Beneficiários/Explorações apoiadas	Resultado	0	2	0	5	0	10.2.1.5
B2	Fomentar a preservação, conservação e valorização de património rural	Nº Projetos apoiados	Realização	5	2	250	4	125	10.2.1.6
B2	Fomentar a preservação, conservação e valorização de património rural	Nº Empregos criados	Resultado	2	0		1	200	10.2.1.6
B2	Fomentar a preservação, conservação e valorização de património rural	Nº de Beneficiários/Explorações apoiadas	Resultado	5	1	500	3	166,667	10.2.1.6

4.6.1 Análise de Desempenho da EDL

Verifica-se que há um desvio significativo entre as metas propostas para 2018 e as executadas, sobretudo nas medidas 10211 e 10212, devido a vários constrangimentos. As medidas foram desenhadas sem a participação ativa das ADL e com pouca capacidade de adaptação à realidade dos territórios. Tanto os objetivos como os critérios de elegibilidade das operações e dos beneficiários não estão adequados ao contexto local, traduzindo-se em pouca procura e tornando complexa a sua implementação. Por outro lado, temos o caso da medida 10.2.1.5 em que os concursos ficam desertos. Os indicadores relativos à medida 10211 deviam ser ajustados, pois foram determinados com base em projetos com um investimento total de 25.000€, quando foram elaboradas as candidaturas e a portaria nº152/2016 alterou o montante de investimento para 40.000€. Assim, a meta relativa ao número de projetos aprovados deveria ser 14 em 2018 e 36 em 2023. Apesar disso ficaríamos aquém do previsto.

A medida 10216 por ser a que é mais semelhante com outras do período de programação anterior apresenta uma execução acima da meta prevista. O que ajuda a comprovar que disrupção dos apoios relativamente aos períodos de programação anteriores constituiu, neste território, em particular, um constrangimento na implementação do DLBC.

4.6.2- Balanço Global da Implementação da EDL

4.6.2.1 – Análise, aprovação e contratação

Neste período, entraram 72 candidaturas, foram analisadas 35 candidaturas, decididas 28, 15 projetos foram contratados, correspondendo a um investimento total aprovado de 1.371,05 mil euros. A taxa de análise é de 49%, a taxa de decisão é de 80%, a taxa de reprovação é de 50% e de aprovação é de 50%.

Refira-se que a taxa de reprovação é elevada, sendo na medida 10211, onde se registam valores superiores (69%) e na 10213 (50%). Na primeira por inadequada elaboração das mesmas, nomeadamente por não apresentarem coerência técnica económica financeira e por incumprimento de critérios de elegibilidade. Na segunda, também, pelo incumprimento dos critérios de elegibilidade, nomeadamente a alínea i) do nº1 ao artigo 22º e alínea d) ao número 1 do artigo 23º da portaria nº152/2016.

Em contrapartida temos a medida 10216 com uma taxa de aprovação de 100%, tanto em número de candidaturas como em valor.

Continua a verificar-se um número considerável de desistências, 16% o que junto com as reprovações 19% representam um terço das candidaturas apresentadas, traduzindo-se num constrangimento à execução do programa. Os motivos das desistências prendem-se sobretudo com os ajustes realizados aos investimentos, tendo em conta os normativos gerais e específicos aplicáveis, nomeadamente no que concerne à elegibilidade e **razoabilidade das despesas**.

Tabela 12 – Taxa de Análise

Operações PDR 2020	2016-2018					
	Candidaturas apresentadas		Candidaturas analisadas		Taxa de Análise de Candidaturas	
	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)
PDR2020-ADDLAP-10211	45	1421,23	23	737,24	51%	52%
PDR2020-ADDLAP-10212	6	438,35	3	252,68	50%	58%
PDR2020-ADDLAP-10213	6	1177,23	4	902,57	67%	77%
PDR2020-ADDLAP-10214	3	571,54	0	0	0%	0%
PDR2020-ADDLAP-10215	0	0	0	0	0%	0%
PDR2020-ADDLAP-10216	12	794,43	5	399,39	42%	50%
TOTAL	**72**	**4.402,78**	**35**	**2.291,88**	**49%**	**52%**

B – Taxa de Decisão, Reprovação, Aprovação e Contratação

Tabela 13- Taxa de Decisão

Operações PDR 2020	2016-2018					
	Candidaturas analisadas		Candidaturas decididas		Taxa de Decisão	
	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)
PDR2020-ADDLAP-10211	23	737,24	16	512,72	70%	70%
PDR2020-ADDLAP-10212	3	252,68	3	252,68	100%	100%
PDR2020-ADDLAP-10213	4	902,57	4	902,57	100%	100%
PDR2020-ADDLAP-10214	0	0	0	0	0%	0%
PDR2020-ADDLAP-10215	0	0	0	0	0%	0%
PDR2020-ADDLAP-10216	5	399,39	5	399,39	100%	100%
TOTAL	**35**	**2.291,88**	**28**	**2.067,36**	**80%**	**90%**

Tabela 14 - Taxa de Reprovação

Operações PDR 2020	2016-2018					
	Candidaturas decididas - Não Aprovadas		Candidaturas decididas		Taxa de Reprovação	
	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)
PDR2020-ADDLAP-10211	11	285,16	16	512,72	69%	56%
PDR2020-ADDLAP-10212	1	21,37	3	252,68	33%	8%
PDR2020-ADDLAP-10213	2	389,78	4	902,57	50%	43%
PDR2020-ADDLAP-10214	0	0	0	0	0%	0%
PDR2020-ADDLAP-10215	0	0	0	0	0%	0%
PDR2020-ADDLAP-10216	0	0	5	399,39	0%	0%
TOTAL	**14**	**696,31**	**28**	**2.067,36**	**50%**	**34%**

Tabela 15 - Taxa de Aprovação

Operações PDR 2020	2016-2018					
	Candidaturas decididas - Aprovadas		Candidaturas decididas		Taxa de Aprovação	
	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)
PDR2020-ADDLAP-10211	5	227,56	16	512,72	31%	44%
PDR2020-ADDLAP-10212	2	231,31	3	252,68	67%	92%
PDR2020-ADDLAP-10213	2	512,79	4	902,57	50%	57%
PDR2020-ADDLAP-10214	0	0	0	0	0%	0%
PDR2020-ADDLAP-10215	0	0	0	0	0%	0%
PDR2020-ADDLAP-10216	5	399,39	5	399,39	100%	100%
TOTAL	**14**	**1.371,05**	**28**	**2.067,36**	**50%**	**66%**

Tabela 16 - Taxa de Contratação em 2018 e Acumulado

Operações PDR 2020	2016-2018					
	Projetos Contratados		Candidaturas decididas - Aprovadas		Taxa de Contratação	
	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)
PDR2020-ADDLAP-10211	5	227,56	5	227,56	100%	100%
PDR2020-ADDLAP-10212	1	110,87	2	231,31	50%	48%
PDR2020-ADDLAP-10213	2	512,79	2	512,79	100%	100%
PDR2020-ADDLAP-10214	0	0	0	0	0%	0%
PDR2020-ADDLAP-10215	0	0	0	0	0%	0%
PDR2020-ADDLAP-10216	5	399,39	5	399,39	100%	100%
TOTAL	**15**	**1.250,61**	**14**	**1.371,05**	**93%**	**91%**

4.6.2.2 – Execução Financeira

Relativamente à execução financeira ainda não se encontra nenhum projeto encerrado. No que diz respeito às liquidações embora nas tabelas fornecidas do PDR haja 8 projetos pagos, de acordo com informação do IDigital, do IFAP, apenas se verificou-se a submissão de pedidos de pagamento no ano 2018, foram 12 (5 pedidos de adiantamento e 7 de pedidos de reembolso) que corresponderam a 10 liquidações, no valor de 127,64 mil euros. Assim, a taxa de execução do PDR2020 para valores acumulados é de 67%.

Tabela 17- Taxa de Execução

Operações PDR 2020	2016-2018					
	Projetos Pagos		Projetos Contratados		Taxa de Execução	
	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)
PDR2020-ADDLAP-10211	3	60,63	5	227,56	60%	27%
PDR2020-ADDLAP-10212	0	0	1	110,87	0%	0%
PDR2020-ADDLAP-10213	0	0	2	512,79	0%	0%
PDR2020-ADDLAP-10214	0	0	0	0	0%	0%
PDR2020-ADDLAP-10215	0	0	0	0	0%	0%
PDR2020-ADDLAP-10216	5	0	5	399,39	100%	0%
TOTAL	**8**	**60,63**	**15**	**1.250,61**	**62%**	**5%**

4.6.3- Balanço Detalhado por Operação

Op. 10.2.1.1 Pequenos investimentos nas explorações agrícolas

A operação destina-se a apoiar os pequenos investimentos na exploração agrícola, devendo prosseguir os seguintes objetivos: Promover a melhoria das condições de vida, de trabalho e de produção dos agricultores e contribuir para o processo de modernização e de capacitação das empresas do setor agrícola.

Neste período verificou-se a entrada de 45 operações, desistiram 6, foram analisadas 23 e foram aprovadas 5, com um valor de investimento de 227,56 mil euros. No primeiro aviso de concurso as análises prolongaram-se devido a dificuldades nas análises, procedimentos que só foram conhecido à posteriori e aos controlos de qualidade.

Os beneficiários são pessoas coletivas ou singulares que exercem atividade agrícola. Como seria previsível os investimentos destinam-se sobretudo a aquisição de equipamentos, seguido das plantações. Por setor dominam os pequenos frutos – mirtilos e a avicultura, como seria expectável no território. São abrangidos alguns jovens agricultores que após o investimento, precisam de outros equipamentos, para diminuir, na grande maioria das vezes custos com mão-de-obra, ou aqueles que face à procura de produção, precisam de aumentar a produção, pelo que têm de incrementar a área de plantações. Uma vez que os critérios de elegibilidade são mais simples; não exigindo viabilidade económica, apenas a coerência e Proteção ou a Utilização Eficiente dos Recursos, surgem projetos de promotores que não têm requisitos para acesso à 3.1.1 e 3.1.2, mas querem investir nas explorações, muitas vezes de pequena dimensão e familiares.

Na execução por setor e tipologia de investimento mantém-se o que se verifica nos projetos aprovados e contratados registando-se 3 pedidos, embora de acordo com dados do IFAP tenham sido 6.

Não foram encerradas operações, pelo que ainda não foi possível aferir os indicadores resultado por prioridade principal e secundária.

Tabela 18- Candidaturas apresentadas por anúncio / período

10.2.1.1 – Regime Simplificado de pequenos investimentos nas explorações agrícolas				2016-2018	
Anúncio / Período	Data Início	Data Fim	Dotação despesa pública (Mil euros)	Candidaturas apresentadas	Investimento (Mil euros)
PDR2020-ADDLAP-10211-001	2016-06-29	2016-08-31	325,87	21	683,55
PDR2020-ADDLAP-10211-002	2018-03-05	2018-06-12	370,00	24	737,68
TOTAL			695,87	45	1.421,23

Tabela 19 – Processo de decisão

10.2.1.1 – Regime Simplificado de pequenos investimentos nas explorações agrícolas																
Anúncio	Candidaturas apresentadas		Candidaturas desistidas		Candidaturas analisadas		Candidaturas decididas						Projetos contratados			
							Não aprovadas		Sem dotação		Aprovadas					
	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Desp. Pública (mil euros)	FEADER (mil euros)
PDR2020-ADDLAP-10211-001	21	683,55	5	170,82	16	512,72	11	285,16	0	0,00	5	227,56	5	227,56	59,98	53,98
PDR2020-ADDLAP-10211-002	24	737,68	1	24,02	7	224,52	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00	0,00
TOTAL	**45**	**1.421,23**	**6**	**194,84**	**23**	**737,24**	**11**	**285,16**	**0**	**0,00**	**5**	**227,56**	**5**	**227,56**	**59,98**	**53,98**

Tabela 20 – Distribuição dos projetos por tipologia do promotor

10.2.1.1 - Regime simplificado de pequenos investimentos nas explorações agrícolas - Projetos pagos								
Tipologia do promotor	ANO 2018				2016-2018			
	Nº	Investimento	Desp. Pública	FEADER	Nº	Investimento	Desp. Pública	FEADER
Organismos públicos	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
Outros	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
PME	3	60,63	27,32	24,59	3	60,63	27,32	24,59
TOTAL	**3**	**60,63**	**27,32**	**24,59**	**3**	**60,63**	**27,32**	**24,59**

Op. 10.2.1.2 Pequenos investimentos na transformação e comercialização

A operação destina-se a apoiar pequenos investimentos através da criação ou modernização de unidades de transformação e comercialização de produtos agrícolas que envolvam investimentos tangíveis e intangíveis. Tem como objetivo a melhoraria do desempenho competitivo das unidades agroindustriais, garantindo simultaneamente a sustentabilidade ambiental das atividades económicas, podendo, também, contribuir para o aumento do valor acrescentado das produções locais. Os beneficiários são as pessoas singulares ou coletivas que se dediquem à transformação ou comercialização de produtos agrícolas.

Neste período entraram seis candidaturas, tendo duas desistido. Das candidaturas analisadas foram aprovadas 2, no valor de 231,31 mil euros e 1 não aprovada. No entanto, embora não figure no sistema uma das aprovadas desistiu.

Os beneficiários são as pessoas singulares ou coletivas que se dedicam à transformação ou comercialização de produtos agrícolas. A tipologia de investimento incide sobretudo nas construções e equipamentos, os setores, são o hortofrutícola e carne de suíno (salsicharia).

Não foi comprovada a execução financeira, nem foram encerradas operações, pelo que ainda não foi possível aferir os indicadores de resultado por prioridade principal e secundária.

Trata-se de uma medida cuja implementação apresenta alguns constrangimentos que importa averiguar, pois além do número de candidaturas candidatadas ser reduzido, há uma elevada taxa de desistências, sobretudo por impossibilidade de cumprimento critérios de elegibilidade, nomeadamente no que concerne a licenciamentos para empresas em atividade e autonomia financeira.

Tabela 21- Candidaturas apresentadas por anúncio / período

10.2.1.2 – Pequenos investimentos na transformação e comercialização				2016-2018	
Anúncio / Período	Data Início	Data Fim	Dotação despesa pública [Mil euros]	Candidaturas apresentadas	Investimento [Mil euros]
PDR2020-ADDLAP-10212-001	28-07-2016	30-11-2016	217,24	4	360,34
PDR2020-ADDLAP-10212-002	12-03-2018	23-06-2018	260,00	2	78,00
TOTAL			477,20	6	438,34

Tabela 22 – Processo de decisão

10.2.1.2 – Pequenos investimentos na transformação e comercialização																
Anúncio	Candidaturas apresentadas		Candidaturas desistidas		Candidaturas analisadas		Candidaturas decididas						Projetos contratados			
							Não aprovadas		Sem dotação		Aprovadas					
	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	D.. Pública (mil euros)	FEADER (mil euros)
PDR2020-ADDLAP-10212-001	4	360,34	1	107,66	3	252,68	1	21,37	0	0	2	231,31	1	110,87	37,23	33,51
PDR2020-ADDLAP-10212-002	2	78	1	24,83	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	6	438,34	2	132,49	3	252,68	1	21,37	0	0,00	2	231,31	1	110,87	37,23	33,51

Op. 10.2.1.3 Diversificação de atividades na exploração

A operação destina-se a apoiar a diversificação das atividades na exploração para atividades não agrícolas, criando novas fontes de rendimento e emprego, contribuindo para a manutenção ou melhoria do rendimento do agregado familiar, a fixação da população, a ocupação do território e o reforço da economia rural.

Entre 2016 e 2018 entraram 6 candidaturas, cuja decisão final se verificou em 2018, destas, duas desistiram, foram analisadas quatro, 2 foram indeferidas e 2 aprovadas com um valor de 512,79 mil euros de investimento total. A maioria das candidaturas entradas dizem respeito a alojamento turístico, mas as

aprovadas referem-se a outros setores, essencialmente na área da restauração. Os beneficiários são as pessoas singulares ou coletivas que exerçam atividade agrícola, podem igualmente ser promotores os membros do agregado familiar das pessoas singulares referidas, ainda que não exerçam atividade agrícola. A tipologia de investimento incide nas construções e equipamentos, o que será expectável, face aos investimentos candidatados.

Nesta medida os constrangimentos prendem–se com o cumprimentos dos critérios de elegibilidade, nomeadamente a alínea i) do nº1 ao artigo 22º e alínea d) ao número 1 do artigo 23º da portaria nº152/2016 e as taxas de ocupação apresentadas superiores à media para ao território e tipologia apresentada.

Em 2018 não foi comprovada a execução financeira, nem foram encerradas operações, pelo que ainda não foi possível aferir os indicadores de resultado por prioridade principal e secundária.

Tabela 23 – Candidaturas apresentadas por anúncio/período

10.2.1.3 – Diversificação das atividades na exploração agrícola				2016-2018	
Anúncio / Período	Data Início	Data Fim	Dotação despesa pública [Mil euros]	Candidaturas apresentadas	Investimento [Mil euros]
PDR2020-ADDLAP-10213-001	26-12-2016	13-03-2017	352	6	1177,23
TOTAL			352,00	6	1.177,23

Tabela 24– Processo de decisão

10.2.1.3 – Diversificação das atividades na exploração agrícola - ACUMULADO																
Anúncio	Candidaturas apresentadas		Candidaturas desistidas		Candidaturas analisadas		Candidaturas decididas						Projetos contratados			
							Não aprovadas		Sem dotação		Aprovadas					
	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Desp. Pública (mil euros)	FEADER (mil euros)
PDR2020-ADDLAP-10213-001	6	1177,23	2	274,66	4	902,57	2	389,78	0	0	2	512,79	2	512,79	151,13	136,01
TOTAL	6	1.177,23	2	274,66	4	902,57	2	389,78	0	0,00	2	512,79	2	512,79	151,13	136,01

Op. 10.2.1.4 Cadeias curtas e mercados locais

Pretende-se esta operação a criação de circuitos curtos/cadeias curtas de distribuição/comercialização de proximidade de produtos agrícolas e transformados, incluindo os abrangidos por regimes formais de diferenciação. Tem os seguintes objetivos: a) promover o contacto direto entre o produtor e o consumidor, contribuindo para o escoamento da produção local, a preservação dos produtos e especialidades locais, a diminuição do desperdício alimentar, a melhoria da dieta alimentar através do acesso a produtos da época,

frescos e de qualidade, bem como fomentando a confiança entre produtor e consumidor; e b) incentivar práticas culturais menos intensivas e ambientalmente sustentáveis, contribuindo para a diminuição da emissão de gases efeito de estufa através da redução de custos de armazenamento, refrigeração e transporte dos produtos até aos centros de distribuição.

Neste período entraram 3 candidaturas para mercados locais, promovidas por entidades públicas, não se verificando qualquer candidatura nas cadeias curtas. Importa refletir sobre esta medida, nomeadamente por não surgirem candidaturas relativas às cadeias curtas. Numa primeira fase poderá ser necessário algumas iniciativas a jusante, no que concerne ao consumo e consumidores, no sentido de incentivar esta forma de venda de produtos agroalimentares sem intervenção de intermediários e com proximidade entre produtor e consumidor.

Em 2018 não foi comprovada execução financeira, nem foram encerradas operações, pelo que ainda não foi possível aferir os indicadores de realização e resultado por prioridade principal e secundária.

Tabela 25 – Candidaturas apresentadas por anúncio/período

10.2.1.4 – Cadeias curtas e mercados locais				Acumulado	
Anúncio / Período	Data Início	Data Fim	Dotação despesa pública (Mil euros)	Candidaturas apresentadas	Investimento (Mil euros)
PDR2020-ADDLAP-10214-001	02-04-2018	27-07-2018	336	3	571,54
TOTAL			336,00	3	571,54

Op. 10.2.1.5 Promoção de produtos de qualidade locais

A operação consiste na promoção de produtos de qualidade certificada e produtos locais, incluindo os abrangidos por regimes formais de diferenciação. Devem prosseguir os seguintes objetivos: apoiar o desenvolvimento de estratégias comerciais e de promoção que permitam incentivar o consumo de produtos abrangidos por regimes de qualidade e promover a diferenciação e o posicionamento no mercado pela qualidade, utilizando o potencial de mercado associado. Os beneficiários são a título individual ou em parceria, os agrupamentos de produtores que participem num dos seguintes regimes de qualidade em relação a determinado produto agrícola ou género alimentício: regulamento (CE) nº1151/2012; regulamento (CE) nº 834/2007; decreto-lei nº 256/2009 alterado pelo decreto-lei nº27/2013; regulamento (CE) nº 110/2008 e outros regimes de qualidade reconhecidos a nível nacional que cumpram os requisitos estabelecidos nas alíneas b) e c) do nº1 do artigo 16º do regulamento (UE) nº1305/2013. Em 2018 foi aberto concurso e não se verificou a entrada de qualquer candidatura.

Não houve execução financeira, nem foram encerradas operações, pelo que ainda não foi possível aferir os indicadores de realização e resultado por prioridade principal e secundária.

Tabela 26 – Candidaturas apresentadas por anúncio/período

10.2.1.5 – Promoção de produtos de qualidade locais				Acumulado	
Anúncio / Período	Data Início	Data Fim	Dotação despesa pública [Mil euros]	Candidaturas apresentadas	Investimento [Mil euros]
PDR2020-ADDLAP-10215-001	02-04-2018	27-07-2018	336	0	0
TOTAL			336,00	0	0,00

Op. 10.2.1.6 Renovação de aldeias

A operação consiste na preservação, conservação e valorização dos elementos patrimoniais locais (paisagístico e ambiental, incluindo ações de sensibilização). Podem ser beneficiários as seguintes entidades: pessoas singulares ou coletivas de direito privado; autarquias locais e suas associações; outras pessoas coletivas públicas e GAL ou as entidades gestoras, no caso de GAL sem personalidade jurídica.

Neste período, abriram 2 concursos, tendo entrado 12 candidaturas. Foram decididas 5 candidaturas, verificaram-se duas desistências e cinco aprovações, no valor de 399,39 mil euros.

Os promotores são todos organismos públicos, os investimentos são sobretudo imateriais, que correspondem à conceção de rotas, roteiros, publicações, material informativo e publicitário relativo ao património alvo de intervenção.

Verificaram-se cinco pedidos de adiantamento e um pedido de pagamento, demonstrando, assim, a dinâmica dos beneficiários.

Em 2018 não foram encerradas operações, pelo que ainda não foi possível aferir os indicadores de realização e resultado por prioridade principal e secundária.

Tabela 27 – Processo de decisão

10.2.1.6 - Renovação de aldeias - ACUMULADO																
Anúncio	Candidaturas apresentadas		Candidaturas desistidas		Candidaturas analisadas		Candidaturas decididas						Projetos contratados			
							Não aprovadas		Sem dotação		Aprovadas					
	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Nº	Inv. (mil euros)	Desp. Pública (mil euros)	FEADER (mil euros)
PDR2020-ADDLAP-10216-001	7	569,14	2	169,75	5	399,39	0	0	0	0	5	399,39	5	399,39	178,83	160,95
PDR2020-ADDLAP-10216-002	5	225,29	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	12	794,43	2	169,75	5	399,39	0	0,00	0	0,00	5	399,39	5	399,39	178,83	160,95

Tabela 28 – Distribuição dos projetos por tipologia do promotor

10.2.1.6 – Renovação de aldeias - Projetos pagos								
Tipologia do promotor	2018				2016-2018			
	Nº	Investimento	Desp. Pública	FEADER	Nº	Investimento	Desp. Pública	FEADER
Organismos públicos	0	0	69,4	62,46	5	0	89,41	80,47
Outros	0	0	0	0	0	0	0	0
PME	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	**0**	**0,00**	**69,40**	**62,46**	**5**	**0,00**	**89,41**	**80,47**

POCentro

Tabela 29 - Matriz de Enquadramento Lógico

Programa financiador	PI/ Medida	Fundo	TIPOLOGIA	Indicador	Indicador de Resultado/Realização			
					Tipo de Indicador	Exec.	Meta 2018	Meta 2023
CENTRO2020	PI 9.6	FSE	**8iii** b) Projetos de criação do próprio emprego ou empresa por desempregados ou inativos que pretendam voltar ao mercado de trabalho.	Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego (n.º)	Realização	23	23	57
				Pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego, incluindo autoemprego, que permanecem 12 meses após o fim do apoio (%)	Resultado	N/A	-	50%
CENTRO2020	PI 9.10	FEDER	**8a** g) Projetos de investimento para a expansão de pequenas e microempresas existentes de base local ou para a criação de novas empresas e pequenos negócios, designadamente na área da valorização e exploração de recursos endógenos, do artesanato e da economia verde, incluindo o desenvolvimento de empresas em viveiros de empresas.	Empresas que beneficiam de apoio (n.º)	Realização	14	6	16
				Postos de trabalho criados (n.º)	Resultado	27	9	22
CENTRO2020	PI 9.10	FEDER	**6c** a) Património Cultural: ii) Proteção, valorização, conservação e promoção do património histórico e cultural com elevado interesse turístico, incluindo em particular aquele que já é Património da Humanidade reconhecido pela UNESCO. b) Património Natural: i) Criação e requalificação de infraestruturas de apoio à valorização e visitação de Áreas classificadas, bem como outras áreas associadas à conservação de recursos naturais, incluindo sinalética, trilhos, estruturas de observação e de relação com a natureza, unidades de visitação e de apoio ao visitante, rotas temáticas, estruturas de informação, suportes de comunicação e divulgação.	Aumento do número esperado de visitantes a sítios de património cultural e natural e atrações beneficiários de apoio (visitantes/ano)	Realização	N/A	332	829
				Dormidas em estabelecimentos hoteleiros, aldeamentos, apartamentos turísticos e outros (n.º)	Resultado	N/A	332	414
CENTRO2020		FEDER		Estratégias (n.º)	Realização	1	1	1
				Efeito Multiplicador do Investimento público no investimento Privado	Resultado	2	-	2

4.6.4-Análise de Desempenho

Como não saiu a legislação de enquadramento relativamente à tipologia 6c) Património Natural e Cultural, apenas analisamos a informação das tipologias 8iii) Projetos de Criação do próprio Emprego ou empresa por desempregados ou inativos que pretendam voltar ao mercado de trabalho e 8a) Projetos de investimento para a expansão de pequenas e microempresa existentes (...). Na 8iii) atingimos a meta para 2018, na 8a) superamos a meta em mais de metade, uma vez que se previa apoiar 6 empresas e foram apoiados 14. No que respeita aos postos de trabalho criados também ficamos acima do proposto, dado que a meta era 9 e forma criados 27. O efeito multiplicador do investimento público no privado é 2.

4.6.5 Balanço de Global

Em 2017 entraram 36 candidaturas FEDER e 29 FSE repartidas por 3 avisos de concurso, verificaram-se 11 desistências. Todos os projetos foram analisados e decididos.

Foram aprovadas 14 candidaturas FEDER com um valor de investimento de 770.137,97€ e uma despesa pública de 406.770,15€ e 11 candidaturas FSE, com uma despesa pública de 107.428,92€. A taxa de análise é de 100%,sendo a taxa de aprovação de 38% e a de reprovação 37%.

As desistências e as reprovações correspondem 62%. Algumas das desistências verificaram-se porque os beneficiários das zonas assolados pelos incêndios, preferiram candidatar-se ao SI2E ATRAIR.

A reprovação é elevada, pois ocorreram várias dificuldades por parte dos beneficiários para concretizarem as candidaturas, que se prendem com a complexidade na elaboração das mesmas, nomeadamente o fato de obrigarem a duas candidaturas, uma por cada fundo; não ser bem clara a informação acerca da documentação para instrução da candidatura e a informação da OTE e portaria ser pouco clara e insuficiente.

Tabela 30 – Taxa de análise e decisão

SI2E	ANUAL - 2018					
	Nº Projetos Entrados		Nº Projetos Analisados		Taxa de Análise e Decisão	
	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)
FEDER	36	2.905.251,68	36	2.905.251,68	100%	100%
FSE	39	372.442,04	39	372.442,04	100%	100%
TOTAL	65	3.277.693,72	65	3.277.693,72	100%	100%

Tabela 31 – Taxa de aprovação

SI2E	ANUAL - 2018					
	Nº Projetos Entrados		Nº Projetos Aprovados		Taxa de Aprovação	
	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)
FEDER	36	2.905.251,68	14	770.137,91	39%	27%
FSE	39	372.442,04	11	107.428,92	38%	29%
TOTAL	65	3.277.693,72	25	877.566,83	38%	27%

Tabela 32 – Taxa de reprovação

SI2E	ANUAL - 2018					
	Nº Projetos Entrados		Nº Projetos Não Aprovados /Admitidos		Taxa de Reprovação	
	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)
FEDER	36	2.905.251,68	14	1.016.915,83	39%	35%
FSE	39	372.442,04	10	140.165,24	34%	38%
TOTAL	65	3.277.693,72	24	1.157.081,07	37%	35%

Tabela 33 – Taxa de desistência

SI2E	ANUAL - 2018					
	Nº Projetos Entrados		Nº Projetos Desistidos		Taxa de Desistência	
	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)	Nº	Investimento (mil euros)
FEDER	36	2.905.251,68	8	929.980,15	22%	32%
FSE	39	372.442,04	8	92.376,71	28%	25%
TOTAL	65	3.277.693,72	16	1.022.356,86	25%	31%

5. QUESTÕES DE AVALIAÇÃO

5.1. Questões de avaliação relativas às operações

As operações FEADER vão de encontro à prioridade **principal 6** - Promover a inclusão social, a redução da pobreza e desenvolvimento económico das zonas rurais e **secundária 6B –** Fomento do desenvolvimento das zonas rurais .

Relativamente àss operações FEDER relacionadas com o apoio ao investimento informamos que as mesmas vão de encontro à **PI 8a**) Apoio ao desenvolvimento de viveiros de empresas e à atividade por conta própria, às micro empresas e à criação de empresas e microempresa do eixo prioritário 4 "Promover e Dinamizar a empregabilidade (Empregar e Convergir) e **PI6c)** Conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património cultural do eixo prioritário 7 Afirmar a sustentabilidade dos territórios (Conservar). Refira-se que os apoios não incluem ações destinadas aos viveiros de empresas.

As operações FSE estão de acordo com a prioridade de investimento **PI 8iii)** Emprego por conta própria, empreendedorismo e criação de empresas incluindo micro, pequenas e médias empresas inovadoras do eixo prioritário 4 "promover e dinamizar a empregabilidade (Empregar e Convergir).

Foram apoiadas 28 operações FEADER no âmbito do PDR2020, 14 FEDER e 11 FSE, no âmbito do POCentro. Os objetivos das operações nas medidas são: 10211 - Pequenos Investimentos na Exploração Agrícola-modernização e capacitação das empresas no setor agrícola; 10212 – Pequenos Investimentos na Transformação e Comercialização de Produtos Agrícolas -melhoria e modernização das unidades agro industriais; na 10213 Diversificação das atividades na exploração agrícola -criação de outras atividades nas explorações; na 10214 Cadeias Curtas e Mercados Locais - apoiar e valorizar os circuitos curtos de comercialização; na 10215 – Promoção de Produtos de Qualidade locais - a valorização dos produtos locais certificados e na 10216 – Renovação das Aldeias - preservação, conservação e valorização dos elementos patrimoniais locais, paisagísticos e ambientais. Até ao final de 2018 tínhamos projetos aprovados apenas na 10211, 10212, 10213 e 10216. Encontram-se todas integradas nas prioridades 6 e 6B.

As operações FEDER e FEDER aprovadas enquadram-se no SI2E e estão de acordo com as aprioridades PI 8a) e PI 8iii). Ainda não há operações aprovadas na prioridade PI6c.

5.2. Questões de avaliação relativas à execução das EDL

Com a execução da EDL no âmbito do DLBC e, de acordo com a tipologia de ações preconizadas iremos alcançar com mais intensidade os objetivos Desenvolver um Nova Economia – Economia da Terra, mais verde, social e circular e Promover uma Ruralidade Moderna- Empreendedora, Competitiva e Colaborativa e com menos intensidade o objetivo Dar um Nova Visibilidade às "marcas do território. No entanto, sempre

como limitações dado o caracter fechado das operações, que podem restringir a criatividade e a inovação. A tabela 34 permite uma visão mais detalhada sobre este ponto, nomeadamente no que concerne ao enquadramento das operações nos objetivos específicos.

Tabela 34– Distribuição dos Projetos Aprovados por objetivo da EDL

Objetivo Específicos	Ações PDR2020						Ações PO Centro	
	10211	10212	10213	10214	10215	10216	FEDER	FSE
Desenvolver um Nova Economia – Economia da Terra, mais verde, social e circular	16	3	0	0	0		0	0
Promover uma Ruralidade Moderna-Empreendedora, competitiva e colaborativa	0	0	4	0	0	5	14	11
Dar nova visibilidade às "marcas"	0	0	0	0	0	0	0	0

Relativamente à complementaridade e sinergias entre fundos esta poderia ser maior, se os apoios no FEDER e FSE (SI2E), não implicassem obrigatoriamente a criação de emprego. Pois pretendia-se atingir o tecido empresarial local das pequenas empresas, com menos de 10 trabalhadores, que ficam excluídas de outros apoios. Na maioria das vezes não necessitam de admitir mais trabalhadores, mas sim, de modernizar e atualizar, uma vez que, atualmente, as mudanças tecnológicas são muito rápidas.

Por outro lado as ações "Património Cultural – proteção, valorizar, conservação e promoção do património histórico e cultural com elevado interesse turísticos, incluindo em particular aquele que já é património da humanidade reconhecido pela UNESCO" e "Património natural – criação e requalificação de infraestruturas de apoio à valorização e visitação de áreas classificadas, bem como outras áreas associadas à conservação dos recursos naturais, incluindo sinalética, trilhos, estruturas de conservação e de relação com a natureza, unidade de visitação e de apoio ao visitante, rotas temáticas, estruturas de informação, suportes de comunicação e divulgação", são similares à 10216 Renovação das Aldeias do PDR2020, mas com mais limitações e dispõem de um orçamento reduzido.

5.3. Questão de avaliação relativa aos objetivos da política do território

É de salientar que a realidade e grau de desenvolvimento de cada território condicionam os resultados da intervenção da EDL, uma vez que apresentam dinâmicas e graus de envolvimento diferentes, que carecem de maior intervenção e investimento da ETL.

Independentemente da monitorização da implementação da estratégia no território ser fundamental para avaliar os impactos e produzir sugestões direcionadas aos problemas, seria importante que o objetivo das políticas de desenvolvimento local se focasse nas pessoas, nos potenciais promotores.

Os constrangimentos e maiores condicionamentos encontram-se nesta ligação, cujo reflexo se verifica na baixa taxa de execução, originada, sobretudo, pelo reduzido número de candidaturas; candidaturas com

muitas debilidades face aos respetivos avisos de concurso; número de desistências face aos procedimentos demasiado burocráticos para a atual tipologia de promotores das ADL; pelos incentivos que são pouco atrativos atendendo ao tipo de fragilidades apontadas pelos promotores; à tardia disponibilidade de informação e legislação, que mudam ao longo da execução do programa.

Por outro lado, os GAL não reveem a sua estratégia nas medidas que foram definidas pela administração central para o território, verificando-se, sem atualmente, muitas áreas que ficaram sem resposta, apesar de essenciais para o desenvolvimento dos territórios, principalmente do interior, com necessidades manifestamente diferentes dos do litoral. Destacamos, neste sentido, as áreas cultural e social, âncoras fundamentais para o desenvolvimento.

Tendo em consideração os princípios *bottom-up* que distinguem a Abordagem LEADER, realizada de baixo para cima, este processo deixa de fazer sentido quando as informações resultantes da análise do território e que materializam a EDL não são espelhadas nas medidas definidas para os territórios de intervenção. Ou seja, ao reduzir o desenvolvimento local ao investimento agrícola e pouco mais, condenam-se os territórios ao incremento das suas debilidades, que se caracterizam pela ausência de uma base económica sustentável que garanta um futuro de não desvalorização interna, condicionando naturalmente a síndrome da saída, evidente neste território.

Por isso, a intervenção à escala de um GAL tem de ser entendida como um instrumento de política de desenvolvimento local, que permita mitigar algum do empobrecimento e do abandono existentes, traçando novos caminhos que estimulem um empreendedorismo centrado nas mais-valias rurais existentes no território, e que não se devem limitar ao setor agrícola.

6. OUTRAS AVALIAÇÕES

Neste momento não existem outras avaliações além do referido no presente relatório.

7. . CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

7.1 Análise dos fatores de Sucesso e de Insucesso da EDL, relativamente ao grau de cumprimento dos seus objetivos específicos

Os GAL da Região Centro em diálogo articulado e consensual estabilizaram uma resposta comum ao Ponto 7 do Relatório de Avaliação Intercalar, considerando que os factos e preocupações subjacentes à sua intervenção são transversais, não obstante as diferenças territoriais e estratégias preconizadas.

7.1.1-Enquadramento temporal e lógica de intervenção. Os princípios LEADER. Conceitos fundamentais. Fatores de sucesso da intervenção, As virtudes da Abordagem DLBC/LEADER

Para iniciar a nossa apresentação nunca é demais, porque útil, recordar alguns factos e conceitos subjacentes à intervenção dos GAL e àquela que é denominada atualmente como Medida DLBC/Abordagem LEADER.

"A Abordagem LEADER foi lançada em 1991 com o objetivo de aumentar o potencial de desenvolvimento das zonas rurais, baseando-se em iniciativas e competências locais, promovendo a aquisição do saber-fazer no domínio do desenvolvimento integrado local e divulgando esse saber-fazer a outras zonas rurais" (1).

Com esta premissa de atuação o LEADER (recorde-se também o significado da sigla: "Ligação Entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural"), à época uma iniciativa-piloto introduzida enquanto Programa de Iniciativa Comunitária e posteriormente em 2007 integrado nos programas de desenvolvimento rural nacionais em conjunto com outros eixos do desenvolvimento rural, apresenta-se com **7 características essenciais**, concretamente:

- Trata-se de "uma abordagem por zona, região, comumente designada por território (espaço homogéneo e socialmente coerente, frequentemente caracterizado por tradições comuns, uma entidade local e um sentimento de pertença ou por necessidades e expectativas comuns) ";
- Assume-se como uma abordagem ascendente, porquanto os agentes locais participam na tomada de decisões no que respeita à estratégia e à seleção das prioridades a prosseguir para o seu território (o denominado "*bottom up*");
- Estabelece-se numa parceria local, denominada GAL- Grupo de Acção Local, responsável por identificar e aplicar uma Estratégia de Desenvolvimento Local, tomar decisões sobre a atribuição dos seus recursos financeiros e gerir esses mesmos recursos;
- Admite-se como facilitador de Inovação enquanto estímulo para a existência de novas abordagens nos territórios, geradores de projetos e iniciativas criativas e diferentes – em sentido lato – ou implicando a transferência e adaptação de soluções desenvolvidas com sucesso noutros territórios – sentido restrito -;
- Estabiliza-se numa Estratégia de Desenvolvimento Local integrada e multissectorial, co-relacionada e coordenada como um Todo coerente;
- Organiza-se em Redes de Parceria, sejam elas de natureza institucional, local, regional ou nacional, visando o intercâmbio de resultados, experiências e saber-fazer;

- Estabiliza-se em ações e iniciativas de e em cooperação, promovendo projetos conjuntos com outros Grupos de Ação Local nacionais ou europeus.

Estes 7 Princípios, balizadores da intervenção dos GAL desde a sua génese até à atualidade, permitem a afirmação de que "a abordagem LEADER pode realmente mudar o quotidiano das populações nas zonas rurais; Pode desempenhar um importante papel ao incentivar respostas inovadoras para velhos e novos problemas rurais; Pode funcionar como uma espécie de laboratório para o desenvolvimento das capacidades locais e para a experimentação de novas formas de satisfazer as necessidades das comunidades" (1).

"Quem recorde o panorama existente, o meio rural no início dos anos 90 do passado século, não pode ignorar as profundas transformações positivas que entretanto se verificaram e foram grandemente devidas à implementação desta abordagem nos territórios. De uma quase total ausência de organização e de recursos materiais e humanos capazes de impulsionar o desenvolvimento, que se verificava por todo o interior do país nas últimas 2 décadas, passou-se a partir da implementação destas Abordagens para uma cobertura territorial quase exaustiva com parcerias organizadas e atuantes, GAL dotados de recursos e competências, apoiando o desenvolvimento e atraindo investimentos muito para além dos poucos meios financeiros com que os sucessivos Programas foram dotados". (2)

"A valorização das hoje denominadas, 'amenidades rurais' ganhou uma importância amplamente reconhecida. (...) Do desprezo pelos valores rurais passou-se para uma nova atitude, quase generalizada, de orgulho na sua identidade. (...) "O Turismo Rural e diferentes formas de animação a ele associadas, tornou-se atualmente uma atividade pujante e em crescendo; A rede de restauração nacional –que, tradicionalmente adotava uma gastronomia normalizada e comum de Norte a Sul do País– sofreu uma enorme transformação na descoberta e divulgação das riquezas gastronómicas locais com evidente benefício para as economias locais e contribuindo para o aumento do valor do Património Gastronómico; As feiras e festividades locais são hoje, essencialmente, " mostras da região ao mundo'', multiplicando-se as feiras temáticas que atraem visitantes e turistas nacionais e estrangeiros; O artesanato rural, nalguns casos quase perdido, teve um significativo recrudescimento, chegando em múltiplos casos a ser incorporado no mais sofisticado "design urbano"; A valorização e certificação dos "produtos da terra" conduziu à criação de inúmeras empresas de transformação e comercialização, integrando-os nos circuitos regionais e nacionais, etc., etc. etc., etc." (2)

Constata-se assim que um dos principais eixos diferenciadores da abordagem LEADER é a proximidade com os agentes locais e que nesta perspetiva, a atuação dos GAL concorre para o fomento da Coesão numa estratégia de desenvolvimento integrado suportado em 3 eixos de intervenção: sócio- cultural/económico/ambiental num ambiente global ou de globalização.

Constituindo-se como Estruturas de Proximidade (de comunidade/de pessoas/de rostos), os GAL concorrem para a criação de soluções locais para problemas reais identificados pelas populações enquanto atores locais, decisores do destino das suas comunidades.

TESTEMUNHOS DOS GAL DA REGIÃO CENTRO

①"Mais nenhum programa consegue ter a proximidade com os promotores que a abordagem LEADER proporciona, podendo articular com estes os caminhos a seguir e orientá-los para a boa execução dos seus projetos. É fundamental este trabalho de proximidade com as pessoas, parceiros e territórios."

②"Realçamos a mais-valia que representa a presença de equipas polivalentes nos GAL, com força anímica e apoio técnico de proximidade. Como seriam os territórios sem os GAL, as Equipas e o modelo de governança instituído?"

③"Quando falamos em território rural não devemos confundir com interior/baixa densidade. Se na maioria das situações território rural e território interior/baixa densidade coabitam e os seus problemas e soluções podem ser confundidos, é importante ressalvar que não pode ser o mesmo programa ou as mesmas medidas dar resposta a diferentes problemas. Território rural é o espaço geográfico onde atividades ligadas à agricultura e pecuária têm (ou já tiveram) relevo na economia local e que ao longo dos anos, tendo por base essa premissa, outras atividades foram ganhando espaço tais como o artesanato, atividades empresariais complementares e até mesmo serviços. Território de baixa densidade é o espaço geográfico marcado pelo despovoamento, pela drástica diminuição de população."

④"A Abordagem LEADER na sua génese assentava em sete princípios: desde logo a abordagem *bottom-up*, ou seja uma estratégia definida pelos agentes locais, com base na valorização dos recursos endógenos e adequada ao território; Um território de dimensão limitada que permita uma proximidade com os agentes locais; Um trabalho em Rede; O equilíbrio entre parceiros Públicos e Privados; A Cooperação; Uma abordagem Integrada e multissectorial e a Inovação. A Integração da Abordagem LEADER no PRODER e DLBC fez perder muitas desta caraterísticas, verificando-se hoje uma grande desadequação de programas de apoio ao nosso território."

Finaliza-se este Ponto, avançando com algumas das Conclusões e Recomendações inclusas no Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre "Vantagens da abordagem de desenvolvimento local de base comunitária para o desenvolvimento local e rural integrado" [(3)]:

"(...) Como pode a União Europeia consolidar os seus laços com os estados-Membros e reconquistar a confiança dos seus cidadãos? A resposta poderia consistir na correcta aplicação de uma abordagem de desenvolvimento de base comunitária (DLBC) que permita o desenvolvimento local integrado e a participação dos cidadãos e das suas organizações no terreno. (...) Reconhece-se que o DLBC, que representa um reforço do método LEADER, proporciona aos Estados-Membros uma oportunidade única para desenvolverem as suas regiões de forma mais inclusiva, sustentável e integrada, em parceria com as partes interessadas a nível local."

(...) Há que "ter presente que a principal mais-valia dos Grupos de Ação Local e também terem a capacidade de selecionar bons projetos se prende com o seu papel de facilitadores territoriais, nomeadamente no domínio da cooperação interterritorial e transnacional. Os GAL têm de ser facilitadores ativos e trabalhar de forma transectorial, associando todas as partes interessadas pertinentes nos seus territórios."

(...) "O desenvolvimento local de base comunitária representa uma atualização do método LEADER, que tem mais de 26 anos. A principal diferença entre os dois reside no facto desta abordagem ser mais integrada e possuir um modelo de financiamento diversificado. Contudo, agora alguns dos grupos de ação local nas zonas rurais também têm acesso a fundos do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, do Fundo Social Europeu e do Fundo Europeu das Pescas."(...)

(...) "A metodologia DLBC desempenha um papel importante na consecução do desenvolvimento local integrado devido aos componentes que constituem: uma abordagem de base para o topo, estratégias de desenvolvimento local por áreas, parcerias público-privadas, inovação, uma abordagem multissectorial integrada, trabalho em rede e cooperação e administração descentralizada. Para contribuir para a correta aplicação da metodologia do DLBC é necessário partilhar informações, realizar atividades de divulgação e dar mais visibilidade ao método propriamente dito e aos seus benefícios."

(...) "O CESE apoia veemente o processo de decisão de base para o topo, que garante que os investimentos estão em conformidade com as necessidades reais e o potencial das zonas locais. Pretende-se que o DLBC seja ainda mais flexível, contemplando todas as necessidades possíveis da comunidade e permitindo aos locais escolherem as questões mais pertinentes para a sua estratégia de desenvolvimento local."

(...) "O CESE está convencido de que a integração de todos os domínios de intervenção dos quatro FEEI para executar as estratégias de desenvolvimento local oferece uma série de vantagens para todos os tipos de Grupos de Ação Local."

Bibliografia

(1) "Fact Sheet – A Abordagem leader – um Guia Básico", Comunidades Europeias, 2006

(2) Federação Minha Terra

(3) Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre "Vantagens da abordagem de desenvolvimento local de base comunitária para o desenvolvimento local e rural integrado" – Jornal Oficial da União Europeia C 129/36 de 11/04/2018

7.1.2.-Apontamentos críticos sobre a evolução do Modelo de Governança associado ao DLBC/LEADER

O Modelo de Governação associado ao DLBC/LEADER é suporte intrínseco ao formato definido pelos GAL porquanto identifica a atuação sobre um determinado território de intervenção caraterizado pela participação dos agentes locais nas tomadas de decisão, ou seja, é assente numa abordagem local ou ascendente – de proximidade com as pessoas -, atribuindo-lhes simultaneamente o papel de atores e de destinatários do desenvolvimento e retomando a solidariedade como valor estruturante, em que a animação socio-económica desperta nas comunidades o sentido da evolução, da descoberta e da utilização das suas próprias capacidades, clarificando o sentido e o caminho a percorrer.

Trata-se de um modelo sustentado na ideia de que as metodologias participativas fortalecem a sociedade civil no sentido de lhes conferir um papel reconhecido de cidadania ativa. Neste modelo, a fixação de equipas técnicas a nível local surge igualmente como fundamental na criação de competências locais.

Um outro aspeto da abordagem ascendente é o facto dos níveis regional e local (administração e sociedade civil) contribuírem para a definição de políticas de desenvolvimento, numa proximidade com conceitos e práticas de descentralização.

"A abordagem LEADER iniciada em 1991 como uma iniciativa da Comissão Europeia (...) partiu do pressuposto de que «o reequilíbrio das atividades e a manutenção de um tecido socio económico diversificado exigem uma abordagem resolutamente endógena e local, que se apoie nas capacidades de animação e de análise especializada». Deste modo, a Comissão Europeia reconhecia a incapacidade de o Estado (nacional e comunitário), com a ação dos seus organismos públicos de desenvolvimento (centrais e sectoriais), atingir esses objetivos. A Iniciativa Comunitária Leader traçou então como objetivo principal pôr em prática soluções inovadoras, com valor demonstrativo, a começar pelos níveis de governo e organizativo."[1]

Na prática quotidiana, este modelo caracteriza-se pela descentralização das decisões, nomeadamente na autonomia para apreciação e seleção de projetos, atribuindo responsabilidade local na formulação e resposta aos anseios e insatisfações, definindo os ritmos e soluções às suas próprias e reconhecidas realidades. Os processos são assim mais céleres e eficientes, sendo que tal conduzirá também a um enriquecimento do capital social pela aprendizagem.

Não obstante o reconhecimento deste modelo, todo o histórico foi progressivamente alterado e desvirtuado na adequação dos sucessivos períodos programáticos.

O texto de retrospetiva e reflexão de José Ferragolo da Veiga, intitulado "Desafios da Governança em Meio Rural" (IESE- Instituto de Estudos Socais e Económicos), apresenta a síntese da implementação deste modelo em Portugal, nomeadamente através do LEADER, reportando igualmente todo **'anti-processo'** que ocorreu a partir de 2007.

Seria pertinente reverter neste ponto, toda esta reflexão a qual consubstancia claramente a desconstrução do modelo pela administração central. Admite-se porém como anexo (para o qual aconselhamos vivamente a leitura) e do qual apenas realçamos o seguinte:

(...) "A partir de 2007, a Iniciativa foi integrada na programação do desenvolvimento rural dos Estados--membros, com imposições específicas por parte da Comissão Europeia para garantir a sua continuidade. (...) Ao longo deste período de 25 anos, muitas mudanças ocorreram, particularmente nos objetivos gerais, nas regras e nas orientações traçadas pelos níveis superiores, Comissão Europeia e Estado nacional (governos)."

"A transição de uma iniciativa comunitária para a seguinte e, a partir de 2007, de um período de programação nacional para outro, exigiu sempre um novo reconhecimento e aprovação públicos dos GAL, das suas estratégias e dos seus planos de ação, que questionou as suas representatividade e legitimidade."

"A ação da Comissão Europeia, apoiada na implantação das parcerias e na sua expressão nacional, conseguiu impor orientações que garantiram a continuidade da abordagem e a manutenção quase generalizada dos GAL, impedindo que no âmbito nacional se caísse numa lógica de criação de novos GAL em cada nova iniciativa ou programa. No

entanto, não impediu que existissem períodos mortos e que novas regras, orientações e exigências burocráticas, colocadas em particular pelo Estado nacional (sucessivos governos), fossem retirando flexibilidade e autonomia ao funcionamento dos GAL."

"No nível inferior, os GAL, apesar da continuidade referida da sua maioria, sofreram também mudanças, umas de adaptação às mudanças ocorridas nos níveis superiores e outras por iniciativa própria na composição (representatividade), no tipo, na estrutura, no funcionamento e na delimitação do respetivo território." (...)

"A legitimidade dos GAL foi sendo de certa forma questionada pelos eleitos, locais e nacionais, e no último período de programação (2014-2020) pelas organizações de agricultores de âmbito nacional ancoradas no Estado (governo). Esta é uma questão fulcral, dadas as consequências que daí resultaram para o funcionamento dos GAL." (...).

"Por outro lado, a regulamentação pública, nacional, das medidas e das ações Leader passou a ter um carácter rígido de aplicação horizontal em todo o Continente, que não teve em conta as especificidades de cada território e retirou o interesse às estratégias locais de desenvolvimento, deixando pouca margem de manobra aos GAL na seleção e na aprovação dos projetos." (...) [1]

TESTEMUNHOS DOS GAL DA REGIÃO CENTRO

①"Um Grupo de Ação Local é uma parceria formada por representantes locais dos sectores, público e privado (obrigatoriamente em maioria) de um determinado território de intervenção, representativa das atividades socioeconómicas e com uma estratégia de desenvolvimento própria, denominada de Estratégia de Desenvolvimento Local (EDL). Neste sentido, e de forma a não inverter um dos princípios da abordagem LEADER (existência de um GAL), a entidade gestora do DLBC/Abordagem LEADER só pode ser uma entidade de direito privado. Os GAL decidem a direção e o conteúdo da EDL e tomam decisões quanto aos diferentes projetos a financiar. Este princípio não pode ser esquecido, pois só assim se consubstancia o empoderamento das comunidades locais no processo de gestão de um programa territorial."

②"O processo evolutivo da chamada governança, sempre indicada como um aspeto central na execução bem sucedida do programa, não foi efetivamente acatada como uma mais-valia para os territórios e para os GAL. O papel dos GAL na avaliação *on going* e *ex post* tem sido limitado a funções de produção de relatórios cumpridores do normativo legal. A posição subalterna dos GAL relativamente ao estado não fomenta ou sequer possibilita uma lógica de projeto baseado na confiança mútua."

③"Sentimos que ao longo destes últimos anos as ADL- Associações de Desenvolvimento Local têm perdido autonomia e visibilidade do seu trabalho:

- Pela perda de competências e responsabilidades para outras entidades regionais;
- Pela perda de verba financeira para gerir e pelas restrições impostas em algumas medidas;
- Pelo facto de não existir financiamento para a animação e dinamização do território;

- Pela perda de poder de decisão pelos nossos corpos sociais e parceria territorial;
- Pela perda da génese da abordagem LEADER;
- Pela crescente carga burocrática e reduzida equipa, que não nos permite conhecer novos agentes no território e criar novas redes de trabalho e parcerias;

Enfim, pelo distanciamento dos governantes."

④"Da atual experiência com a interligação de diferentes autoridades de gestão dos diversos fundos constata-se uma "aparente" competitividade entre os organismos responsáveis pela implementação com uma forte desconfiança e supremacia, procurando cada um criar diferentes procedimentos para que sejam mais eficientes e/ou mais fiáveis. É importante no futuro refletir esta postura, pois em cada nova fase de programação reinventam-se novas regras e metodologias, mas no fundo estas são as mesmas...seria mais construtivo e coerente na sequência dos processos de avaliação, analisar e refletir sobre as ferramentas existentes e sobre quais as melhores práticas e nesse sentido implementá-las no futuro (...)"

⑤"(...) O modelo e implementação do LEADER foi progressivamente triturado pela Administração Central. Ao longo dos vários programas, a abordagem LEADER foi sendo esvaziada nos seus princípios, mantendo-se a "contra gosto" os GAL, transformando as respetivas estruturas técnicas em mais um braço da administração pública cuja tarefa principal consiste em fiscalizar o cumprimento da burocracia imposta no acesso aos apoios."

⑥ " O Órgão de Gestão acaba por ter pouca relevância uma vez que não consegue implementar a estratégia pensada e aprovada para o território."

Para finalizar este ponto e em jeito de conclusão do mesmo suportamo-nos, de novo, nas palavras do investigador José Ferragolo da Veiga as quais expressam claramente a realidade que vivenciamos:

(...)"É CURIOSO NOTAR QUE, NO MOMENTO EM QUE É LANÇADO NO ÂMBITO EUROPEU O CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL DE BASE COMUNITÁRIA (DLBC), O QUAL ABRIU UMA NOVA PERSPECTIVA CONCEPTUAL E UM FINANCIAMENTO PLURIFUNDOS, EM PORTUGAL, O PDR 2020 E OS INTERESSES AGRÍCOLAS MARCAM O CAMPO NO FEADER COM O CONTRIBUTO ESPECÍFICO QUE O SECTOR AGRÍCOLA E AGROINDUSTRIAL PODEM DAR PARA A DLBC, REMETENDO OS INTERESSES RURAIS NÃO AGRÍCOLAS PARA OS OUTROS FUNDOS (FEDER E FSE).

A DISPUTA DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO RURAL, QUE VINHA PRIVILEGIANDO A CONCEPÇÃO DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA ALARGADO, PARECE TER CONSEGUIDO EM PORTUGAL ANULAR A CONCEPÇÃO DE DESENVOLVIMENTO RURAL COMO DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO, ENDÓGENO E SUSTENTÁVEL, PRESENTE NAS INICIATIVAS COMUNITÁRIAS LEADER E NA REGULAMENTAÇÃO POSTERIOR, E REMETER PARA A POLÍTICA REGIONAL A COMPONENTE NÃO AGRÍCOLA DO DESENVOLVIMENTO RURAL. A POLÍTICA REGIONAL INTEGRA ESTA PARTILHA NA SUA CONCEPÇÃO DE DESENVOLVIMENTO RURAL COMO UMA COMPONENTE DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, A PAR DAS SUAS INICIATIVAS PRÓPRIAS DE VALORIZAÇÃO ECONÓMICA DE RECURSOS ENDÓGENOS DE BASE TERRITORIAL.

EM VEZ DE INTEGRAÇÃO, A OPÇÃO PARECE TER SIDO A DE REPOR FRONTEIRAS." [1]

Bibliografia

Título do Artigo ""Desafios da Governança em Meio Rural" de José Ferragolo da Veiga em AGRICULTURA, FLORESTA E DESENVOLVIMENTO RURAL Edição IESE- Instituto de Estudos Sociais e Económico, 2018

7.1.3.-Identificação factual de fatores de insucesso

Numa avaliação concertada da implementação do DLBC, neste período de programação, não nos escusamos a qualquer responsabilidade que nos possam imputar contudo *"não nos podemos esquecer que os processos de candidatura, análise e execução são cada vez mais burocráticos, com um crescente e constante aumento de regras as quais nem sempre são claras e comunicadas de igual modo a todos os intervenientes. Por vezes, estas falhas de comunicação potenciam o erro e aumentam o trabalho administrativo, situação que se virá a refletir nas baixas taxas de execução do quadro de apoio."*

erspetivando uma abordagem, o mais ponderada possível na análise de todo o processo e intervenientes, foi solicitado aos GAL Rural da Região Centro que remetem-se os seus contributos realçando os aspetos que da sua visão do processo de forma global e prática interna considerassem como pontos positivos e constrangimentos, de modo a que estes pudessem ser alvo de reflexão para adequação das Políticas, Normativos e Orientações.

Do conjunto dos mesmos, identificamos os fatores de insucesso em 3 patamares de reflexão:

- DLBC/LEADER, visão global
- PDR / FEADER, visão abrangente e questões específicas
- PO REGIONAL: CENTRO2020 / FSE e FEDER | visão abrangente e questões específicas

com a identificação concreta, sempre que aplicável, dos aspetos relacionados com o quotidiano dos GAL/ADL.

LBC/LEADER, visão global

No atual modelo de implementação foram afastadas importantes e preponderantes áreas de intervenção que o desenvolvimento local deveria priorizar para resposta aos atuais desafios dos territórios rurais como, por exemplo, a área social com destaque para o apoio à população idosa, nomeadamente pela reduzida e insuficiente resposta aos problemas do envelhecimento e isolamento desta população, mais agravados em zonas rurais. Também lacunar, toda a componente de reforço e apoio às populações nomeadamente ao nível do associativismo.

Não obstante, a introdução no DLBC de uma medida de apoio que visa o auxílio direto à agricultura, nomeadamente os pequenos investimentos nas explorações agrícolas, permitiu aos GAL uma intervenção e um conhecimento mais próximo do sector agrícola nos seus territórios, contribuindo mais diretamente para a reversão dos processos de êxodo rural e conservação das paisagens.

A adoção do multifundo, aquando da arquitetura programática do DLBC, apesar de positivo no seu intuito, teve uma aplicação desastrada. A articulação entre Autoridades de Gestão revelou-se inexistente. Para além da evidente falta

de diálogo, cada fundo apresentou um sistema de informação, havendo necessidade dos GAL/ETL adquirirem formação em 3 plataformas distintas, porquanto os princípios/regras de análise entre os fundos FEADER/ FEDER/ FSE são diferentes, com graus de exigência distintos.

A estrutura dos avisos de concurso é de tal maneira fechada que se torna impossível direcionar os avisos e as intenções de candidatura de acordo com as Estratégias aprovadas. Neste panorama é quase lícito afirmar-se que, atualmente, a autonomia dos GAL é meramente simbólica.

Todos estes aspetos criam nos territórios/comunidades um sentimento generalizado de descrédito e constatamos uma desmotivação por parte dos potenciais investidores e promotores.

Noutra perspetiva, o excesso burocrático de projetos que supostamente deveriam ser mais simples (e que curiosamente se denominam de 'regime simplificado') tirou claramente capacidade de animação do território. As equipas técnicas não conseguem efetuar um acompanhamento de proximidade, com a crescente carga administrativa associada aos processos.

Apesar do excessivo atraso inicial de arranque do programa (com todas os constrangimentos inerentes para o funcionamento dos GAL e repercussão na aplicação das EDL nos territórios) e também os atrasos decorrentes do processo de análise e decisão dos primeiros concursos, o ano de 2017 foi importante como marco para resposta às expectativas locais, na generalidade, nomeadamente com o encerramento dos primeiros concursos e a concretização dos investimentos no terreno, após todo o demorado ciclo de verificação e confirmação das decisões. Inclusivamente é possível afirmar que, perante todos os constrangimentos iniciais existem indicadores de realização que – no cômputo geral - superam as expectativas, situação que demonstra o forte envolvimento dos GAL na dinamização, promoção e divulgação dos apoios disponíveis para o território.

TESTEMUNHOS DOS GAL DA REGIÃO CENTRO

①"Multifundos – uma solução eficaz ou apenas uma desculpa para afectar menos verbas ao PDR, as quais são complementadas com escassas verbas FEDER e um FSE não utilizável pela sua inoperância?"

②"Medidas fechadas – Pequenos investimentos agrícolas e outras medidas de aplicação nacional e transversal são Desenvolvimento Local? Constituem espaço para inovação? Permitem uma adequação aos territórios e às estratégias locais?"

③"O GAL tem de sentir estabilidade da sua instituição e confiança por parte dos Órgãos decisores (Parceria | Órgão de Gestão | Autoridades de Gestão)"

④"O papel dos GAL assenta na proximidade dos agentes territoriais e na animação do processo de desenvolvimento. É fulcral voltarmos a apoiar o associativismo e a animação cultural e social, assim como o património local (material e imaterial) para sua posterior dinamização."

⑤"Os GAL devem ter um foco de trabalho sobre o seu papel no desenvolvimento rural dos seus territórios. Devem-lhe ser atribuídas todas as ferramentas para o desenvolver: financeiras, administrativas, recursos humanos, formação, governança, etc."

PDR / FEADER, visão abrangente

Foi evidente no atual período de programação o desvirtuamento do conceito "desenvolvimento rural" na definição e construção da Medida 10 do PDR2020 com a sobrevalorização do conceito "desenvolvimento agrícola", visão mais redutora e condicionadora dos processos de desenvolvimento local, ou seja, o total desajustamento dos conteúdos passíveis de apoio com ênfase nas áreas agrícolas em detrimento da visão mais ampla de atuação para o mundo rural. Não obstante, a adaptação dos GAL e a flexibilidade das equipas na implementação do DLBC nestas condições é motivo de realce, demonstrando capacidade de reorganização, determinação e resolução de problemas.

De realçar, neste âmbito, a dificuldade na implementação de algumas operações identificadas nas EDL, pelo desajustamento na sua definição em Portaria. Aquando da construção das EDL e induzidos os GAL nesse sentido estratégico foram identificadas necessidades que não foram plasmadas na portaria regulamentar. Foram entretanto (sobretudo nos finais de 2017 e em 2018) efetuadas algumas alterações, (nomeadamente no critério de elegibilidade do promotor no caso da operação 10.211), contudo outros aspetos tais como os associados à certificação de novos produtos foram completamente gorados face aos objetivos definidos nas Estratégias aprovadas.

PDR / FEADER, questões específicas

Relativamente ao grau de cumprimento dos objetivos enunciados na Estratégia, enunciamos os seguintes aspetos:

- A complexidade de procedimentos de análise numa área complexa como é o sector primário e que na Região Centro tem expressões díspares que balançam entre a micro e pequena agricultura ou a agricultura de sector, agravado pelo facto de se tratar de uma área onde os GAL não tinham qualquer tradição de atuação.
- A problemática associada à publicação das tabelas de referência no PDR 2020 que atrasou em muito a análise de candidaturas nos primeiros. concursos. Por outro lado, o desajustamento dos valores de referência das tabelas facultadas pela AG PDR2020, situação que tem proporcionado a desistência de candidaturas aprovadas, por os promotores considerarem os cortes significativos e sem conexão com a realidade.
- A elegibilidade de beneficiários condicionada a Agricultores com atividade superior a 1 ano bem como o valor das ajudas diretas nos primeiros, concursos da Operação 10.211- Pequenos Investimentos nas

Explorações Agrícolas, inibiu consideravelmente a apresentação de candidaturas. A alteração posterior da Portaria teve efeitos extremamente positivos, sobretudo em territórios com menor tradição agrícola.

- A dificuldade da implementação das Operações Cadeias Curtas, Mercados Locais e Produtos Locais de Qualidade devido a desajustamento da legislação com necessidade de alteração (projeto de alteração em curso a 31/12/2018).
- A iliteracia dos Consultores em matéria de elaboração de projetos agrícolas e incapacidade técnica para providenciar a elaboração de Pedidos de Pagamento [Exemplo Prático: A contabilidade agrícola, sendo feita num regime simplificado de escrituração para efeitos fiscais faz com que sejam descurados aspetos que tornam impossível a validação da despesa, tais como evidências do registo contabilístico de máquinas e equipamentos e respetivas alfaias, edifícios e outras construções exigidos pelo IFAP, I.P.
- Os atrasos imputáveis à tramitação de licenciamentos (projetos inserido em áreas ardidas, RAN), com morosidade na obtenção de pareceres externos por parte do INCF, I.P

TESTEMUNHOS DOS GAL DA REGIÃO CENTRO

①"Não se compreende que uma candidatura de 10.000€ tenha um tempo de análise pouco inferior, ou por vezes semelhante, a uma candidatura de 200.000

②"A gestão de multifundos não é algo novo para os GAL. Já no passado trabalhámos com multifundos, tendo o resultado final da sua execução sido francamente favorável. Não temos qualquer problema técnico com os controlos de qualidade, supervisão dos projetos, homologação, etc., mas não podemos aceitar que esteja um projeto nessas fases parado por vários meses. Terá de ser criado um mecanismo mais eficiente neste ponto, de modo a evitar a morosidade de todo o processo. Também relacionado com esta morosidade é quando um processo entra em controlo (independentemente do tipo) e fica a aguardar meses que seja distribuído."

③"Falta tempo, técnicos e verba para animação, dinamização do território, não é fácil garantir a proximidade quando estamos fechados nos gabinetes."

④"A fundamental formação técnica foi/é feita tardiamente."

⑤"Há que referenciar os constantes problemas com IFAP relativamente a elegibilidades e consequente devolução de verbas. Há muita arbitrariedade na análise dos Pedidos de Pagamento e igualmente atrasos substanciais nas respostas aos pedidos de apoio à AG e ao IFAP e em alguns casos até a ausência de resposta."

⑥"O apoio aos pequenos investimentos na agricultura permitiram aos GAL, na generalidade, aproximar os produtores agrícolas à indústria da transformação e à diversificação. Estes pequenos agricultores contribuem para um importante indicador territorial - complemento ao rendimento familiar, transformam a paisagem, valorizam os produtos locais e biológicos, integram circuitos curtos de comercialização e contribuem para a permanência no território."

O início do processo SI2E e sua implementação no território revelou-se um processo moroso porquanto a estrutura funcional das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional e, no nosso caso mais especificamente da CCDRC, tiveram de adequar circuitos de análise e decisão à integração de novos atores como constituíram os GAL e as CIM. Tal foi evidente, desde logo, nos momentos mais marcantes de negociação e implementação do SI2E e no espaçamento entre si, concretamente:

- em 2016: a assinatura dos Protocolos Funcionais celebrados entre as Autoridades de Gestão (AG) dos Programas Operacionais Regionais (POR) e os GAL e a preparação dos regulamentos entre os vários interlocutores: SEDC, Agência de Desenvolvimento & Coesão, AG e FMT, e com o espaçamento superior a um ano
- em 2017: o lançamento pelos GAL e Comunidades Intermunicipais (CIM) dos Avisos nos respetivos territórios com a consequente abertura dos períodos para submissão de candidaturas e no encerramento das 1ªs fases concursais, a partir do 3º. trimestre desse ano e a realização das 2ª. e 3ª. fases concursais até 31 de Dezembro de 2017.

Perante esta cronologia, estes marcos foram considerados como evidências de um processo efetivamente demorado e de difícil articulação, porquanto pautado por um elevado número de interlocutores com compassos diferenciados e com diferentes visões de entendimento. Na verdade foram diversos os constrangimentos que suscitaram o atraso na implementação desta componente do DLBC nos territórios e que não podemos deixar de mencionar, entre outras:

- a inexistência notória de orientação estratégica transversal, uma liderança mais convicta e uma interação e reciprocidade efetivas entre as diferentes Autoridades de Gestão, situações que geraram falta de diálogo e convergência no entendimento do mecanismo, criando disparidades na sua operacionalização e necessariamente no seu impacto;
- a definição de políticas em função, principalmente, de dotações orçamentais e não de acordo com os objetivos estratégicos para os territórios;
- o facto do SI2E não estimular a inovação – apesar de permanentemente mencionada nos regulamentos e avisos – vedando o acesso a projetos e investimentos com componentes de criatividade e diferenciação para os territórios, constituíram aspetos referenciados como redutores do impacto da intervenção;
- a ênfase na criação líquida de emprego (e deste o mais precário e indiferenciado), quando a manutenção de postos de trabalho deveria assumir-se igualmente como uma política para a consolidação económico-financeira das empresas e dos territórios, sobretudo os com características de interioridade e baixa densidade;
- as limitações regulamentares entre os custos elegíveis passíveis de candidatura aos GAL ou às CIM que criaram perplexidade nos potenciais promotores, tiveram um efeito perverso nos territórios e conduziram a

candidaturas ora sub ora sobrevalorizadas possibilitando um ou outro enquadramento e muitas vezes até conduzindo a duas candidaturas, em simultâneo;

- a discrepância das dotações orçamentais atribuídas pelas diferentes AG às Estratégias de Desenvolvimento Local dos GAL e ainda o desequilíbrio comparativo relativamente ao peso orçamental das componentes FEDER e FSE. A dotação orçamental FEDER foi/é notoriamente insuficiente para fazer face às intenções de investimentos manifestadas nos territórios;

- e, finalmente, a recente reprogramação não contemplou o reforço do FEDER, não dando perspetiva para encaixe de novos investimentos e aumentando o fosso relativamente aos montantes ainda disponíveis de FSE.

TESTEMUNHOS DOS GAL DA REGIÃO CENTRO

①"Nada justifica o modelo aplicado para o SI2E. Qual a razão dos GAL só aprovarem projectos até €100.000,00 e as CIM até € 235.000,00? Qual a razão da CCDRC verificar todos os projetos e ter a palavra final de aprovação ou não? Três estruturas diferentes a fazer o mesmo, sem nenhum ganho de eficiência."

PO REGIONAL: CENTRO2020 / FSE e FEDER | questões específicas

O conjunto de situações e problemas atrás identificados em conjunção com aspetos processuais associados e com questões de ordem mais prática configuraram um atraso na aplicação dos fundos nos diferentes territórios. Destes, destacamos:

- a morosidade dos processos de organização e uniformização dos procedimentos de análise de candidaturas, sendo que os encontros de natureza formativa realizados com a Autoridade de Gestão foram esparsos e insuficientes em número e conteúdos. As orientações não foram coligidas antes do lançamento dos concursos e, em muitos casos, assumiram natureza avulsa;

- esta falta de harmonização dos procedimentos de análise com a necessária construção de uma Orientação Técnica comum a todas as regiões, conduziu a evidentes diferenças de interpretação e análise dos projetos;
- a desarticulação das plataformas de gestão FEDER e FSE sendo que cada projeto foi e é analisado em dois sistemas, situação que se agrava pelo facto de que cada CCDR possuir o seu próprio ambiente para análise e gestão da componente de investimento, construído com suporte em pressupostos e critérios diferenciados;
- a inexistência de um modelo que estabeleça e esclareça todas as etapas e procedimentos do circuito de gestão e decisão;
- o desajustamento das grelhas de mérito à intervenção preconizada pelos GAL no âmbito das respetivas DLBC

Ainda como considerandos relativamente a este ponto não podemos deixar de mencionar, o escrupuloso trabalho de supervisão global da Autoridade de Gestão CCDRC, que condicionou a tramitação dos processos, tendo conduzido à conclusão que seria indispensável um trabalho de simplificação de procedimentos. A assunção deste

facto foi comunicada pela AG em reunião conjunta com os GAL apenas realizada a 25 de Outubro de 2018, quando muitos dos projetos já aguardavam por decisão há aproximadamente 1 ano.

Ainda de relevar que os atrasos mencionados são consequência do considerável lapso de tempo que decorreu entre a submissão das candidaturas e a aprovação/execução material e financeira, situações que não podem ser imputáveis aos GAL, na generalidade.

Não obstante, realçamos como positivo, o lançamento dos primeiros Avisos de Concursos Si2E em conjunto com as CIM – Comunidades Intermunicipais, situação que implicou articulação e tempo de organização nos territórios promovendo maior sintonia com as populações e não criando nestas ainda maior perplexidade perante a complexidade da arquitetura e características do Sistema e procedimentos de candidatura.

O ano de 2017 foi crucial para a dinamização, divulgação e concretização destes apoios no território. Contudo, no início de 2019 ainda se aguarda, por parte da AG, a validação das decisões propostas pelo GAL relativamente à última fase do aviso decorrido no final de 2017, facto que descredibiliza todos os procedimentos definidos e introduz grandes incómodos aos empreendedores.

7.1.4.-Factores Extraordinários de Insucesso

Para além do enunciado, o flagelo dos incêndios do ano 2017 que fustigaram a Região Centro e motivaram a abertura de Avisos de Concurso específicos como o SI2E– Atrair, priorizando os territórios afetados, geridos e decididos com a celeridade de resposta que a catástrofe exigiu, tendo protelado as decisões sobre os avisos do SI2E, por parte da Autoridade de Gestão do Centro, no que respeita aos GAL, constitui um fator extraordinário de insucesso.

ão desconsiderando a sua importância perante a gravidade dos factos, a verdade é que a forma como foram pensados e aplicados estes incentivos, ou seja, não existindo qualquer articulação entre todas as ferramentas e interlocutores, concorreram para que existisse um maior desfasamento dos processos.

7.2. Recomendações baseadas nos resultados da avaliação incluindo eventuais propostas de adaptação da EDL

Os GAL da Região Centro ainda prosseguindo a sua estratégia de diálogo adiantam neste ponto alguns contributos que indiciam pistas de atuação para o futuro e eventualmente podem constituir-se como suporte para a construção de uma Posição nacional para o próximo período de programação.

Não constituindo uma abordagem fechada, carece ainda de alguma reflexão para definição de um documento final.

Integrando a metodologia de Avaliação, que não se esgota naturalmente no presente documento porquanto processo em contínuo, propomos que seja base de discussão e melhoria no próximo Encontro/Conselho Regional de

Parceiros, previsto no Ponto 3 da Cláusula 2ª do Acordo de Parceria firmado em Fevereiro de 2018 entre os GAL da Região Centro (documento que se anexa) a realizar previsivelmente em Junho de 2019.

GUIÃO- BASE PARA REFLEXÃO

① **ENQUADRAMENTO E LÓGICA DE ACTUAÇÃO**	▪ Os GAL assumidos como: ○ Instrumento para o fomento da Coesão e Desenvolvimento Integrado suportado em 3 eixos: social/económico/ambiental num ambiente global ou de globalização; ○ Estruturas de Proximidade e de Transparência (de comunidade/de pessoas/ de rostos). Valorização da mais-valia que constituem as equipas multidisciplinares dos GAL, com força anímica e apoio técnico local; ▪ O DLBC e a EDL observados como: ○ Mecanismo que contribui efetivamente para o exercício de uma cidadania ativa e participativa [com base no histórico: valorização da eficiência e eficácia da abordagem LEADER], adaptado às Especificidades Territoriais, promovendo uma real integração dos vários instrumentos de política no território ○ Soluções locais para problemas locais identificados pelas populações enquanto atores locais, decisores do destino das suas comunidades; Soluções Locais > Melhores Resultados ➢ Como seriam os territórios sem as Equipas e o modelo de governança? ➢ Qual a plataforma de nível local/regional em que os atores da sociedade civil têm acesso direto? ➢ É ou não prioritária a valorização do território e dinamização do interior a partir de criação líquida de postos de trabalho para reverter a baixa densidade ao invés de fomento de emprego precário com todas as vicissitudes que conhecemos, nomeadamente a insegurança, a instabilidade os baixos indicadores de apoio social?
② **MODELO DE GOVERNAÇÃO DESENVOLVIMENTO INTEGRADO**	▪ <u>1 Organismo/Unidade de Gestão Nacional exclusiva para a Abordagem DLBC/LEADER que articule os diversos Fundos</u> ○ A concentração numa única entidade gestora, nomeadamente conferindo-lhe competências de apoio, coordenação e pagamentos, possibilita uma maior articulação e consolidação no acompanhamento e na implementação das EDL, promovendo a uniformização de respostas e procedimentos e criando soluções comuns, desburocratizando o processo (ênfase na proximidade deste organismo com os GAL). ▪ <u>Dotação coerente e consentânea com os objetivos definidos nos DLBC/LEADER e com as necessidades dos territórios identificadas nas EDL.</u> ▪ <u>Reforço da Governança Local: Abordagem integrada com lógica na tríade GAL/EDL/Território.</u> ○ A imprescindibilidade da <u>autonomia da decisão</u> no território, com

	Órgão de Decisão Local, com poder efetivo e não fictício, ou seja, a estruturação da estratégia deverá ter na sua base uma governança local representativa e integradora da identidade e diversidade territorial envolvendo uma parceria multissectorial para estimular e reforçar as dinâmicas locais e promover a integração e a cooperação entre os vários sectores do território ▪ <u>Definição de uma Estratégia global e multissectorial de desenvolvimento local considerando as caraterísticas distintas, a história e as especificidades dos territórios em causa.</u> o É a identidade de cada território que deve despoletar os pilares da estratégia a implementar procurando conceder aos territórios as respostas mais diretas e eficazes para as respetivas necessidades e especificidades. A animação territorial deve, igualmente ser considerada como a ferramenta ideal para a dinamização dos valores locais, sua valorização, promoção e qualificação. ▪ <u>Garantia de existência de uma Estrutura Técnica Local apoiada a 100%</u> o A importância da sustentabilidade das entidades, uma vez que atualmente se verifica uma total desresponsabilização do Estado no que se refere a esta temática. O serviço público prestado pelos GAL nunca foi devidamente assumido/valorizado. Importa, pois, fomentar o reconhecimento/aproveitamento do Know-How dos GAL por parte da tutela e a reivindicação de um estatuto sólido para as Estruturas Técnicas Locais face à especialização em áreas temáticas, experiência profissional no terreno de longos anos, planeamento estratégico, trabalho em equipa e rede de parcerias.
③ **ORIENTAÇÕES E METAS | QUESTÕES PROCESSUAIS**	▪ Estratégia Nacional/Estratégia Europeia PAC ▪ 7 Princípios da Abordagem Leader (ainda pertinentes mesmo que renovados os conceitos) ▪ Matriz e Metodologia Renovadas ▪ Simplificação administrativa nos processos de candidatura; ▪ Normas e Orientações Técnicas claras conhecidas à priori para decisões atempadas e implementação das operações em tempo útil; ▪ Flexibilidade na correção dos erros administrativos que possam levar a não aprovações ou a cortes de elegibilidade; ▪ Abertura para apoio a todo o tipo de projetos: Agricultura, Transformação, Turismo, Produtos Locais, Ambiente, Ação Social e Microempresas desde que se enquadrem na estratégia local; ▪ Implementação de Medidas, legislação e normas adequadas às necessidades dos territórios. Facilitação do procedimento de reafectação de verbas e aumento da flexibilidade para se proceder a alterações (exemplo: apoio à certificação IGP, produção biológica DOP, DOC a produtores, etc.) ▪ Capacidade financeira e elegibilidades adequadas para os eixos da animação e da cooperação;
	▪ Intervenção abrangente/multissetorial. Medidas-Alavanca. Especificidades territoriais. o Possibilidade de definição de "eixos-chapéu"(suportados na

④ GRANDES TEMÁTICAS DE INTERVENÇÃO

regulamentação nacional) os quais poderiam enquadrar diferentes tipologias de intervenção, a definir em cada EDL de acordo com as especificidades dos territórios.
  - Simplificação na legislação nacional de apoio a recursos endógenos e produtos locais e formas de organização de produtores para que os mesmos possam vir a ser cofinanciados pela dotação orçamental das estratégias.
  - Verdadeira auscultação e aplicação da Especialização Inteligente, com novos critérios adequados às realidades dos territórios, fazendo da Região Centro um núcleo demonstrativo de valorização de domínios fortes e consensuais.

- Ações Teste/Projetos-Piloto:
  - Possibilidade de desenvolvimento de benchmarking como metodologia corrente
  - Margem para aceitar o insucesso e incorporá-lo na cadeia de capacitação do território. Os projectos financiados ao abrigo da abordagem LEADER deveriam ser entendidos como projectos experimentais, sem enquadramento nas medidas convencionais e aos quais está subjacente o risco e a possibilidade de fracasso, devendo-se olhar para este como espaço de aprendizagem e de desenvolvimento.
  - Defesa da criação do estatuto do jovem investidor em meio rural, com fortes apoios à instalação em zonas de interior em qualquer área desde que dentro da estratégia de DL;

④ GRANDES TEMÁTICAS DE INTERVENÇÃO

- Cooperação, como vector de desenvolvimento.
  - Numa 1ª. instância, a cooperação ao nível local, quando a comunidade reflete e define o seu futuro em torno de uma estratégia comum.
  - Em segundo lugar, a cooperação enquanto instrumento metodológico na implementação da estratégia, com o envolvimento dos parceiros locais e outros parceiros interterritoriais ou transnacionais.
  - Em 3º. lugar, a cooperação como fator multiplicador e potenciador de inovação nos territórios.

- Atividades de Animação (componente mais estrutural, para além da habitual) e Capacitação e Formação específica dos agentes locais;

- Outras Áreas Temáticas passíveis de enquadramento nos DLBC (exemplos)
  - ✓ Coesão social
  - ✓ Envelhecimento da população
  - ✓ Ligação rural-urbano
  - ✓ Floresta
  - ✓ Linhas de água
  - ✓ Qualidade alimentar
  - ✓ Ambiente e Energias limpas
  - ✓ Recursos culturais
  - ✓ Atração de novos residentes
  - ✓ Economia verde
  - ✓ Migração
  - ✓ Tecnologias da informação
  - ✓ Novos Processos de qualificação dos territórios
  - ✓ Renovação de Aldeias (conceito lato e específico de smart villages)
  - ✓ Mediação e Cooperação Inter territorial e Transnacional para obter territórios mais competitivos, conectados e colaborativos na

	resolução de problemas comuns ✓ Redes Colaborativas ✓ *Networking*

Por fim e face ao exposto, alguns considerandos finais:

O desafio para o restante período de implementação deste quadro deveria reforçar e agilizar todos os mecanismos e ajustamentos necessários para promover a eficiência e eficácia na implementação das medidas de apoio do DLBC nos territórios envolvidos, sendo inclusivamente a pretensão dos GAL reforçar e reajustar a sua ação para responder de forma empenhada às metas definidas e a definir.

Na programação futura é importante refletir-se uma estratégia global e multissectorial de desenvolvimento local considerando as caraterísticas distintas, a história e as especificidades dos territórios em causa, devendo no futuro deixar-se de aplicar "um pacote" de medidas comuns e transversais a todos os territórios esquecendo-se assim as assimetrias e especificidades de cada território.

Deve ser realçada a importância dos territórios rurais se afirmarem como "territórios de alta densidade de recursos", capazes de superar e contrapor o efeito negativo da baixa densidade populacional.

Ao nível regional deverá haver uma inversão na definição da estratégia relativamente ao atual quadro, uma vez que todas as estratégias locais tiveram de estar alinhadas com a estratégia previamente definida pela CCDRC.

Evidenciamos ainda o maior valor e adequação às necessidades do território a existência de uma abordagem ascendente, ou seja, primeiramente cada GAL definir a sua estratégia e depois as estratégias de NUT III e NUT II virem a incorporar essas linhas.

Recordamos, por fim, e à laia de conclusão deste Relatório de Avaliação Intercalar que, "segundo o Tribunal de Contas Europeu, os projetos LEADER não apresentam mais erros do que os outros projetos ao abrigo de medidas diferentes" (citação no parecer do Comité Económico e Social Europeu, publicado no Jornal Oficial da União Europeia de 11-Abril-2018), logo não há razão para a desconfiança da Tutela relativamente aos GAL e para a falta de vontade em desburocratizar os processos.

É este o nosso contributo conjunto para a Avaliação Intercalar do DLBC/LEADER com a convicção de que "O futuro começa a cada dia!"

ANEXO 1 - Tabelas Auxiliares

Tabela 1 - Macro de Estratégia de DLBC (candidatura 2ªfase)

Objetivos Específicos	Domínios de Intervenção	Linhas de Ação
Objetivo I Desenvolver uma Nova Economia - Economia da Terra, mais verde, social e circular	DI.I1 - Economia da terra	LA.1 - Apoio a investimentos na exploração agrícola nos domínios da produção, transformação e comercialização, nomeadamente no que concerne à pecuária, fruticultura, horticultura e viticultura. LA.2 - Apoio ao modo de produção biológico (agricultura, apicultura, avicultura, fruticultura e pecuária). LA.3- Apoio à organização da produção local de recursos florestais não lenhosos (RFNL) e da sua comercialização. LA.4 - Apoio à implementação de circuitos curtos de comercialização.
	DI.I2 - Economia verde	LA.5 - Apoio à produção de energia elétrica e de água quente solar. LA.6 - Apoio à produção de biodiesel e de biogás. LA.7 - Apoio à produção de energia com resíduos florestais. LA.8 - Apoio à produção de energia elétrica de micro e mini dimensão (micro-eólica, micro-hídrica).
	DI.I3 - Empreendedorismo social e tecnológico	LA.9 - Apoio ao combate ao desemprego jovem com novos cenários na agricultura social LA.10 - Apoio à ligação da economia social e tecnológica com a criação de emprego próprio (ninhos de empresas para jovens), a formação, a cultura, as indústrias criativas, a recuperação do património, ... LA.11 - Apoio a estratégias de sensibilização para a responsabilidade social das organizações e respetiva certificação (SA 8000; NP 4469:1).
	DI.I4 - Laboratório de Inovação Socioterritorial	LA.12 - Apoio a estratégias de dinamização da responsabilidade socioterritorial promotoras da reflexão e debate sobre processos de participação construtores de inovação socioterritorial; da partilha de informação útil à comunidade sobre inovação socioterritorial; da investigação aplicada e experimentação de métodos e de soluções empreendedoras de inovação socioterritorial. LA.13 - Apoio a estratégias para aproximação do ensino superior local das organizações públicas e privadas que intervêm na economia. LA.14 - Apoio à formação e investigação aplicada ao desenvolvimento socioterritorial.
Objetivo II Promover uma Ruralidade Moderna. - Empreendedora, competitiva e colaborativa	DI.II1 - Empreendedorismo em ação - Novos e renovados negócios	LA.15 - Apoio à criação, qualificação e reconversão de negócios/atividades existentes. LA.16 - Apoio à realização de concursos locais de empreendedorismo. LA.17 - Apoio ao desenvolvimento de projetos que estimulem as competências críticas e criativas.
	DI.II2 - Envelhecimento ativo	LA.18 - Apoio à mobilização da população sénior, ativa e capacitada, para encontros intergeracionais (*coaching* intergerações) e para novos desafios de intervenção social. LA.19 – Apoio à constituição de uma Bolsa de População Sénior, qualificada e disponível, para colaborar em trabalhos especializados. LA.20. Desenvolvimento de iniciativas empresariais no domínio do *anti-aging,* de forma a "travar" o envelhecimento, dando maior bem-estar e qualidade de vida à população sénior.
	DI.II3 - Oferta turística e inovação	LA.21 – Apoio à dinamização e à promoção do turismo cultural, focalizado na gastronomia/enologia, artesanato, património rural e património natural. LA.22 – Apoio à dinamização e à promoção do turismo de saúde, focalizado no termalismo e na relação afetiva dos indivíduos com os lugares. LA.23 – Apoio a estratégias para a fixação definitiva de turistas.
	DII4 - Valorizar o Mundo rural e reforçar as identidades, num Mundo aberto	LA.24 - Apoio à implementação de espaços de promoção do mundo rural e das suas atividades. LA.25 – Apoio a projetos de renovação de aldeias vocacionados para a valorização do património edificado, do património imaterial (cultura, tradições, saber-fazer), do reforço das identidades locais e das pequenas empresas locais na área do comércio e serviços. LA.26 - Apoio às associações locais, nomeadamente no que concerne a pequenas obras, a equipamentos e às produções culturais (publicações, suportes digitais de informação, atividades culturais. etc). LA.27 - Apoio à elaboração de Roteiros do Mundo Rural, valorizadores das "marcas" dos territórios e de visão interterritorial do desenvolvimento. LA 28 - Apoio à promoção da cooperação do território com o exterior.
Objetivo III Consolidar um Território de Bem-estar e de Coesão –	DI.III1 - Inclusão Ativa	LA.29 - Apoio a ações de intervenção social com base no voluntariado. LA.30 - Apoio a ações de inovação e experimentação social que facilitem a dinamização de estratégias de inclusão ativa. LA.31 – Apoio à criação e à qualificação de uma rede de cuidadores informais para apoio aos idosos, integrando alunos do ensino superior local. LA.32 – Apoio à realização de atividades desportivas e socioculturais para a população idosa.

Objetivos Específicos	Domínios de Intervenção	Linhas de Ação
	DI.III2 - Núcleos de Criatividade	LA.33 - Apoio a ações para a melhoria da criatividade, da inovação e das competências no setor cultural. LA.34 - Apoio à criação de um Centro de Criatividade, que inter-relacione "património cultural-ciência-turismo" e que abranja diferentes domínios: investigação, educação, prevenção/sensibilização e turismo cultural. Nota: O Centro deverá ser um projeto polinucleado, tendo como preocupação a integração de espaços já construídos e que possam ser potenciados com estas novas funções. O seu funcionamento poderá ser uma oportunidade de integração de jovens licenciados criativos.
	DI.III3 - Parcerias Culturais	LA.35 - Apoio à organização de programas para a concertação e dinamização das diversas atividades artísticas e criativas existentes na Área de Intervenção. LA.36 - Apoio à construção de um processo de diálogo constante que se enriqueça através das várias expressões artísticas, reforçando a capacidade de transferir competências entre todos.
	DI.III4 - Territórios de Hospitalidade	LA.37 - Apoio à implementação de «aldeias lar» (Cf. Nota no final do quadro), através do aproveitamento do edificado devoluto para a instalação de idosos com poder de compra que se queiram fixar. LA.38 – Apoio à criação e dinamização de uma Agenda da Hospitalidade, demonstrativa da oferta existente na Área de Intervenção.
Objetivo IV **Dar uma nova visibilidade às "marcas "do território**	DI.IV1 - Territórios de lazer e prazer	LA.39 - Apoio à promoção de itinerários de observação da natureza. LA.40 - Apoio à promoção de itinerários de animação cultural e de visitação da religiosidade.
	DI.IV2 - Rotas Intermunicipais	LA.41 - Apoio à promoção de rotas intermunicipais centradas na gastronomia, na doçaria regional e nos produtos com ADN. LA.42 - Apoio à promoção de rotas intermunicipais de aventura e de descoberta: Rotas da Água; Rotas da Floresta; Rotas da Serra. LA.43 – Apoio à promoção de roteiros religiosos e de rotas do património ambiental.
	DI.IV3 - Promover as "Marcas" do Território	LA.44 - Apoio à promoção de um Plano de Marketing Territorial. LA.45 – Apoio a estudos e trabalhos sobre as "Marcas" do Território, através da concessão de bolsas de investigação, concursos, etc. LA.46 – Apoio a estratégias de venda das "Marcas" do Território.

Tabela 2 - Macro de Estratégia Revista (Relatório de Avaliação Intermédia)

Objetivos Específicos	Domínios de Intervenção	Linhas de Ação
Objetivo I **Desenvolver uma Nova Economia - Economia da Terra, mais verde, social e circular**	DI.I1 - Economia da terra	LA.1 - Apoio a investimentos na exploração agrícola nos domínios da produção, transformação e comercialização, nomeadamente no que concerne à pecuária, fruticultura, horticultura e viticultura. LA.2 - Apoio ao modo de produção biológico (agricultura, apicultura, avicultura, fruticultura e pecuária). LA.3- Apoio à organização da produção local de recursos florestais não lenhosos (RFNL) e da sua comercialização. LA.4 - Apoio à implementação de circuitos curtos de comercialização.
	DI.I2 - Economia verde	LA.6 - Apoio à produção de energia elétrica e de água quente solar. LA.7- Apoio à produção de energia elétrica de micro e mini dimensão (micro-eólica, micro-hídrica).
	DI.I3 - Empreendedorismo social e tecnológico	LA.8 - Apoio ao combate ao desemprego jovem com novos cenários na agricultura social LA.9 - Apoio à ligação da economia social e tecnológica com a criação de emprego próprio (ninhos de empresas para jovens), a formação, a cultura, as indústrias criativas, a recuperação do património, ...

Objetivos Específicos	Domínios de Intervenção	Linhas de Ação
	DI.I4 - Laboratório de Inovação Socioterritorial	LA.10 - Apoio a estratégias de dinamização da responsabilidade socioterritorial promotoras da reflexão e debate sobre processos de participação construtores de inovação socioterritorial; da partilha de informação útil à comunidade sobre inovação socioterritorial; da investigação aplicada e experimentação de métodos e de soluções empreendedoras de inovação socioterritorial. LA.11- Apoio a estratégias para aproximação do ensino superior local das organizações públicas e privadas que intervêm na economia. LA.12 - Apoio à formação e investigação aplicada ao desenvolvimento socioterritorial.
Objetivo II **Promover uma Ruralidade Moderna. - Empreendedora, competitiva e colaborativa**	DI.II1 - Empreendedorismo em ação - Novos e renovados negócios	LA.13 - Apoio à criação, qualificação e reconversão de negócios/atividades existentes. LA.14 - Apoio à realização de concursos locais de empreendedorismo. LA.15 - Apoio ao desenvolvimento de projetos que estimulem as competências críticas e criativas.
	DI.II3 - Oferta turística e inovação	LA.16 – Apoio à dinamização e à promoção do turismo cultural, focalizado na gastronomia/enologia, artesanato, património rural e património natural. LA.17 – Apoio à dinamização e à promoção do turismo de saúde, focalizado no termalismo e na relação afetiva dos indivíduos com os lugares. LA.18 – Apoio a estratégias para a fixação definitiva de turistas.
	DII4 - Valorizar o Mundo rural e reforçar as identidades, num Mundo aberto	LA.19 - Apoio à implementação de espaços de promoção do mundo rural e das suas atividades. LA.20 – Apoio a projetos de renovação de aldeias vocacionados para a valorização do património edificado, do património imaterial (cultura, tradições, saber-fazer), do reforço das identidades locais e das pequenas empresas locais na área do comércio e serviços. LA.21 - Apoio à elaboração de Roteiros do Mundo Rural, valorizadores das "marcas" dos territórios e de visão interterritorial do desenvolvimento. LA 22 - Apoio à promoção da cooperação do território com o exterior.
Objetivo III **Dar uma nova visibilidade às "marcas "do território**	DI.IV1 - Territórios de lazer e prazer	LA.23- Apoio à promoção de itinerários de observação da natureza. LA.24 - Apoio à promoção de itinerários de animação cultural e de visitação da religiosidade.
	DI.IV2 - Rotas Intermunicipais	LA.25 - Apoio à promoção de rotas intermunicipais centradas na gastronomia, na doçaria regional e nos produtos com ADN. LA.26 - Apoio à promoção de rotas intermunicipais de aventura e de descoberta: Rotas da Água; Rotas da Floresta; Rotas da Serra. LA.27 – Apoio à promoção de roteiros religiosos e de rotas do património ambiental.
	DI.IV3 - Promover as "Marcas" do Território	LA.28 – Apoio a estratégias de venda das "Marcas" do Território.

ANEXO 2 - Questionários de avaliação

QUESTIONÁRIO - AVALIAÇÃO DO DLBC

Destinatários: Parceiros Estratégicos

O presente questionário é parte integrante do processo de avaliação do DLBC do GAL-ADDLAP. Pretende apoiar a avaliação do modelo de governação e do valor acrescentado LEADER.

Nome _____
Entidade que representa (se aplicável) _____
Cargo /Função / Profissão _____
Local _____
Data da realização da entrevista: _____/____/____

1 – Conhecimento da EDL – Estratégia Local de Desenvolvimento

.1 Conhece os objetivos específicos da ELD? Assinale o seu nível de conhecimento, numa escala de 1 a 10, em que 1-Desconheço completamente e 10-Pleno Conhecimento:

Desenvolver uma Economia da Terra, mais verde, social e circular:

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Promover uma Ruralidade Moderna - Empreendedora, competitiva e colaborativa

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Consolidar um Território de Bem-estar e de Coesão - Território de sucesso educativo e de acesso à cultura e à saúde

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Dar uma nova visibilidade às "marcas" do território

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

1.2. Considera os objetivos específicos da EDL adequados para combater as principais debilidades existentes na área de intervenção? Assinale quais?

- [ ] Baixo nível de cooperação entre empresas e institucional (instituições de ensino, formação, I&D, empresas).
- [ ] Desarticulação da oferta turística.
- [ ] Desenvolvimento heterogéneo dos concelhos do GAL ADDLAP (Oliveira de Frades, Vouzela, São Pedro do Sul, Viseu, Vila Nova de Paiva).
- [ ] Dinamização das estruturas socioculturais e recreativas com desequilíbrio entre reabilitação e revitalização.
- [ ] Envelhecimento da população.
- [ ] Migrações da população para a cidade de Viseu.
- [ ] Ordenamento florestal insuficiente e que põe em causa o recurso florestal em termos económicos e de

- [ ] usufruto de lazer.
- [ ] Preservação e valorização da biodiversidade e da paisagem com investimento residual.
- [ ] Qualificação insuficiente dos recursos humanos, como reflexo das elevadas taxas de abandono escolar e de analfabetismo.
- [ ] Redes de infraestruturas básicas (tratamento de águas residuais e abastecimento) incompletas.
- [ ] Redes de mobilidade deficitárias (p.ex., inexistência de transporte ferroviário; transporte público insuficiente e caro; reduzida acessibilidade em áreas de serra; ...)
- [ ] Riscos ambientais, nomeadamente gerados pela atividade industrial e agropecuária.
- [ ] Taxa de desemprego.

2. Como tomou conhecimento da EDL?

- [ ] Em sessões de apresentação da EDL
- [ ] Em sessões de apresentação da EDL
- [ ] Em seminários / encontros temáticos
- [ ] Através dos técnicos do GAL
- [ ] Site ADDLAP
- [ ] Site do Portugal 2020, PDR2020, POCentro
- [ ] Redes sociais (facebook)
- [ ] Comunicação social
- [ ] Brochuras, folhetos
- [ ] Divulgação através de outras entidades
- [ ] Eventos, feiras ou outros
- [ ] Ações de formação
- [ ] Através de familiar, amigo, conhecido
- [ ] Outros. Quais? _____

3 – Importância da EDL para a área de intervenção

3.1 - Qual a apreciação que faz dos efeitos reais e potenciais da EDL para a área de intervenção nos seguintes domínios. Classifique,n uma escala de 1 a 10, em que 1-Insuficiente e 10-Excelente:

Abordagem ascendente- o GAL – ADDLAP define a sua EDL e promove a implementação a nível local:

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Aparecimento de novas soluções empreendedoras – inovação:

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Dinamização da cooperação interterritorial e transnacional:

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Ligação em rede (entre diferentes atores do território):

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Dinamização de parcerias público-privadas:

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Abordagens integradas e multissetoriais (estratégia abrangente em termos setoriais, com a participação de diferentes parceiros e entidades a nível local):

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Potenciação do fator de identidade do território:

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

4. Perante a EDL definida e o modelo de governação em vigor, avalie a concretização dos seguintes domínios:

A EDL promove a gestão sustentável do território valorizando os recursos endógenos e fortalecendo laços de identidade local:

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Articulação da EDL com outros instrumentos EIDT - Estratégias Integradas de Desenvolvimento territorial (CIM Dão Lafões):

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

A EDL obteve reconhecimento no território de intervenção (Oliveira de Frades, Vila Nova de Paiva, Viseu, Vouzela e São Pedro do Sul):

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

5. Considera que a preparação da ELD e a sua implementação contribuíram para motivar a participação local?

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

6- Considera o modelo de governação adequado?

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

7. Quais os obstáculos previsíveis ao desenvolvimento de fatores de inovação na área de intervenção da ELD?

_____

_____

_____

8. Refira o que poderá ser feito para melhorar no futuro esta EDL?

_____

_____

_____

9. Tem algum projeto candidatado e aprovado no âmbito da ELD? Se Sim, qual / quais?

_____

_____

_____

10. O(s) projeto(s) teria(m) ido avante sem o enquadramento nesta ELD? Porquê?

_____

_____

_____

QUESTIONÁRIO - AVALIAÇÃO DO DLBC

Destinatários: Beneficiários

O presente questionário é parte integrante do processo de avaliação do DLBC do GAL-ADDLAP. Pretende apoiar a avaliação do modelo e governação e o valor acrescentado LEADER.

Entrevistado (a) _____
Designação do projeto _____
Localização: Freguesia_____, Concelho _____
Programa de financiamento (FEADER, FEDER, FSE) _____
Medida _____
Data da realização da entrevista: _____/____/____

1 Como teve conhecimento do aviso de candidatura? Assinale as opções adequadas.

- [ ] Site ADDLAP
- [ ] Facebook
- [ ] Site Portugal 2020, Centro 2020, PDR2020
- [ ] Sessões de divulgação
- [ ] Comunicação social (jornais,rádio)
- [ ] Brochuras, folhetos
- [ ] Divulgação através de outras entidades
- [ ] Eventos, feiras ou outros
- [ ] Ações de formação
- [ ] Através de familiar, amigo, conhecido
- [ ] Divulgação através de outras entidades (direção regional de agricultura, municípios, associações empresariais, associações agrícolas, CIM, outra indicar qual)
- [ ] Empresa consultora
- [ ] Outros. Quais? _____

. Avalie o processo de candidatura, quanto à sua facilidade, numa escala de 1 a 10, em que 1-Muito difícil e 10-Muito fácil:

Legislação/Informação disponível

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Formulário de candidatura

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Documentação de Suporte à candidatura

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Esclarecimentos da Estrutura Técnica Local

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Acompanhamento da entidade consultora

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Duração do processo de decisão

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

3 . Como avalia a burocracia do processo de candidatura face à comparticipação pública das operações. Classifique quanto ao grau de adequação, numa escala de 1 a 10, em que 1-Nada adequado e 10-Muito adequado:

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

4 – Avalie o apoio da estrutura técnica local do GAL-ADDLAP durante a implementação do projeto:

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

5 – Avalie o processo de submissão/Análise de pedidos de pagamento

Documentação justificativa do investimento

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Apoio da equipa técnica

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Acompanhamento da entidade consultora

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Ação da equipa na VFL

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Prazo de reembolsos

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Pedidos de alterações

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

6 – Refira 3 funções do GAL ADDLAP que ache relevantes

Proximidade

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Disponibilização de informações sobre apoios e concursos disponíveis

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Organização de sessões de divulgação e workshops sobre os apoios

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Atendimento presencial

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Análise de candidaturas

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

companhamento dos projetos aprovados

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Análise dos pedidos de pagamento

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

Implementação da Estratégia de desenvolvimento local

Outra:

Se respondeu outra indique qual?_____

7. Voltaria a efetuar uma candidatura nos mesmos moldes?

_____

_____

_____

6. Quantos projetos apresentou ao DLBC do GAL ADDLAP?

_____

_____

_____

9. Qual a razão para candidatar o projeto a este Programa de financiamento?

- [ ] Proximidade geográfica
- [ ] Apoio da equipa técnica local
- [ ] Falta enquadramento noutros apoios de:
  - [ ] Objetivos do projeto
  - [ ] Cumprimento de critérios de elegibilidade
  - [ ] Montante de investimento

- [ ] Tipologia de despesa
- [ ] Outra(s)
- [ ] Se respondeu outra indique quais:_____

10. Assinale três palavras que sirvam para caracterizar o Programa de financiamento

_____

_____

_____

Questionário - AVALIAÇÃO DO DLBC

Destinatários: Comunidade (sem operações aprovadas)

O presente questionário é parte integrante do processo de avaliação do DLBC do GAL-ADDLAP. Pretende avaliar o conhecimento sobre o GAL-ADDLAP o seu trabalho e a sua estratégia de desenvolvimento local para o território. O contributo é anónimo mas imprescindível a uma correta avaliação da pertinência e da coerência da intervenção.

1-Reside no território de intervenção do GAL ADDLAP (Oliveira de Frades, Vila Nova de Paiva, Viseu, Vouzela, São Pedro do Sul):

- ☐ Sim
- ☐ Não

2-Como teve conhecimento da ADDLAP:

- ☐ Site ADDLAP
- ☐ Site do Portugal 2020, PDR2020, POCentro
- ☐ Redes sociais (facebook)
- ☐ Comunicação social
- ☐ Brochuras, folhetos
- ☐ Divulgação através de outras entidades
- ☐ Eventos, feiras ou outros
- ☐ Ações de formação
- ☐ Através de familiar, amigo, conhecido

3-De 1 a 10 classifique o seu nível de conhecimento sobre as funções do GAL-ADDLAP

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

4-Das seguintes função selecione 3 que considere relevantes:

- ☐ Implementar uma estratégia de desenvolvimento local
- ☐ Organizar sessões de divulgação dos apoios disponíveis
- ☐ Análise de candidaturas dos apoios disponíveis (PDR2020, POCentro)
- ☐ Acompanhamento da execução dos projetos aprovados
- ☐ Análise de pedidos de reembolso
- ☐ Desenvolvimento de projetos com outras entidades nacionais e internacionais
- ☐ Organização iniciativas temáticas para as comunidades locais (conferências, workshops, etc)
- ☐ Informação sobre os apoios disponíveis e a sua execução
- ☐ Facilitar a criação de redes entre atores locais
- ☐ Promoção do território e os seus produtos

5 – Se participou em alguma das iniciativas do GAL ADDLAP assinale qual ou quais:

- ☐ Sessões de **construção** da EDL (ateliers temáticos, brainstormings, assembleia de parceiros)
- ☐ Sessões de divulgação/*workshops* sobre os apoios disponíveis

- [ ] Reuniões Bilaterais/atendimento
- [ ] Outros
- [ ] Se assinalou outros indique quais?

_____

6 - De 1 a 10, classifique o seu nível de conhecimento da Estratégia de Desenvolvimento Local para o território de intervenção do GAL-ADDLAP:

Mínimo ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ Máximo

7 – Se assinalou abaixo de 5 qual o motivo

- [ ] Não sabe onde consultar
- [ ] Não considera relevante a informação nela contida
- [ ] Não foi divulgada convenientemente
- [ ] Outro
- [ ] Se assinalou indique qual?_____

ANEXO 3 - Questões de avaliação "Avaliação das EDL dos DLBC Rurais e Urbanos"

ANEXO I - QUESTÕES DE AVALIAÇÃO RELACIONADAS COM AS OPERAÇÕES - ABORDAGEM LEADER/PEADER							
QUESTÃO	PRIORIDADE / DOMÍNIO	QA	CRITÉRIOS	INDICADORES	Valor	INFORMAÇÃO ADICIONAL	Valor
1	6B	• Em que medida contribuiu o apoio ao regime simplificado de pequenos investimentos nas explorações agrícolas para os objetivos da EDL?	• As oportunidades de emprego foram criadas através de estratégias de desenvolvimento local;	• Número de empregos criados através de projetos LEADER apoiados.	0		
	2A		• As explorações agrícolas foram modernizadas / remodeladas.			• Número de explorações/beneficiários apoiados.	16
2	6B	• Em que medida contribuiu o apoio aos pequenos investimentos na transformação e comercialização para os objetivos da EDL?	• As oportunidades de emprego foram criadas através de estratégias de desenvolvimento local;	• Número de empregos criados através de projetos LEADER apoiados.	0		
	2A		• As empresas de transformação e comercialização de produtos agrícolas foram criadas / modernizadas.			• Número de empresas de transformação e comercialização apoiadas.	3
3	6B	• Em que medida contribuiu o apoio à diversificação de atividades na exploração para os objetivos da EDL?	• As oportunidades de emprego foram criadas através de estratégias de desenvolvimento local;	• Número de empregos criados através de projetos LEADER apoiados.	2		
	2A		• As atividades das explorações foram diversificadas.			• Número de explorações/beneficiá-rios apoiados.	4
4	6B	• Em que medida contribuiu o apoio às cadeias curtas e mercados locais para os objetivos da EDL?	• As oportunidades de emprego foram criadas através de estratégias de desenvolvimento local; • O preço final dos produtos agrícolas dos produtores primários (PP) aumentou; • O valor acrescentado dos produtos agrícolas dos PP aumentou;	• Número de empregos criados através de projetos LEADER apoiados; • Variação das receitas das entidades apoiadas.	0 0		
	2A		• As cadeias curtas de distribuição / os mercados locais foram implementados.			• Número de explorações/beneficiá-rios apoiados.	0
5	6B	• Em que medida contribuiu o apoio à promoção de produtos de qualidade locais para os objetivos da EDL?	• As oportunidades de emprego foram criadas através de estratégias de desenvolvimento local; • O preço final dos produtos agrícolas dos produtores primários (PP) aumentou; • O valor acrescentado dos produtos agrícolas dos PP aumentou;	• Número de empregos criados através de projetos LEADER apoiados; • Variação das receitas das entidades apoiadas.	0 0		
	3A		• Os produtos de qualidade certificada / produtos locais foram promovidos.			• Número de explorações/beneficiá-rios apoiados.	0
6	6B	• Em que medida contribuiu o apoio à renovação de aldeias para os objetivos da EDL?	• As oportunidades de emprego foram criadas através de estratégias de desenvolvimento local; • A população beneficiou da preservação, conservação e valorização dos elementos patrimoniais locais.	• Número de empregos criados através de projetos LEADER apoiados.	0	• População que beneficia de serviços/infraestruturas aperfeiçoadas.	99233

ANEXO II - QUESTÕES DE AVALIAÇÃO RELACIONADAS COM A EXECUÇÃO DAS EDL						
QUESTÃO	QA	CRITÉRIOS	INDICADORES	Valor	INFORMAÇÃO ADICIONAL	Valor
1 (1)	Em que medida a cooperação contribuiu para ampliar o impacto da EDL no território?	• A cooperação foi integrada na EDL definida pelos GAL para os territórios abrangidos; • Os agentes locais foram integrados em redes de atividades estratégicas dos diferentes territórios do EM da UE ou países terceiros; • A cooperação contribuiu para valorizar / desenvolver os territórios abrangidos.	• Número de empregos mantidos através dos projetos financiados (resultado); • Variação das receitas das entidades apoiadas (resultado).	N/A N/A N/A	• Número de GAL que participaram no projeto de cooperação; • Número de EM da UE que participaram no projeto de cooperação; • Número de países terceiros que participaram no projeto de cooperação.	N/A N/A N/A
2	Em que medida o apoio aos custos de funcionamento e animação contribuiu para a implementação da EDL no território?	• O apoio ao funcionamento e animação contribuiu para a execução da EDL; • Os potenciais beneficiários foram informados sobre a elaboração dos processos de candidatura.	• Número de ações de divulgação e promoção (realização).	26	• População que beneficia da animação realizada no âmbito da EDL.	99233
3	Em que medida a execução da EDL contribuiu para o reforço da governança local?	• O leque de entidades envolvidas na execução dos projetos foi alargado; • A capacidade de criar parcerias de gestão cooperativa aumentou;	• Número e tipo de promotores dos projetos desagregado por tipologia: ONG, GAL, organismos públicos, PME e outros (realização); • Número de GAL envolvidos em projetos de cooperação (realização); • N.º Parceiros presentes nas Assembleias Gerais do GAL e /ou Nº de reuniões e outras sessões de trabalho; • Nº de iniciativas envolvendo mais do que 5 parceiros (públicos, privados e associativos e de diferentes níveis regionais).	28 0 217/15 19		

[1] Esta questão de avaliação só se aplica na Região do Norte e Alentejo às DLBC Rurais.

ANEXO I - QUESTÕES DE AVALIAÇÃO RELACIONADAS COM AS OPERAÇÕES – FEDER/FSE							
QUESTÃO	PRIORIDADES DE INVESTIMENTO	QA	CRITÉRIOS	INDICADORES	Valor	INFORMAÇÃO ADICIONAL	Valor
7	9.6	• Em que medida os apoios ao empreendedorismo e à criação de emprego contribuíram para os objetivos da EDL?	• As oportunidades de emprego foram criadas através de estratégias de desenvolvimento local.	• Número de pessoas apoiadas no âmbito da criação de emprego que permanecem 12 meses após o fim do apoio.	23		
	9.10			• Efeito multiplicador do investimento público no investimento privado.	2	• Número de empresas/beneficiários apoiados.	14
8	9.6	• Em que medida os apoios ao empreendedorismo e à criação de emprego em sectores como o comércio, a indústria, restauração e turismo contribuíram para os objetivos da EDL?	• Distribuição das oportunidades de emprego nos setores elegíveis.	• Postos de trabalho criados que se mantêm 12 meses após o final do apoio (%) por setor.	N/A		
	9.10						
9 (1)	9.6	• Em que medida contribuíram os apoios à criação de espaços de apoio ao desenvolvimento comunitário, preferencialmente por via da refuncionalização de equipamentos existentes, para os objetivos da EDL?	• Os espaços de apoio ao desenvolvimento comunitário já existiam mas estavam alocados a outras funções.	• Nº de espaços apoiados	0		
	9.10			• Quantos foram criados?	0		
				• Quantos foram refuncionalizados?	0		
10	9.6	• Em que medida os apoios contribuíram para a inclusão ativa, nomeadamente para a promoção da igualdade de oportunidades e da participação ativa e a melhoria da empregabilidade?	• As oportunidades de emprego foram criadas na sequência de medidas de inclusão ativa.	• Número de participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação em ações de trabalho socialmente necessário.	N/A		
11	9.10	• Em que medida os apoios contribuíram para promover a valorização do património cultural e natural, afirmando a região como destino turístico de excelência?	• O turismo no território sofreu um incremento decorrente dos apoios.	• Incremento do número de dormidas em unidades turísticas apoiadas.	0		
12 (2)	9.6	• Em que medida os apoios contribuíram para a os objetivos da política de educação de âmbito regional (promoção do sucesso educativo e prevenção do abandono escolar?	• Evolução do abandono escolar	• Alunos abrangidos em iniciativas de prevenção do abandono escolar.	N/A		

(1) Esta questão de avaliação não se aplica aos apoios veiculados pelo NORTE 2020 e pelo CENTRO 2020

(2) Esta questão de avaliação só se aplica aos apoios do POR LISBOA 2020

ANEXO 4 – Outros Documentos

- Acordo de Parceria entre Grupos de Ação Local da Região Centro;
- IESE (2016) – Agricultura, Floresta e Desenvolvimento Rural;
- JOUE (2018) – Parecer do CESE sobre "Vantagens da abordagem de desenvolvimento local de base comunitária para o desenvolvimento local e rural integrado.

ACORDO DE PARCERIA

entre GAL – GRUPOS DE ACÇÃO LOCAL da REGIÃO CENTRO

Considerando que:

- O DLBC enquanto instrumento regulamentar de gestão territorial, inspirado na iniciativa e metodologia LEADER no âmbito das Políticas Europeias para o Desenvolvimento, se assume como expressão por excelência de uma abordagem eficaz para responder às necessidades e expectativas dos territórios e suas populações, objectivando a valorização do potencial endógeno e distintivo dos territórios, com base em princípios e valores de identidade e de participação das comunidades locais;
- Os GAL- Grupos de Acção Local da Região Centro desempenham um papel fundamental na implementação de Estratégias nos seus territórios de abrangência, estabilizadas em torno de parcerias formais e informais e na representatividade transversal dos seus quadros associativos e assumem responsabilidades reconhecidas no âmbito dos processos locais e regionais de desenvolvimento;
- A articulação entre todos os intervenientes na abordagem DLBC se assume como fundamental na consolidação e eficácia de um quadro estratégico regional de desenvolvimento, sendo imprescindível dar sequência às dinâmicas de cooperação e de intervenção LEADER que os GAL têm desenvolvido nos territórios há cerca de duas décadas e meia e capitalizando a experiência de articulação exemplar destas organizações;
- O mosaico de GAL na Região Centro com responsabilidades de gestão no âmbito dos DLBC foi alargado em número, no actual período de programação;

É celebrado o presente Acordo de Parceria que confere actualidade – ao nível do seu enquadramento e intervenientes - ao documento formalizado em Fevereiro de 2015, sendo regido pelas seguintes cláusulas:

Cláusula 1ª

(Objectivos)

a) O presente acordo assume a definição de uma estratégia conjunta e coerente dos GAL da Região Centro signatárias do mesmo, no âmbito da implementação do DLBC – Desenvolvimento Local de Base Comunitária no actual período de programação (2014/2020);

b) Para tal, perspectiva uma atitude concertada, organizada e de co-responsabilização entre os GAL no entendimento dos princípios de programação definidos no Acordo de Parceria adoptado entre Portugal e a União Europeia para o período 2014-2020 e na sua prossecução, promovendo a valorização do potencial dos territórios e a competitividade da região no seu todo.

c) Perspectiva, simultaneamente, afirmar e potenciar a experiência dos GAL e as dimensões da abordagem DLBC/LEADER com especial enfoque no envolvimento e na participação das comunidades locais.

Cláusula 2ª

(Compromissos)

1) Os GAL assumem o compromisso de, no âmbito da implementação das suas estratégias, conjugarem esforços na articulação de objectivos, metas e acções que perspectivem uma visão ampla e uma cultura empreendedora da Região Centro e conduzam a uma posição coesa face às prioridades estratégicas e iniciativas estruturantes definidas regionalmente;
2) Neste sentido, os GAL comprometem-se a definir e desencadear processos de cooperação, nacional e transnacional, fundamentados num plano comum de intervenção e que, não descurando a possibilidade de quaisquer outras iniciativas que possam vir a ser consideradas pertinentes, proponham a participação conjunta em eventos com valia acrescida para a imagem e visibilidade regional; a organização e realização de eventos de carácter interterritorial e internacional; a concepção e implementação de acções que promovam o empreendedorismo e valorizem a cultura local; a formação e qualificação dos quadros técnicos das organizações e ainda a criação de redes sectoriais de partilha e potenciação de sectores específicos e preponderantes para o desenvolvimento regional;
3) O presente Acordo estabiliza, ainda, a organização e realização de Encontros Regionais de Parceiros, em articulação com outras parceiros estratégicos no âmbito da implementação dos DLBC e que se assumam enquanto espaços proactivos para interacção, troca de experiências, negociação e concertação de linhas de actuação perante temáticas e desafios comuns aos territórios.

Cláusula 3ª

Gestão do Acordo

a) O desenvolvimento, acompanhamento e avaliação do Acordo é efectuado no âmbito de Grupo de Trabalho constituído para o efeito e aferido em reunião geral com os representantes das entidades signatárias;
b) Com base na avaliação efectuada, a Parceria deverá reflectir e determinar as modalidades de continuidade do Acordo, resolver as omissões assim como as condições necessárias à sua viabilização;
c) Caso se justifique no contexto do desenvolvimento de acções com enfoques particulares, poderão ser estabelecidas adendas específicas.

Cláusula 4ª.

(Vigência)

O presente Acordo é válido a partir da data de assinatura das Cartas de Parceria por todas os GAL signatários sendo vigente para o período de programação do Portugal 2020.

Coimbra, 02de Fevereiro de 2018

OS GAL SIGNATÁRIOS

AD ELO- Associação de Desenvolvimento Local da Bairrada e Mondego | **entidade gestora do GAL AD ELO RURAL LEADER e do** DLBC COSTEIRO PESCAS MONDEGO MAR, com sede em Rua António Lima Fragoso, 22, 3060 -216 Cantanhede

ADAE– Associação de Desenvolvimento da Alta Estremadura | **entidade gestora do GAL ADAE RURAL2020 e do GAL ADAE MAR2020,** com sede em Edifício Maringá, Torre 2, 2º, 2400-118 Leiria

ADD- Associação de Desenvolvimento do Dão | **entidade gestora do GAL ADD2020**, com sede em Rua D. Manuel I, Lote 2, Cave, 3550-147 Penalva do Castelo

ADDLAP- Associação de Desenvolvimento do Dão, Lafões e Alto Paiva | **entidade gestora do GAL ADDLAP**, com sede em Rua dos Loureiros, 16 r/c, 3500-148 Viseu

ADEPE – Associação para o Desenvolvimento de Peniche | **entidade gestora do GAL PESCA OESTE**, com sede em Avenida do Porto de Pesca, Lote C-11, 2520-208 Peniche

ADERES- Associação de Desenvolvimento Rural Estrela-Sul | **entidade gestora do GAL ADERES ESTRELA-SUL**, com sede em Largo N. Sra. do Carmo, n.º 1, 6215-136 Cortes do Meio

ADIBER- Associação de Desenvolvimento Integrado da Beira Serra | **entidade gestora do GAL BEIRA SERRA14-20**, com sede em São Paulo, S/N, 3330–304 Góis

ADICES- Associação de Desenvolvimento Local | **entidade gestora do GAL ADICES**, com sede na Av. General Humberto Delgado, nº 19, 3440-325 Santa Comba Dão

ADIRN- Associação para o Desenvolvimento Integrado do Ribatejo Norte | **entidade gestora do GAL ADIRN,** com sede em Convento de S. Francisco - 1º Piso - Ala Nascente, Rua General Bernardo Faria, 2300-535 Tomar

ADRACES- Associação para o Desenvolvimento da Raia Centro-Sul | **entidade gestora do GAL BIS2020**, com sede em Rua de Santana, 277, 6030-230 Vila Velha de Ródão

ADRIMAG- Associação de Desenvolvimento Rural Integrado das Serras do Montemuro Arada e Gralheira | **entidade gestora do GAL ADRIMAG,** com sede em Praça Brandão Vasconcelos, 10 4540-110 Arouca

ADRUSE- Associação de Desenvolvimento Rural da Serra da Estrela | **entidade gestora do GAL ADRUSE,** com sede em Largo Dr. Alípio de Melo, S/N, 6290-520 Gouveia

AIDA – Associação Industrial do Distrito de Aveiro | **entidade gestora do GAL AVEIRO NORTE e do GAL AVEIRO SUL**, com sede em R. da Boavista - Zona Ind. de Taboeira – Alagoas, 3800 - 115 Aveiro

COIMBRAMAISFUTURO – CMF – Associação de Desenvolvimento Local de Coimbra | **entidade gestora do GAL COIMBRA MAIS FUTURO**, com sede em Edifício INOPOL – salas 2.5 e 2.6 - Quinta Agrícola – Bencanta -3045-601 Coimbra

CIM RA Comunidade Intermunicipal da Região de Aveiro| **entidade gestora do GAC REGIÃO DE AVEIRO,** com sede em Rua do Carmo, n.º 20, 3800-127 Aveiro

DUECEIRA- Associação de Desenvolvimento do Ceira e Dueça | **entidade gestora do GAL DUECEIRA2020** com sede em Rua General Humberto Delgado º21, 3200-242 Lousã

ECOCOAST- Agência de Desenvolvimento Costeiro ECOCOAST - Associação | **entidade gestora do GAL ecoMAR,** com sede em Rua Rainha Santa Isabel S/N, 2560-088 Maceira, Torres Vedras

LEADER OESTE- Associação para o Desenvolvimento e Promoção Rural do Oeste | **entidade gestora do GAL ALTO OESTE e GAL BAIXO OESTE,** com sede em Travessa do Hospital, n.º 14, 2550-168 Cadaval

PINHAIS DO ZÊZERE- Associação para o Desenvolvimento | **entidade gestora do GAL PINHAIS DO ZÊZERE,** com sede em Largo da Devesa, 3270 – Pedrógão Grande.

PINHAL MAIOR- Associação de Desenvolvimento do Pinhal Interior Sul | **entidade gestora do GAL PINHAL MAIOR** com sede em Rua D. Nuno Álvares Pereira, n.º1, 6100-654 Sertã

PRÓ RAIA- Associação de Desenvolvimento Integrado da Raia Centro Norte | **entidade gestora do GAL PRÓ-RAIA,** com sede em R. General Póvoas, nº 28, 6300-714 Guarda

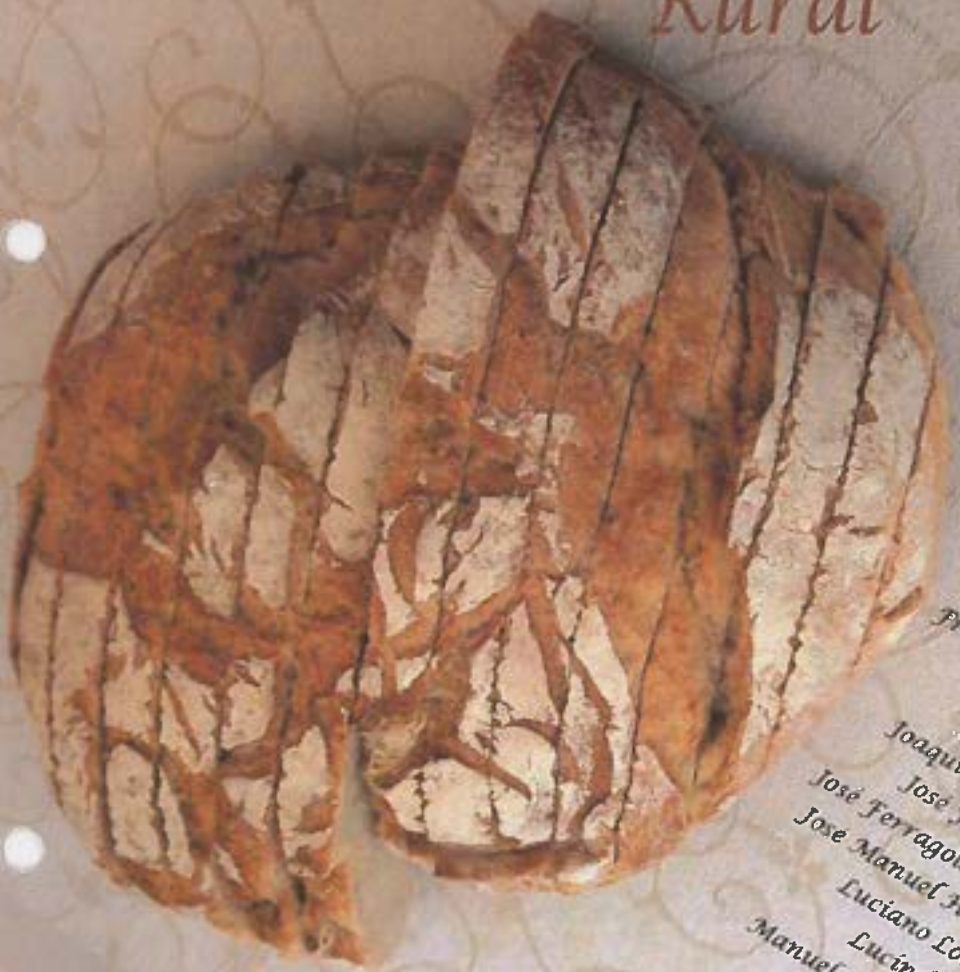
RAIA HISTÓRICA- Associação de Desenvolvimento do Nordeste da Beira | **entidade gestora do GAL CASTELOS DO CÔA,** com sede em Av. 1º de Dezembro, 10, 6420-011 Trancoso

RUDE- Associação de Desenvolvimento Rural | **entidade gestora do GAL COVA DA BEIRA2020,** com sede em Rua Conde da Ericeira - Antiga Casa dos Magistrados, 6200-086 Covilhã

TAGUS- Associação para o Desenvolvimento Integrado do Ribatejo Interior | **entidade gestora do GAL TAGUS**, com sede em em Rua Dom António Prior do Crato, nº135, 2200 – 086 Abrantes

TERRAS DE SICÓ- Associação de Desenvolvimento | **entidade gestora do GAL DLBC TERRAS DE SICÓ 2020**, com sede em Largo dos Celeiros, 3, 3105-326 Redinha, Pombal

Agricultura, Floresta e Desenvolvimento Rural



A. Oliveira das Neves
Agostinho de Carvalho
António Covas
Antonino Rodrigues
António Serrano
Carlos Figueiredo
Carlos Rio de Carvalho
Catarina Pereira
Celina Luís
Domingos Santos
Francisco Castro Rego
João Ferrão
João Guerreiro
Joaquim Cabral Rolo
José Félix Ribeiro
José Ferragolo da Veiga
José Manuel Henriques
Luciano Lourenço
Lucinda Neves
Manuel Mira Godinho
Miguel Freitas
Nuno Cabral
Nuno Cabral
Paulo Areosa Feio
Rui Godinho
Rui Barreiro
Tito Rosa
Vítor Corado Simões

20 Anos
iese
Instituto de Estudos Sociais e Económicos

Título
AGRICULTURA, FLORESTA E DESENVOLVIMENTO RURAL

Edição
IESE- Instituto de Estudos Sociais e Económicos

Coordenação editorial
António Oliveira das Neves

Revisão de texto
Vasco Grácio

Design
Zé D'Almeida

Paginação
Margarida Sousa

Impressão
Guide - Artes Gráficas

Depósito Legal
413904/16

ISBN
978-989-20-6932-6

Lisboa 2016

ÍNDICE

Desafios da Governança em Meio Rural

José Ferragolo da Veiga

1. Introdução

Os espaços rurais dependem hoje de um conjunto diversificado de atividades económicas e sociais dirigidas por diferentes atores, locais e não locais com influência no local, públicos, privados e do setor voluntário. São espaços cada vez mais abertos e dependentes de relações e de fluxos com o exterior que os expõem às mudanças e às crises globais.

Apesar de estarem expostos às mesmas mudanças globais, crescem as desigualdades, como resultado das interações que se estabelecem com as respostas locais de adaptação, de transformação, e mesmo de anulação dos efeitos globais. As respostas locais são dadas por diferentes configurações e associações (redes) de atores, assentes em diferentes estruturas e densidades demográficas, composições de atividades económicas, proximidades rural-urbano, que definem a qualidade das relações e dos fluxos com o exterior.

No entanto, as vulnerabilidades, mais ou menos agravadas, são gerais, evidenciando o funcionamento do mercado e a ação do Estado na incapacidade para promover o desenvolvimento harmonioso dos espaços rurais. Esta incapacidade (falhas de mercado e do Estado) agravou-se a partir dos anos 1980 com o aprofundamento da integração económica, com a liberalização e a globalização dos mercados, e com as mudanças decorrentes no papel e nas funções do Estado, cuja retração têm induzido.

Foi neste contexto de crescente liberalização, marcado a nível europeu pelo início da discussão do Ato Único Europeu em 1985[70], que começaram a ser questionados os impactos espaciais, em particular da agricultura e da Política Agrícola Comum (PAC) nos espaços rurais[71], e a propor formas de envolvimento nas políticas públicas dos diferentes atores aos vários níveis e escalas, nomeadamente sob a forma de parcerias público-privadas.

Dois documentos da Comissão Europeia aprofundaram os diagnósticos então realizados, O Futuro do Mundo Rural (CEE, 1988a) e Ambiente e Agricultura (CEE, 1988b). Estes documentos identificaram os problemas e formularam estratégias que vieram a ser implementadas com a reforma dos fundos estruturais, que entrou em vigor em 1989, a Iniciativa Comunitária Leader – Ligação entre as Ações de Desenvolvimento da Economia Rural, que foi apresentada em 1991[72], e outras iniciativas e posteriores reformas da PAC.

Abriu-se assim espaço para uma nova forma de coordenação entre atores públicos, privados e do setor voluntário nos espaços rurais diferente da forma hierárquica e imperativa do Estado e da forma

70 - O Ato Único Europeu entrou em vigor em 1987 e calendarizou o Mercado Interno (espaço sem fronteiras internas) para o início de 1993.

71 - Referência ao Livro Branco apresentado pela Comissão Europeia em 198 *Perspetivas para a Política Agrícola Comum*, Bruxelas, COM (85) 333.

72 - Comunicação aos Esta dos membros (91/C 73/14 *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* n. 73, de 19 de março de 19

anárquica e "invisível" do mercado, na implementação de políticas públicas, de programas e de projetos, que se baseou no conceito de heterarquia, «auto-organização horizontal entre atores mutuamente interdependentes» (Jessop, 1999: 6).

O momento era favorável, já que se da parte do Estado, pressionado pelo mercado para retrair a sua atividade, a perspetiva corrente era a de poder transferir parte da responsabilidade para as comunidades, setores privado e voluntário, da parte das comunidades crescia a aspiração por maiores participação e concertação na formulação e na execução das políticas públicas.

Além das iniciativas experimentais que lançou, nomeadamente a Iniciativa Comunitária Leader, que será objeto de análise no ponto seguinte, a Comissão Europeia aprofundou progressivamente a forma de coordenação entre todas as partes interessadas nas políticas comunitárias, a partir de parcerias público-privadas e de formas similares, em particular nas relações com os Estados-membros, mas procurando alcançar também o nível / escala local, reforçando os princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade[73].

A nova forma de coordenação entre atores públicos, privados e do setor voluntário, que veio a designar-se por governança, não constitui, no entanto, uma terceira via, independente das outras duas, mas sim um novo campo de disputa entre o mercado e o Estado, entre as lógicas de acumulação de capital e de mobilização política, mediado agora pelas comunidades rurais e por movimentos sociais mais amplos. Propõe-se superar as falhas de mercado e do Estado, baseando-se em dispositivos que atravessam as divisões entre eles (Jessop, 1999: 6).

A governança pode, então, definir-se, seguindo Jessop (2003: 1), como a «auto-organização reflexiva de atores independentes envolvidos em relações complexas de interdependência recíproca, baseada no diálogo contínuo e na partilha de recursos para desenvolver projetos comuns mutuamente vantajosos e gerir contradições e dilemas envolvidos inevitavelmente em tais situações».

Podendo os atores envolvidos na governança ter identidades múltiplas, recursos assimétricos e beneficiar de forma diferente da distribuição dos proveitos, o que é requerido é o seu compromisso na auto-organização reflexiva, face à sua interdependência recíproca (Jessop, 2003: 2; Ray-Valette *et al.*, 2010: 4).

A governança é, portanto, um processo complexo, que exige um conjunto de condições para ser efetiva e eficaz, e está ela própria também sujeita a falhas, que exigem, para ser superadas, dispositivos que assentam na aprendizagem social dinâmica e interativa, na reflexividade sobre as formas e sobre os métodos de coordenação (arranjos flexíveis) e, em última análise, numa metagovernança que permita estabilizar regras, orientações e expetativas dos atores (Jessop, 2003: 3 e 7; Ray-Valette *et al.*, 2010: 4).

73 - Destacam-se o documento Governança Europeia, *Um Livro Branco*, COM (2001) 428 final, de 2001, e o documento *Livro Branco do Comité das Regiões sobre a Governança Multinível*, CdR 89/2009 ıal FR/EXT/RS/GW/ym/ms, de 2009.

A metagovernança é exercida pelos níveis / escalas superiores em interação com os níveis / escalas inferiores, gerando uma governança multinível com duas dimensões diferentes, uma vertical e outra horizontal (OCDE, 2006: 107). A dimensão vertical engloba as relações entre os vários níveis ou escalas, do supranacional ao nacional e ao local e a dimensão horizontal engloba as relações multiatores em cada nível ou escala.

Na dimensão vertical da governança multinível os níveis superiores definem os objetivos gerais das políticas, as regras, os princípios e as orientações e os níveis inferiores decidem sobre as estratégias, os planos de ação e os instrumentos ou medidas de política a utilizar (Feindt, 2010: 161).

Não se assiste, portanto, a uma retirada do Estado, nesta partilha de responsabilidades e de poder de decisão com um conjunto diversificado de atores, mas sim a uma mudança de uma intervenção direta para um governo à distância, a uma metagovernança, ela própria também multinível.

Neste artigo, elencam-se de forma sintética alguns desafios que se colocam à governança em meio rural, ponto 3, a partir da análise da abordagem Leader, que se apresenta no ponto 2. O artigo inclui ainda esta introdução e algumas conclusões no ponto 4.

2. A abordagem Leader

A abordagem Leader iniciou-se em 1991 como uma iniciativa da Comissão Europeia relativa ao desenvolvimento rural, denominada Ligação entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural (Leader).

Ao partir do pressuposto de que «o reequilíbrio das atividades e a manutenção de um tecido socioeconómico diversificado exigem uma abordagem resolutamente endógena e local, que se apoie nas capacidades de animação e de análise especializada» a Comissão Europeia reconhecia a incapacidade de o Estado (nacional e comunitário), com a ação dos seus organismos públicos de desenvolvimento (centrais e setoriais), atingir esses objetivos.

A Iniciativa Comunitária Leader traçou então como objetivo principal pôr em prática soluções inovadoras, com valor demonstrativo, a começar pelos níveis de governo e organizativo.

A proposta consistiu em instalar uma rede de âmbito europeu de Grupos de Ação Local (GAL) para o desenvolvimento rural, que deveria envolver como partes interessadas os «agentes económicos e sociais locais», aos quais seria dada capacidade de decisão para formularem estratégias e planos de ação e executarem ações financiadas no âmbito de «subvenções globais nacionais».

Os GAL, ainda que nessa altura fossem aceites «organismos públicos, privados ou mistos», eram já uma forma embrionária de governança local / territorial que se veio a afirmar com as iniciativas comunitárias

seguintes e com a sua posterior integração nas programações dos Estados-membros a partir de 2007.

Em Portugal constituíram-se no âmbito desta iniciativa, mais tarde designada Leader I (1991-1993), 20 GAL, com uma cobertura geográfica de 37% do território nacional.

Avaliações favoráveis realizadas conduziram a que a iniciativa Leader I tivesse continuidade com mais duas iniciativas comunitárias, o Leader II (1994-1999) e o Leader + (2000-2006). Com o Leader II, os GAL em Portugal expandiram-se e passaram a ser 48, com uma cobertura geográfica de 86% e com o Leader + registou-se apenas um pequeno acréscimo / acerto: passaram a ser 52, com uma cobertura geográfica de 88%.

A partir de 2007, a Iniciativa foi integrada na programação do desenvolvimento rural dos Estados--membros, com imposições específicas por parte da Comissão Europeia para garantir a sua continuidade. Em Portugal, nos três programas de desenvolvimento rural para o período 2007-2013 foram apoiados 53 GAL, com uma cobertura geográfica de 88%, e nos novos programas de desenvolvimento rural para o período 2014-2020 estão reconhecidos 60 GAL rurais (Continente, Madeira e Açores).

Pode concluir-se que o número de GAL e a respetiva cobertura geográfica ficaram praticamente estabilizados com o Leader II, pelo que a maioria dos grupos têm hoje já 20 anos ou mais de experiência.

Ao longo deste período de 25 anos (1991-2016), muitas mudanças ocorreram, particularmente nos objetivos gerais, nas regras e nas orientações traçadas pelos níveis superiores, Comissão Europeia e Estado nacional (governos).

A transição de uma iniciativa comunitária para a seguinte e, a partir de 2007, de um período de programação nacional para outro, exigiu sempre um novo reconhecimento e aprovação públicos dos GAL, das suas estratégias e dos seus planos de ação, que questionou as suas representatividade e legitimidade.

A ação da Comissão Europeia, apoiada na implantação das parcerias e na sua expressão nacional, conseguiu impor orientações que garantiram a continuidade da abordagem e a manutenção quase generalizada dos GAL, impedindo que no âmbito nacional se caísse numa lógica de criação de novos GAL em cada nova iniciativa ou programa. No entanto, não impediu que existissem períodos mortos e que novas regras, orientações e exigências burocráticas, colocadas em particular pelo Estado nacional (sucessivos governos), fossem retirando flexibilidade e autonomia ao funcionamento dos GAL.

No nível inferior, os GAL, apesar da continuidade referida da sua maioria, sofreram também mudanças, umas de adaptação às mudanças ocorridas nos níveis superiores e outras por iniciativa própria na composição (representatividade), no tipo, na estrutura, no funcionamento e na delimitação do respetivo território.

Na formulação atual, um GAL é uma parceria composta por «representantes dos interesses socioeconómicos locais, públicos e privados» com a especificidade de as autoridades públicas ou qualquer grupo de interesses individual não poderem representar mais de 49% dos direitos de voto nos níveis de decisão[74].

Existem dois tipos de GAL, com estruturas e modos de funcionamento diferentes: (1) GAL com personalidade jurídica, constituído em geral sob a forma de associação civil – Associação de Desenvolvimento Local (ADL) – cuja estrutura interna assenta nos órgãos sociais da associação, estando a Direção, ou «Órgão de Gestão», na designação do Programa, condicionada a que as autoridades públicas ou qualquer grupo de interesses individual não representem mais de 49% dos direitos de voto; (2) GAL sem personalidade jurídica, que elege e delega num dos parceiros com personalidade jurídica, em geral uma ADL, designada no programa por «Entidade Gestora», as questões administrativas e financeiras. Estes GAL têm uma Assembleia de Parceiros e um Órgão de Gestão, com o mesmo condicionalismo que no tipo anterior, distinto da Direção da Entidade Gestora.

A composição dos GAL é variável, consoante o maior ou menor peso dos três tipos de atores principais que os integram (autarquias locais, organizações de agricultores e pessoas individuais), notando-se alguns padrões regionais, havendo regiões em que as autarquias assumem um maior peso e intervenção e regiões em que as pessoas individuais têm maior peso, diluindo-se mais a intervenção das autarquias locais. Outros tipos de atores como IPSS, organizações de interesses não agrícolas, PME, estabelecimentos de ensino público e privado, organismos da administração central, instituições financeiras, outras associações de diferentes tipos, estão representados em maior ou menor grau, mas com um peso relativo menor em relação aos três primeiros[75].

Internamente, o GAL é constituído por uma equipa técnica local pluridisciplinar, dirigida por um coordenador, responsável perante o Órgão de Gestão, que garante a «animação e análise especializada» do território.

Com as crescentes exigências em termos de representatividade, nas mudanças de iniciativa e de programas, as diferenças em termos de composição foram-se atenuando, mantendo-se, no entanto, as lideranças locais de diferentes origens (Moreno, 2013: 34).

A legitimidade dos GAL foi sendo de certa forma questionada pelos eleitos, locais e nacionais, e no último período de programação (2014-2020) pelas organizações de agricultores de âmbito nacional ancoradas no Estado (governo). Esta é uma questão fulcral, dadas as consequências que daí resultaram para o funcionamento dos GAL, mas que será aqui apenas aflorada.

A evolução desta forma de governança em Portugal é de certa forma exemplar de como uma inovação social e organizacional reconhecida a nível europeu se torna alvo de disputa entre o Estado e o

74 - Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro.

75 - Dados relativos aos GAL apoiados pelo Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (ProDeR, 2007-2013). Fonte: Minha Terra Federação Portuguesa de Associações de Desenvolvimento Local.

mercado, mediado pelas comunidades rurais e por movimentos sociais mais amplos, não se assumindo como uma terceira via independente, como refere Jessop (1999: 6).

A abordagem Leader I começou por ser uma Iniciativa Comunitária muito aberta e flexível, pretendendo dotar as comunidades rurais, à escala local / territorial (concebida como um espaço sub-regional de geometria variável que podia ou não seguir fronteiras administrativas), de capacidade de organização e decisão para encontrarem as suas próprias soluções para os problemas rurais, seguindo uma conceção de desenvolvimento rural integrado e endógeno (Shucksmith, 2010: 2).

Com a participação das partes interessadas, organizadas e dotadas de capacidade de animação e de análise especializada e com um orçamento reduzido, pretendia-se obter resultados significativos, assentes na ligação entre as ações setoriais a nível local / territorial. Os GAL atuariam nas falhas das políticas setoriais e na informação imperfeita, quanto à promoção, à valorização dos recursos endógenos subaproveitados pelo mercado.

Com o Leader II, a Iniciativa generalizou-se aos territórios rurais e a tónica passou a ser colocada no caráter inovador dos projetos, o que lhe deu uma nova dimensão.

As políticas nacionais dominantes, então integradas no Quadro Comunitário de Apoio II (1994-1999), em particular a política regional, passado o efeito de surpresa, reforçaram também os seus programas para as áreas rurais[76].

A menor presença do Estado nas áreas rurais, em contraste com a implantação dos GAL no território nacional, e a capacidade técnica entretanto criada conduziram a que os GAL fossem associados à execução local dessas medidas de política e que estas não se tornassem concorrentes da Iniciativa Leader. Contudo, elas decorreram de forma paralela, não integrada, e introduziram uma visão instrumental dos GAL, tirando partido das suas equipas técnicas locais. Não concederam às comunidades rurais capacidade de decisão sobre os projetos locais e pressionaram a alterar os procedimentos das iniciativas comunitárias.

Com o Leader + (2000-2006) a tónica foi colocada na cooperação entre territórios rurais do mesmo Estado-membro ou entre territórios de vários Estados-membros, alguns dos quais não pertencentes à União Europeia, dimensão muito importante da abordagem Leader.

Foi então publicado o primeiro Regulamento do Desenvolvimento Rural[77] e a política de desenvolvimento rural tornou-se o segundo pilar da PAC. Neste quadro, o próprio conceito de desenvolvimento rural foi campo de disputa entre a agricultura e outros interesses (Shucksmith, 2010: 3), vencendo a conceção de desenvolvimento agrícola alargado, no dizer de Perrier-Cornet (2012: 3).

A Iniciativa Comunitária Leader + foi procurando manter a conceção de desenvolvimento rural integrado

6 - São exemplos na política egional o PPDR – Promoção do Potencial de Desenvolvimento Regional, com destaque para os rogramas Recuperação dos Centros Rurais e Recuperação de Aldeias His íricas (QCA II, 1994-1999) e nais tarde as Estratégias de Eficiência Coletiva – Programas de Valorização Económica de Recursos Endógenos (PROVERE) 2006-2013) e (2014-2020).

77 - Regulamento (CE) º 1257/1999, do Conselho, de 17 de maio.

e endógeno, associada ao conceito de sustentabilidade a partir do Conselho Europeu de Gotemburgo (2001), mas novas exigências de funcionamento burocrático retiraram flexibilidade e autonomia aos GAL.

As Iniciativas Comunitárias Leader chegaram ao fim com um dilema crucial. A abordagem Leader deveria voltar à sua versão original, inovadora, de ligação entre as ações setoriais, atuando apenas nas falhas das políticas setoriais e na informação imperfeita, com um orçamento reduzido, ou deveria transformar-se num vulgar programa de incentivos ao desenvolvimento rural, com uma maior dotação orçamental? Reconhecia-se que a Iniciativa se tinha afastado da sua visão original.

A integração da abordagem Leader na programação do desenvolvimento rural dos Estados-membros a partir de 2007 fez-se com a criação, no segundo Regulamento Comunitário do Desenvolvimento Rural[78] para o período 2007-2013, de um eixo de natureza horizontal, o Eixo 4[79]. Este Eixo, a par de mais três eixos temáticos, deveria contribuir para a prossecução dos três objetivos fundamentais, nos quais se deviam concentrar os apoios ao desenvolvimento rural do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER). Os três eixos temáticos tinham uma correspondência direta com os três objetivos fundamentais: (i) Aumento da competitividade dos setores agrícola e florestal (Eixo 1); (ii) Melhoria do ambiente e da paisagem rural (Eixo 2); (iii) Qualidade de vida nas zonas rurais e diversificação da economia (Eixo 3). Para cada objetivo e respetivo eixo foram definidas contribuições financeiras mínimas Comunitárias, 10%, 25% e 10%, respetivamente para os Eixos 1, 2 e 3. Para o Eixo 4 deveria ser reservada uma contribuição financeira mínima de 5%, que contribuiria para as percentagens dos outros eixos.

Portugal optou[80] por atribuir ao Eixo 4 Leader a gestão do Eixo 3 dotando ambos com a contribuição financeira mínima estabelecida para este último, 10%. O Eixo 4 Leader via assim duplicada a sua dotação financeira, mas, ao ser-lhe atribuída a gestão do Eixo 3, era-lhe retirada a liberdade de escolha, do leque das 42 Medidas propostas no Regulamento Comunitário aos Estados-membros para os programas de desenvolvimento rural e para o eixo horizontal Leader, limitando-o à execução das medidas previstas para o Eixo 3.

Os GAL foram convidados a apresentar estratégias locais de desenvolvimento, no âmbito do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (ProDeR)[81], que valorizassem os recursos endógenos e privilegiassem uma «abordagem integrada, inovadora e com efeitos multiplicadores»[82]. Contudo, estas estratégias não podiam incluir medidas relativas ao aumento da competitividade dos setores agrícola e florestal e da melhoria do ambiente e da paisagem rural, mas apenas medidas relativas à qualidade de vida nas zonas rurais e à diversificação da economia.

Por outro lado, a regulamentação pública, nacional, das medidas e das ações Leader passou a ter um

78 - Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho, c 15 de dezembro.

79 - O Eixo 4 definiu a abordagem Leader com os seguintes elementos: (1) Estratégias locais de desenvolvimento; (2) Parcerias locais público--privadas designadas por GAL; (3) Abordagem ascendente, em que os GAL têm poder de decisão no que re peita à elaboração e execu ção de estratégias locais d desenvolvimento; (4) Conceção e execução multissetoriais da estratégi baseadas na interação ent atores e projetos; (5) Execução de abordagens inovadoras; (6) Execução d projetos em cooperação; (7 Ligação em rede de parcer locais (Artigo 61º do Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho, c 15 de dezembro).

80 - Plano Estratégico Nacional de Desenvolvime Rural (PENDR).

81 - Subprograma 3 - Dinamização das zonas rurais.

82 - Regulamento do Concurso para o reconhecimento dos GAL e para aprovação das estratégias locais de desenvolvimento, anexo ao Regulamento de aplicação das Medidas 3.3 – Implementação das estratégias locais de desenvolvimento e 3.5 – Funcionamento dos GAL, aquisição de competências animação, anexo à Portaria n.º 292-A/2008, de 4 de junho.

caráter rígido de aplicação horizontal em todo o Continente, que não teve em conta as especificidades de cada território e retirou o interesse às estratégias locais de desenvolvimento, deixando pouca margem de manobra aos GAL na seleção e na aprovação dos projetos.

Para o novo período de programação 2014-2020 a União Europeia introduziu o conceito de Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC), designado por desenvolvimento local Leader no FEADER, que manteve os mesmos elementos da abordagem Leader do quadro anterior, mas com uma maior abrangência, passando a constar num regulamento de disposições comuns relativas aos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI)[83].

A União Europeia procurou facultar a disseminação da experiência da abordagem Leader às áreas urbanas (as áreas costeiras estavam já com uma abordagem semelhante no período de programação anterior[84]), integrando os três casos no conceito de Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC[85]. Ao DLBC foi facultado um apoio plurifundos, devendo estar asseguradas a coerência e a coordenação entre os Fundos.

O novo Regulamento do Desenvolvimento Rural[86] estabeleceu seis prioridades da União em matéria de desenvolvimento rural, focando na sexta prioridade a promoção da inclusão social, a redução da pobreza e o desenvolvimento económico das zonas rurais com especial incidência no desenvolvimento local. O desenvolvimento local Leader, ao qual continuou a ser atribuída uma dotação mínima de 5%, dada a sua natureza horizontal poderia, no entanto, contribuir para outras ou para todas as prioridades.

Em Portugal, o Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (PDR 2020) estabeleceu uma relação de operações a apoiar pelo FEADER, para servir de base à elaboração das estratégias de desenvolvimento local de base comunitária, e apresentou-a como o «contributo específico que o setor agrícola e agroindustrial podem dar» para o DLBC. Trata-se de operações que, no essencial, beneficiam apenas aqueles setores[87].

Outras operações habituais na abordagem Leader foram remetidas para outros Fundos (FEDER e FSE), sem referência à forma como iria ser assegurada a sua integração nas estratégias de desenvolvimento local de base comunitária.

Em termos orçamentais, o PDR 2020 dotou o Leader[88] com o montante mínimo de 5% estabelecido no Regulamento Comunitário, deixando para os PO Regionais o estabelecimento das dotações dos outros Fundos.

De novo a flexibilidade e autonomia dos GAL foi posta em causa. Se no primeiro período de integração na programação nacional a abordagem Leader viu amputada a sua ação e alterada a sua relação com

83 - Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro, que estabelece as disposições comuns relativas aos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI).

84 - Grupos de Ação Costeira no âmbito do PROMAR – Programa Operacional das Pescas (2007-2013).

85 - Conceito que se aproxima do utilizado pelo Banco Mundial. As duas siglas em inglês são: Community-led Local Development (União Europeia) e Local and Community Driven Development (Banco Mundial).

86- Regulamento (UE) n.º 1305/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo FEADER.

87 - As operações consideradas são as ajudas aos pequenos investimentos nas explorações agrícolas e na transformação e comercialização, a diversificação de atividades na exploração agrícola, cadeias curtas e mercados locais de produtos agrícolas e transformados, promoção de produtos de qualidade locais e renovação de aldeias.

88 - PDR 2020, Medida 10 Leader.

o Estado, de uma relação de relativa autonomia para uma relação tipo *outsourcing*, no período atual não só se mantém essa relação como a abordagem ficou espartilhada entre a política agrícola e a política regional, entre dois programas operacionais e duas Autoridades de Gestão, a do PDR 2020 e a do PO da região respetiva.

A nível do financiamento das estratégias DLBC rurais, o PDR 2020 não só reduziu a comparticipação do FEADER em cerca de 40%, em relação ao período de programação anterior, como impôs a execução de operações de caráter horizontal a todos os territórios rurais. Os PO regionais, com a comparticipação do FSE e do FEDER, não chegaram a cobrir essa redução do FEADER. No conjunto dos três fundos, o financiamento previsto será de cerca de 86% do financiamento FEADER no período de programação anterior, de acordo com estimativa realizada pela Minha Terra – Federação Portuguesa de Associações de Desenvolvimento Local.

É curioso notar que, no momento em que é lançado no âmbito europeu o conceito de Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC), que abriu uma nova perspetiva concetual e um financiamento plurifundos, em Portugal, o PDR 2020 e os interesses agrícolas marcam o campo no FEADER com o «contributo específico que o setor agrícola e agroindustrial podem dar» para a DLBC, remetendo os interesses rurais não agrícolas para os outros Fundos (FEDER e FSE).

A disputa do conceito de desenvolvimento rural, que vinha privilegiando a conceção de desenvolvimento agrícola alargado, parece ter conseguido em Portugal anular a conceção de desenvolvimento rural como desenvolvimento local integrado, endógeno e sustentável, presente nas Iniciativas Comunitárias Leader e na regulamentação posterior, e remeter para a política regional a componente não agrícola do desenvolvimento rural. A política regional integra esta partilha na sua conceção de desenvolvimento rural como uma componente do desenvolvimento regional, a par das suas iniciativas próprias de valorização económica de recursos endógenos de base territorial. Em vez de integração, a opção parece ter sido a de repor fronteiras.

3. Desafios da Governança em meio rural

Que desafios se colocam, nestas circunstâncias, à forma de governança territorial rural introduzida pela abordagem Leader e alargada pela União Europeia aos espaços urbanos com o novo conceito de Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC)?

A análise dos desafios à governança territorial rural será feita de forma sintética em três grandes domínios, que se retiram da análise da abordagem Leader em Portugal: relação com o Estado, coordenação horizontal e coordenação vertical, numa abordagem normativa que procura reafirmar a governança territorial rural.

Relação com o Estado

A análise da abordagem Leader, apresentada de forma sintética, reforça a ideia de que as atuações do Estado, da Comissão Europeia e dos governos nacionais, são determinantes para a implementação da governança territorial rural. A qualidade das formas de governança postas em prática está dependente da relação que for estabelecida por ou que for possível estabelecer com o Estado.

O Estado é um ator fulcral nas parcerias dos níveis superiores mas também nas dos níveis inferiores (autarquias locais), nas quais é com frequência o ator mais forte e assume um papel de liderança. Por outro lado, estabelece as regras para a governança e financia iniciativas e projetos. Na sua ação, o Estado (governos) não é, no entanto, um ator neutro; está sujeito a horizontes temporais de curto prazo e é vulnerável a grupos de pressão / interesse (Jessop, 1999: 5), o que origina mudanças frequentes nas políticas públicas, com resultados por vezes contraditórios, que se vão refletir nas formas e no desempenho da governança territorial rural.

A forma de governança territorial rural promovida pela União Europeia diretamente, durante quinze anos, e partilhada com os Estados-membros nos últimos dez, reflete esses horizontes temporais e as mudanças no contexto político-administrativo. Num período de vinte cinco anos decorreram três iniciativas comunitárias e dois períodos de programação nacionais, o último em fase de arranque, com regras e orientações diferentes e fases de transição demasiado incertas e demoradas.

Nestas fases de transição surgiram sempre muitas incertezas quanto aos futuros programa nacional ou iniciativa. Na origem destas incertezas estava sempre a dúvida quanto à continuidade da Iniciativa e depois com que regras e orientações. E, nos últimos períodos de programação, o modo de financiamento público das estratégias locais que passou a assentar num «quase-mercado de concurso público» (Woods, 2011: 242). A tentativa de introduzir concorrência no concurso público ameaça o princípio geral de um território, uma parceria público-privada, uma estratégia coletiva de desenvolvimento local, tornando contingentes os territórios, as parcerias e as estratégias. A forte implantação dos GAL tem condições para impedir a duplicação de formas de coordenação.

Para ser efetiva e eficaz, a forma de governança Leader (DLBC) carece do apoio do Estado, aos vários níveis (europeu, nacional, regional, local), sob pena de estarmos a assistir ao seu fim, com a reimposição de relações hierárquicas, a desmotivação dos atores locais e o isolamento das equipas técnicas locais face à organização a que pertencem.

São necessárias mudanças no papel de Estado, em particular no Estado nacional, para um maior e melhor papel de coordenação, para a facilitação e a capacitação da ação local autónoma, na via ascendente, associada a um suporte financeiro seguindo regras burocráticas adequadas.

Destacam-se três aspetos essenciais. Primeiro, o apoio do Estado na auto-organização reflexiva dos atores locais, na mobilização e na capacitação dos atores para assumirem as responsabilidades partilhadas e na criação de condições para a aprendizagem social dinâmica e interativa. Segundo, a inserção institucionalizada na esfera pública da governança territorial rural para que esta possa exercer a sua função de coordenação dos atores públicos e privados. Terceiro, a integração estratégica aos vários níveis e uma conceção renovada de desenvolvimento rural. Shucksmith (2010) propõe que iniciativas como a do Leader sejam reformuladas com base nos desafios do desenvolvimento rural neo-endógeno[89], da governança multinível, da transformação das políticas dominantes e de um estado que capacite e seja criativo.

Coordenação horizontal

A coordenação horizontal entre os atores públicos, privados e do setor voluntário quanto à base, ao território e à escala local é parte integrante da definição de governança como a auto-organização entre atores mutuamente interdependentes.

A primeira questão a colocar neste ponto respeita às relações de interdependência entre os atores locais, uma vez que estas se encontram muito enfraquecidas face às relações verticais que o Estado e o mercado criam nos territórios rurais. As políticas públicas dominantes, em particular a PAC e a política regional (nacional) continuam a privilegiar relações verticais com os seus destinatários ou públicos-alvo, no sentido de cima para baixo. O mercado, por sua vez, dificulta ou tenta mesmo anular especificidades locais, diferenciações territoriais, que não consigam ganhar escala ou não estejam solidamente apoiadas numa identidade territorial reconhecida e defendida por uma auto-organização forte dos atores locais.

Resulta daqui que muitos atores locais, com destaque para os agricultores, mas também para algumas autarquias locais, possam não sentir à partida interesse em participar em ações coletivas e em projetos comuns de âmbito territorial se daí não esperarem grandes benefícios. Acresce o facto de muitas políticas e muitos movimentos sociais visarem hoje mais a intervenção em termos de tirar vantagem de, ou gerir, os recursos e os espaços rurais a partir do exterior, atuando à distância, do que em criar condições e em apoiar ações coletivas dos atores locais-rurais (Tovey, 1998: 20).

Neste quadro, destacam-se os seguintes aspetos. Primeiro, a necessidade de reforçar as relações de interdependência dos atores locais assentes numa identidade territorial e num interesse coletivo coconstruído, em disputa com a noção de interesse geral ditado pelo Estado (governo) (Rey-Valette *et al.*,2011: 26). Segundo, a necessidade de tornar a auto-organização representativa de todos os atores com interesse no território, em particular dos que são com frequência ignorados, assente numa visão comum que não resulte apenas de um consenso formal mas também de um dissenso que respeite posições divergentes e numa aprendizagem social dinâmica e interativa. Terceiro, a necessidade de

89 - O conceito de desenvolvimento rural neoendógeno põe em causa a dicotomia endógeno *versus* exógeno e procura focar a relação entre ambos (Ray, 2006). A abordagem Leader contém elementos relacionais (projetos em cooperação e ligação em rede) que podem servir de base para a reformulação proposta por Shucksmith (2010: 7).

reforçar a organização nas suas capacidades de animação e de análise especializada de proximidade, uma vez que está aí um dos fatores do seu êxito ou, caso contrário, de falhas na sua ação. Quarto, a necessidade de adotar métodos e práticas que consigam coordenar ações de atores com identidades múltiplas, com recursos assimétricos e que beneficiam de forma diferente na distribuição dos proveitos e mantê-los mobilizados e comprometidos na auto-organização reflexiva à volta de objetivos comuns com relativa estabilidade temporal.

Coordenação vertical

Está hoje adquirido que a coordenação horizontal não é suficiente para garantir uma governança territorial rural efetiva e eficaz; é necessária também uma coordenação vertical que interligue os vários níveis e escalas de governo e de governança (OCDE, 2006: 129; Shucksmith, 2010: 5).

Na União Europeia a coordenação vertical parece muito bem definida nos regulamentos comunitários. A estratégia da União para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo deve estar alinhada, nas vias descendente e ascendente, com as estratégias nacionais, regionais e as estratégias de desenvolvimento local de base comunitária. Está regulamentado o princípio da parceria e da governação a vários níveis. Para o Acordo de Parceria e para cada programa o Estado-membro deve organizar, de acordo com o respetivo quadro institucional e jurídico, uma parceria composta por atores públicos, privados e do setor voluntário[90].

A questão coloca-se na forma como a regulamentação comunitária é operacionalizada nos quadros institucionais e jurídicos nacionais. Em Portugal, no que diz respeito à parceria local-rural, tem sido privilegiada uma relação descendente, hierárquica e imperativa, que concede pouco espaço de manobra e de autonomia aos GAL e aos atores dos territórios rurais.

A coordenação vertical tornou-se mais complexa no presente período de programação (2014-2020) quando se passou a incluir também a escala NUT III (sub-regional), a somar à escala NUT II (regional) como escalas / níveis de coordenação. A governança territorial rural Leader é chamada a participar e a alinhar as suas estratégias aos níveis / escalas NUT III (sub-regional), NUT II (regional) e nacional.

Os GAL estão organizados em algumas regiões e numa federação nacional, Minha Terra[91], mas os graus de participação e de envolvimento nessas escalas ou níveis são meramente formais. As sessões de informação, as consultas públicas, o funcionamento de comités de acompanhamento de programas operacionais nacionais (temáticos) ou regionais assumem um caráter consultivo, por vezes também técnico, com poucos reflexos na coordenação vertical.

Torna-se assim necessário aprofundar a coordenação vertical às escalas e aos níveis internos do País, por forma a poder viabilizar também a coordenação horizontal e, em particular, a governança territorial rural que foi objeto de análise neste artigo.

90 - Regulamento (EU) n.º 305/2013 do Parlamento e do Conselho de 17 de ezembro de 2013, artigo 5.º do Título I da Parte II.

91 - A Minha Terra – Federação Portuguesa de Associações de Desenvolvimento Local foi constituída no ano 2000 e associou todos os GAL de Portugal no período de programação 2007-2013. Presentemente espera associar também os novos GAL, reconhecidos para o período de programação 2014-2020.

92 - Para maiores desenvolvimentos ver aptista (2001 e 2010), Reyalette *et al.* (2011) e Woods (2011).

4. Conclusões

A partir da análise realizada da abordagem Leader, hoje Desenvolvimento Local de Base Comunitária, é possível concluir que a governança territorial rural pode de facto permitir superar falhas do mercado e do Estado no desenvolvimento dos espaços rurais, como é reconhecido nas avaliações realizadas a nível da União Europeia.

Apesar das vicissitudes por que tem passado a abordagem Leader, os GAL estão implantados no âmbito local e são interlocutores reconhecidos para as políticas públicas dominantes. As equipas técnicas locais mantêm relações de proximidade, de animação e de análise especializada com os atores locais que os organismos públicos de desenvolvimento (centrais e setoriais) não têm nem podem vir a aspirar ter, na tendência crescente para a retração do Estado.

Contudo, essa relação não está imune a falhas que lhe podem ser imputadas a fatores internos, a fraquezas da auto-organização reflexiva dos atores locais, mas também a fatores externos que lhe são impostos, em particular a falhas do Estado e da governança a outros níveis ou escalas, na governança multinível e na metagovernança multinível.

Para tornar a governança territorial rural efetiva e eficaz é, assim, necessário que se produzam mudanças a vários níveis e escalas na ação dos atores públicos, privados e do setor voluntário, e nas relações entre eles. A governança torna-se «reflexiva» precisamente pela sua grande capacidade de inovação em «arranjos flexíveis de atores» que usam as virtualidades de vários modos de coordenação (Jessop, 2003; Marsden, 2013: 131).

Quanto à auto-organização dos atores locais, importa não só reforçar a representatividade e a legitimidade como aprofundar as relações de interdependência entre os atores para a formulação de cujas estratégias o território já é ou pode vir a ser importante. O caso dos agricultores é paradigmático: não só os grandes interesses agrícolas estão fortemente organizados e associados à gestão da PAC, numa relação vertical, como a intensificação da produção e o acesso a mercados indiferenciados mais longínquos enfraqueceram as suas relações no âmbito local, tornando-se difícil associá-los às estratégias territoriais[92]. No entanto, existem interesses ligados a uma agricultura mais extensiva, multifuncional e de produtos de qualidade em pequena escala, cujo desenvolvimento muito pode beneficiar de uma maior interdependência com os outros interesses territoriais (agrícolas e não agrícolas).

Na relação com o Estado e na coordenação vertical com os níveis e escalas superiores, importa não só reforçar a inserção e a capacitação institucional da governança territorial rural como também da governança horizontal nos outros níveis ou escalas e da governança multinível e metagovernança multinível, numa abordagem inovadora das relações sociais e institucionais.

Nos níveis superiores, na metagovernança e na ação do Estado em particular, é necessário criar

mecanismos que impeçam que formas de coordenação hierárquicas e imperativas se sobreponham às formas de coordenação horizontal dos níveis inferiores, em vez de criarem condições para a sua correta articulação.

A abordagem Leader é bem exemplificativa: o Estado retrai-se mas não se retira, governa à distância. As políticas públicas setoriais com incidência nos espaços rurais criaram uma visão instrumental que simplificou, padronizou, criou mecanismos que facilitam a ação à distância, anulando as especificidades dos territórios e tornando passivas (sem poder de decisão) as auto-organizações territoriais. O estabelecimento de relações de *outsourcing*, mesmo que para programas e para montantes financeiros elevados, torna desnecessária a abordagem local apoiada na animação e a análise especializada e, em última análise, a governança territorial rural.

O grande desafio parece ser, então, o de reformular e reafirmar a governança territorial rural[93] apoiada numa conceção renovada de desenvolvimento rural que supere as conceções setoriais dominantes (agrícola alargado e componente do desenvolvimento regional), e a conceção de desenvolvimento integrado e endógeno cujas limitações a prática Leader acabou por revelar.

A integração das políticas setoriais de âmbito territorial e a formulação de estratégias baseadas na valorização dos recursos endógenos, dos recursos naturais e dos recursos de conhecimento e de saber fazer locais, são importantes mas insuficientes.

A integração das políticas setoriais tem que estar inserida na governança multinível, nas dimensões vertical e horizontal, que capacite institucionalmente a governança territorial rural e lhe faculte, também, um papel importante nos níveis superiores da formulação e da operacionalização das políticas e dos programas.

As estratégias locais, articuladas com as dos outros níveis, devem estar mais centradas na qualidade das relações e nos fluxos com o exterior, na relação entre a valorização dos recursos endógenos e a atração de recursos exógenos. O quadro institucional nacional terá de se tornar menos rígido e imperativo, de modo a facilitar a mobilização e a capacitação dos atores e a estimular a ação coletiva na formulação e na execução de estratégias criativas e inovadoras.

Bibliografia

Baptista, Fernando Oliveira (2001), *Agriculturas e Territórios, Oeiras*, Celta Editora.

Baptista, Fernando Oliveira (2010), *O Espaço Rural, Declínio da Agricultura*, Lisboa, Celta Editora.

CEE (1988a), O Futuro do Mundo Rural, COM (88) 591 final, *Boletim das Comunidades Europeias*, Suplemento 4/88.

CEE (1988b), *Ambiente e Agricultura*, Bruxelas, COM (88) 338.

DRAP Alentejo, Universidade de Évora/ICAAM, GPP/MAMAOT e MONTE – ACE (2013), *Debate sobre as estratégias locais de desenvolvimento e modelos de governança*, Évora, Rede Rural Nacional.

93 - Ver também Moreno (2013: 63-65).

Feindt, Peter H. (2012), Reflexive Governance and Multilevel Decision Making in Agricultural Policy: Conceptual Reflections and Empirical Evidence, Brousseau, Eric et al. (Eds.), *Reflexive Governance for Good Public Goods*, Massachusetts, MIT Press.

Jessop, Bob (1999), *The Dynamics of Partnership and Governance Failure (draft)*, Department of Sociology, Lancaster University: http://www.comp.lancaster.ac.uk/sociology/soc015rj.html

Jessop, Bob (2003), *Governance and Metagovernance: On reflexivity, requisite variety, and requisite irony*, Department of Sociology, Lancaster University, Lancaster LA1 4YN, Reino Unido: http://www.comp.lancaster.ac.uk/sociology/papers/jessop-governance-and-metagovernance.pdf

Marsden, Terry (2013), From post-productionism to reflexive governance: Contested transitions in securing more sustainable food futures, *Journal of Rural Studies* 29: 123-134.

Mora, Olivier (Coord.) (2008), Les nouvelles ruralités à l'horizon 2030. *Des relations villes-campagnes en émergence?*, Versalhes, Éditions Quae.

Moreno, Luís (2013), *Governança nas políticas de desenvolvimento local e inovação institucional*, Lisboa, ANIMAR/ISA/INIAV/Rota do Guadiana, Caderno 3.

OCDE (2006), *The New Rural Paradigm, Policies and governance*, OECD Publishing.

Perrier-Cornet, P. (2012), *Le développement rural a-t-il un avenir?* La Revue Politique & Parlementaire.

Ray, Christopher (2006), Neo-endogenous rural development in the EU, Cloke, Paul, Terry Marsden e Patrick Mooney (Eds.), *Handbook of Rural Studies*, Londres, Sage Publications.

Rey-Valette, Hélène, et al. (2010), *Innovations et Gouvernance Territoriale: une analyse par les dispositifs*, Montpellier, ISDA 2010, www.isda2010.net .

Rey-Valette, Hélène, *et al.* (2011), *Guide pour la mise en oeuvre de la gouvernance en appui au développement durable des territoires*, Cemagref, CNRS, Geyser, INRA, Supagro, Université Montpellier 1. Diffusion INRA-Montpellier, 155 pg.

Shucksmith, Mark (2010), Disintegrated Rural Development? Neo-endogenous Rural Development, Planning and Place-Shaping in Diffused Power Contexts, *Sociologia Ruralis*, Vol. 50, Number 1.

Torre, André e Wallet, Frédéric (2012), Innovations et gouvernance des territoires ruraux, Coudel, E. *et al.*, *Apprendre à innover dans un monde incertain, Concevoir les futures de l'agriculture et de l'alimentation*, Versalhes, Éditions Quae.

Tovey, Hilary (1998), Rural Actors, Food and the Post-Modern Transition, Granberg, Leo and Imre Kovách (Eds.) (1998), *Actors on the Changing European Countryside*, Institute for Political Science of the Hungarian Academy of Sciences.

Woods, Michael (2011), *Rural*, Londres, Routledge.

Nota biográfica

Licenciado em Economia pelo ISEG e Doutorado em Engenharia Agronómica pelo ISA da Universidade Técnica de Lisboa.

Exerce a sua atividade profissional na Direção Regional de Agricultura e Pescas do Alentejo, onde já desempenhou várias funções técnicas, cargos de chefia e realizou missões técnicas no estrangeiro, nomeadamente em Moçambique e Angola. Ao longo da sua carreira profissional especializou-se nos seguintes temas: associativismo e cooperativismo agrícolas e rurais; análise e avaliação económica de sistemas de agricultura, fileiras, setores agroalimentares, cadeias de valor; e políticas agrícolas e de desenvolvimento rural da União Europeia, nomeadamente a abordagem LEADER.

É autor, entre outros trabalhos, do livro coletivo Agriculture et Alimentation en Méditerranée: Les défis de la mondialisation (2004), CIHEAM-IRESA-KARTHALA, do livro Desenvolvimento e Território (2005), Celta Editora, e coautor do livro O Café em Angola: um panorama socioeconómico (2012), Castro Verde, 100 LUZ.