

CONTRIBUTOS PARA A AVALIAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO RURAL DA REGIÃO OESTE

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS DO TRABALHO E DA EMPRESA



**CONTRIBUTOS PARA A AVALIAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO RURAL DA
REGIÃO OESTE
- RELATÓRIO PROFISSIONAL DE UM TRAJECTO DE INTERVENÇÃO DO
PROGRAMA LEADER**

José Ferreira de Sousa Coutinho

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de mestre
Especialidade em Desenvolvimento, Diversidades Locais e Desafios Mundiais

Orientador:

Professor Doutor Ulrich Schiefer

Professor auxiliar no ISCTE/IUL

Dezembro de 2009

Resumo

Os processos e dos métodos de avaliar candidaturas pela LeaderOeste no âmbito da iniciativa Leader são as variáveis centrais deste relatório.

O objecto de estudo foi elaborado a partir de 4 projectos com tipologias teoricamente representativas do universo de projectos candidatados.

Foi feita uma tentativa de estabelecer uma correlação lógica entre as orientações do programa Leader com as nacionais e os objectivos regionais programados pelo GAL, verificando se há coerência entre estes e os processos de avaliação das candidaturas.

Estabeleceu-se uma metodologia de trabalho baseada no método de estudo de caso com a formulação de hipóteses cujos princípios foram estabelecer um fio condutor semelhante à lógica de um trabalho académico.

Foi efectuada uma descrição dos casos realçando os aspectos de implementação dos mesmos com a caracterização, os mecanismos financeiros associados, o calendário de execução e o produto dos impactos no território.

Efectuou-se uma avaliação desses casos na matriz de classificação adoptada pelo GAL, procurando-se estabelecer uma equivalência de critérios de hierarquização dos mesmos de forma a demonstrar o seu grau de legitimidade/qualidade e verificando a coerência das decisões tomadas na sua aprovação.

Procurou estabelecer-se uma correlação entre as hipóteses de trabalho formuladas e os projectos. Apesar das insuficiências detectadas na matriz adoptada pelo GAL, há contornos desta formulação que são passíveis de se confirmar sendo que o método utilizado não permitiu estabelecer uma correlação inquestionável.

Verificou-se que o papel dos GAL assume-se como fundamental no processo de avaliação, devendo passar a assumir funções colaborativas na modelação do planeamento.

Palavras-chave:

Leader, projectos, GAL – Grupo de acção local, avaliação.

Abstract

The processes and methods of evaluating candidatures by LeaderOeste within the framework of the Leader initiative are the central variables of this paper.

The study object as elaborated from 4 projects with theoretically representative typologies from the universe usual of candidate projects

An attempt to establish a correlation between Leader orientations, national and regional level programmed objectives, verifying the coherence between these and the processes of evaluating candidatures.

A working methodology was established on a case study method with hypothesis formulation based the principles that this report should follow a logical line similar to one adopted in a common academic paper.

A case description was elaborated focusing on their characterization their financial mechanisms, timings and project impact in the LAG territory.

An evaluation of these cases was performed on the LAG matrix in order to establish equivalence between the hierarchy of criteria classifying the projects so their degree of legitimacy and quality could be demonstrated and therefore established a coherence of decisions upon their approval.

An attempt to establish a correlation between the formulated hypothesis and the projects was endured. Despite knowing that the adopted matrix had insufficiencies, significant parts of what was formulated is passable of confirmation.

Finally, the role of the LAG was verified as fundamental in the evaluation process and must assume collaborative functions in the modulation of future planning.

Key words:

Leader, projects, LAG – Local action group, evaluation.

Agradecimentos

Não poderia deixar de iniciar este relatório sem referir a importância que a LeaderOeste teve no desenvolvimento do mesmo. Sem a existência desta organização e dos caminhos que esta me tem permitido percorrer dificilmente seria possível desenvolver esta análise. A riqueza do trabalho de desenvolvimento local em meio rural constitui um desafio permanente aos técnicos que nele operam e é um aliciante constante à inovação, imaginação e criatividade, exigindo tudo o que temos para dar, mas também nos transformando em pessoas melhores. Pelo menos é essa a minha convicção.

Em segundo lugar agradecer aos professores e amigos do ISCTE que durante o percurso escolar desta via académica contribuíram para tornar este trabalho uma realidade. Temo que tenha ficado aquém das expectativas de muitos que acreditariam num projecto de maior profundidade e qualidade que eu viesse a produzir. A esses peço as minhas desculpas pelos defraudar das expectativas.

Finalmente ao professor Ulrich Schiefer, desejo endereçar os meus agradecimentos pela forma sempre disponível, directa e simples com que aceitou a minha orientação nesta aventura nebulosa pelos caminhos do desenvolvimento local em meio rural.

Índice

1 – Introdução.

2 - Aspectos metodológicos.

2.1 - Perguntas de partida.

2.2 – O objecto de investigação.

3 – A problemática da avaliação no Leader.

3.1 - Relação na Estratégia da LeaderOeste e do programa Leader.

3.2 - Critérios de avaliação utilizados pelo GAL na elaboração do programa Leader.

3.3 - Determinação do universo de estudo.

4 – A título de um breve quadro teórico de referência: operacionalização dos conceitos.

4.1.1 – O conceito de Desenvolvimento Rural.

4.1.2 – O conceito de Parceria.

4.1.3 – O conceito de Identidade Rural.

4.1.4 - O conceito de Desenvolvimento Integrado.

6 - Hipóteses de trabalho.

7 - Análise do universo de estudo: Identificação dos projectos e dos promotores.

7.1 - O Campo Aventura: pela empresa com o mesmo nome.

7.4.1 - Descrição e breve caracterização do projecto Campo Aventura.

7.4.2 - Objectivos de partida.

7.4.3 - Financiamentos associados.

7.4.4 - A execução do projecto.

7.4.5 - Resultados do processo de implementação.

7.2 – Projecto territórios rurais sustentáveis: da LeaderOeste.

7.2.1 - Descrição e breve caracterização do projecto territórios rurais sustentáveis.

7.2.1.1 - Os sistemas de eficiência energética.

7.2.1.2 - Objectivos de partida do subprojecto de eficiência energética.

7.2.1.3 - A execução do subprojecto de eficiência energética.

7.2.1.4 - Os financiamentos associados ao subprojecto de eficiência energética.

7.2.2.1 – A instalação de sistemas de semaforização por LEDS por substituição dos sistemas convencionais.

7.2.2.2 – Objectivos de partida do projecto de semaforização.

7.2.3.3 – A execução do projecto do subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas foto voltaicos.

7.2.2.4 – A execução do projecto do projecto de semaforização.

7.2.3 – A instalação de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas foto voltaicos.

7.2.3.1 – Objectivos de partida do subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas foto voltaicos.

7.2.3.2 – Financiamentos associados ao subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas foto voltaicos.

7.2.3.3 – A execução do projecto do subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas foto voltaicos.

7.2.4 – A Instalação de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas eólicos.

7.2.4.1 – Objectivos de partida do subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas eólicos.

7.2.4.2 – Financiamentos associados ao subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas eólicos.

7.2.4.3 – A execução do projecto do subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas eólicos.

7.2.5.1 – A Instalação de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas hídricos.

7.2.5.2 – Objectivos de partida do subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas hídricos.

7.2.5.3 – Financiamentos associados ao subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas hídricos.

7.2.5.4 – A execução do projecto do subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas hídricos.

7.2.6 - Resultados do processo de implementação do projecto Territórios Rurais sustentáveis.

7.3 - Turimontejunto: pela empresa com o mesmo nome.

7.4.1 - Descrição e breve caracterização do projecto Turimontejunto.

7.4.2 - Objectivos de partida.

7.4.3 - Financiamentos associados.

7.4.4 - A execução do projecto.

7.4.5 - Resultados do processo de implementação.

7.4 - Parque de campismo do Picoto: pelo município do Bombarral.

7.4.1 - Descrição e breve caracterização do projecto parque de campismo do Picoto.

7.4.2 - Objectivos de partida.

7.4.3 - Financiamentos associados.

7.4.4 - A execução do projecto.

7.4.5 - Resultados do processo de implementação.

7.5 Análise comparativa dos projectos.

8 – Conclusões.

8.1 – Metas e avaliação estabelecidas.

8.2 – Considerações sobre as hipóteses de trabalho.

8.3 – Correlações e recomendações.

9 – Bibliografia.

10 – Anexos.

Anexo I - As especificidades das 3 gerações do programa Leader.

Anexo II – Quadros comparativos das quatro gerações do Leader.

Anexo III – A matriz de classificação de projectos da LeaderOeste utilizada no Leader

+

1 - Introdução

O tema abordado neste trabalho trata essencialmente do retrato e avaliação de 4 projectos considerados estudos de caso no âmbito do programa de iniciativa comunitária Leader, na região Oeste no seio de uma associação gestora ou grupo de acção local - GAL, a LeaderOeste¹.

Trata-se de uma incursão numa área temática analisada classicamente e maioritariamente em condições agregadas de escala maior, ou de forma global, fazendo uso de tipologias de caracterização generalizadas e adequando-as de forma a dar respostas próximas daquilo que as entidades reguladoras dos programas de financiamento requerem.

No caso concreto, a abordagem é diferente centrando-se na escala local/regional e analisando projectos individualmente de forma mais aprofundada numa perspectiva essencialmente de inserção profissional, qualitativa e pessoal. Pretende-se desta forma ter uma leitura mais próxima da realidade vivida dos projectos, incorporando experiencias que foram estabelecidas no decurso de mais de 10 anos de relações profissionais que permitiram que essas passassem a ser, posteriormente, relações pessoais.

Metodologicamente haverá aqui recolhas de informação que são possíveis pelo uso de uma aproximação à observação - participação, que no decorrer de alguns casos passou a ser participação - observação.

Os dados registados são assim dispersos e pouco sistematizados uma vez que foram produzidos a partir de conversas/episódios não trabalhados previamente nem tão pouco se pretendendo que algum critério metodológico fosse suficientemente apurado para ser replicado, aquela data. Tratam-se apenas da consequência de viver cada projecto como algo indissociável do processo/objectivo de alcançar algum sucesso na intervenção no terreno do desenvolvimento local. Os desvios e erros metodológicos aqui presentes, numa perspectiva científica, são parte integrante dos resultados deste trabalho ou relatório profissional.

O trabalho desenvolvido abarca alguns pressupostos que devem ser realçados pela pertinência dos mesmos:

- O objecto de estudo não foi pensado tal como estava a ser apresentado inicialmente.
- O objecto de estudo pretendia ser regional e de escala representativa.

¹ A LeaderOeste é uma Associação privada sem fins lucrativos criada em 1994 e sedeadada na vila do Cadaval, distrito de Lisboa, região NUTS III Oeste. Trata-se de uma organização cujo objecto social é, resumidamente, levar a cabo acções de dinamização no sentido do desenvolvimento local das freguesias mais rurais da região Oeste. Neste sentido, o trabalho desenvolvido por esta organização tem estado centrado na implementação de projectos sociais, culturais e económicos que privilegiam os actores do meio local rural do Oeste. Sobre o que é um GAL consultar o anexo I do presente documento.

- A recolha de informação seria assim essencialmente formal.
- O calendário do projecto de estudo evoluiu com o decorrer da implementação de um projecto que condicionou a análise global pela pertinência do mesmo e pela clareza com que permitiu analisar os restantes e a temática de estudo.
- Os actores/promotores passaram a existir enquanto parte integrante do estudo e não apenas como indicadores.
- O carácter quantitativo da formulação teórica inicial passou a ser mais qualitativa e pessoal, perdendo o seu conteúdo estatístico e revestindo-se da estrutura de uma análise de caso.
- As conclusões abrem pouco caminho em direcção às avaliações globais do programa e centram-se em aspectos dificilmente replicáveis no quadro de uma avaliação ex post.

O trabalho divide-se resumidamente em 8 grandes capítulos que agregam outros sub capítulos.

Um primeiro, denominado 2 - Aspectos metodológicos que pretende salvaguardar as nuances do objecto de estudo e os pressupostos do método adoptado.

Um terceiro, denominado 3 – A problemática da avaliação no Leader cuja finalidade é realçar os contornos de definição das políticas de desenvolvimento rural onde o Leader é o destaque e se pretende relacionar os níveis de coerência entre as dimensões europeia, nacional e regional onde actua o GAL.

Um quarto, denominado 4 – A título de um breve quadro teórico de referência: operacionalização dos conceitos, onde é desenvolvido um conjunto de definições sobre conceitos existentes nas hipóteses de trabalho e que se pretende que estabeleçam uma correlação com os critérios de avaliação presentes na matriz do GAL.

Um quinto capítulo, denominado 6 - Hipóteses de trabalho onde são formuladas linhas de acção condutoras do processo de análise sem a pretensão de serem verificadas ou medidas no decorrer do trabalho.

Um sexto, denominado 7 - Análise do universo de estudo: Identificação dos projectos e dos promotores, que procura fazer um explicitação dos 4 projectos aqui desenvolvidos.

Um sétimo, denominado 7.5 - Análise comparativa dos projectos, que procura estabelecer bases de correlação entre os critérios existentes na matriz, os conceitos operacionalizados, as suas dimensões, as hipóteses de trabalho e a sua ocorrência nos projectos estudados.

Finalmente o oitavo capítulo aborda as conclusões aqui produzidas.

O objecto de estudo oscilou entre dimensões de objectividade e focalização muito diferentes.

O facto de a avaliação ser uma matéria influente, mas bastas vezes indesejada pelos mais

diversos agentes do desenvolvimento de projectos, faz com que esteja impregnada de riqueza conceptual e de nuances sociais e políticas que muito condicionam a pesquisa séria e válida. Penso que não escapei a essa trama, e esse processo fez com que o objecto ficasse reduzido a uma metodologia utilizada em contexto laboral e no uso exclusivo da LeaderOeste. A avaliação que se desejava ser programática acabou por ficar no domínio de uma metodologia de avaliação de candidaturas e da análise de impacto de projectos no âmbito de um plano regional.

As etapas deste trabalho passaram pela escolha de um objecto de estudo que incluísse critérios de avaliação dos projectos em fase de candidatura, a monitorização desse objecto de forma participada e descritiva para posteriormente classificar todos os casos estudados numa lógica similar. A leitura dessa comparação pretendeu estabelecer que bases/indicadores ou critérios são os determinantes numa boa avaliação dos projectos.

Os processos de avaliação de candidaturas enquanto parte integrante dos mecanismos de avaliação dos planos são uma parte crítica do sucesso de implementação dos mesmos. A questão de se saber se o peso dessa avaliação de projectos ser maior ou menor e como essa se articula com as outras fases de avaliação, procura ser aqui respondido dentro de uma perspectiva pessoal e incorporando os ensinamentos de uma trajectória profissional não isenta.

O papel do Gal no âmbito das intervenções de desenvolvimento local em meio rural e como esse processo se cruza com as contingências da avaliação dos múltiplos projectos que lhes são apresentados implica uma aprendizagem permanente e um questionar constante de como evitar o erro e incorporar a razão. Por esta razão entre outras, este relatório faz sentido existir.

2 - Aspectos metodológicos

2.1 - Perguntas de partida.

O processo evolutivo deste trabalho iniciou-se com um ponto de partida que visava um objecto de estudo de maior dimensão: o universo dos projectos Leader da região Oeste. O conhecimento que possuo do programa Leader, e a posição técnica que ocupo numa entidade gestora deste programa conferiam e conferem condições privilegiadas de informação e uma condição favorável de acesso à mesma. Diria mesmo que as condições de acesso às fontes de informação no programa Leader são inequivocamente favoráveis aos técnicos que nele operam e fazem da sua execução a sua vida profissional. É nesse contexto de partida que formulei as seguintes perguntas de partida:

"Que intervenções planeadas têm sido eficazes na indução de processos de desenvolvimento local em meio rural no Oeste?" e "Como se modelam os processos de constituição dos planos de intervenção existentes?"

Ora, a evolução do presente trabalho encerrou múltiplos aspectos de análise cuja leitura mais atenta levou a que a abordagem inicial de cariz quantitativo passasse a ser uma abordagem qualitativa assente em casos concretos de implementação do programa Leader. Uma que é talvez a mais relevante é o facto de o Leader ser essencialmente um programa qualitativo onde têm imperado estudos quantitativos.

Os procedimentos de tratamento estatístico, agregados a partir da intervenção do programa ao nível regional², passaram a ser descrições qualitativas sobre projectos definidos como modelos de sucesso e insucesso à escala regional e no quadro da execução de 2 gerações do programa Leader³.

A acção aqui presente não será uma adopção fiel de método algum, servindo-se do estudo de caso como linha de orientação lógica, pois esta será tão só a consequência de relacionamentos vividos sem qualquer intenção prévia de análise de um objecto de estudo. Alguns dos casos estão interligados na forma como esses projectos evoluíram e como a iniciativa Leader no Oeste foi sendo adaptada aos requisitos dos momentos formais de planeamento. A questão do

² Os programas Leader têm sido geridos ao nível de regiões estatísticas e/ou administrativas que neste caso coincide com o território NUTS III – Oeste. E dentro deste ao abrigo de um território de intervenção delimitado estatisticamente de forma produzir uma área de menor desenvolvimento passível de aplicar a abordagem Leader.

³ Apesar de fazer referências ao Leader I e PRODER, os projectos alvo de estudo pertencem ao programa Leader II e Leader +.

envolvimento num deles também contribuiu para reforçar este aspecto de quase impossibilidade de distanciamento ao objecto de estudo. Quase, porque haverá que respeitar normativos legais e administrativos que têm que ser cumpridos na execução dos projectos, obrigando todos a respeitar tais determinismos.

A avaliação destes casos é assim uma parte integrante dos planos que são candidatados porque essas experiências permitiram propor e/ou incorporar o que fazer e o que evitar no período de programação seguinte. Embora estas incorporações sejam maioritariamente dependentes das autoridades de gestão nacional que possuem lógicas próprias e objectivos influenciados pelos instrumentos de política nacional, os GAL acabam por relevar o que lhes é específico da sua abordagem e do seu território. Neste caso, trata-se de uma abordagem enquanto stakeholder, e enquanto agente de desenvolvimento noutros. Este aspecto é por si só um aspecto de estudo relevante uma vez que os GAL apesar de disporem de instrumentos de financiamento e liberdade relativa de uso de regras e dinheiros, nem sempre os utilizaram com uma perspectiva de benefício próprio no sentido de demonstrar que a sua estratégia regional é exequível porque também executada pela associação. Nesta linha de raciocínio a pergunta de partida transformou-se na seguinte questão:

“O método de avaliação utilizado pela LeaderOeste é eficaz ou não para avaliar o sucesso de um projecto Leader?”

2.2 – O objecto de investigação.

O objecto de investigação centra-se nos mecanismos de avaliação do GAL LeaderOeste nos programas Leader II e Leader +, nomeadamente nos projectos apoiados e nos impactos da execução dos planos de intervenção locais ao abrigo das dinâmicas criadas pelo programa Leader.

A temporalidade do objecto de estudo abrange 4 períodos de execução do programa Leader: o Leader I de 1990 a 1996, o Leader II de 1996 a 2001, o Leader + de 2001 a 2008, e o eixo 3 do Proder ou abordagem Leader de 2007 a 2013.

Tendo em conta que os projectos analisados pertencem ao período do Leader II e Leader +, serão estas as bases programáticas analisadas com maior profundidade e serão as grelhas de avaliação destes programas as que serão objecto de estudo. As considerações feitas que digam respeito ao Leader I e ao Proder têm o propósito de dar força a contextos destacados.

2.3 – Considerações sobre a metodologia adoptada

A função profissional aqui presente é uma chave de acesso a meios e a dados que permitiram estabelecer correlações e formular caminhos de acção que são fruto de uma relação de poder e de confiança entre entidades gestoras de apoios financeiros e beneficiários dos mesmos. O facto de fazer parte integrante dos processos e dos projectos não permite o distanciamento necessário, do ponto de vista científico, para a obtenção de uma leitura isenta e descontextualizada, e também implica que as opiniões aqui expressas sejam menos capazes de resistir a um escrutínio metodológico aprofundado.

Essa falta de distanciamento relativamente ao objecto de estudo é também uma das razões que me levam a considerar este aspecto participativo como a razão central do desvio da intenção inicial deste relatório estar a ser perspectivado como uma ensaio do método da medida, na acepção de Quivy & Campenhoudt (1992) e/ou Almeida & Pinto (1982).

Assim a correlação clássica entre a(s) perguntas de partida, a formulação de uma problemática de estudo, o desenvolvimento de um quadro teórico de referência, e a formulação de hipóteses de estudo e elaboração de conclusões, será antes do mais um fio condutor lógico que utilizo neste relatório e não a adopção de um método científico assente nestas etapas e respectivas implicações teóricas e práticas. Não se pretende medir e testar as hipóteses pois estas servem tão só como linha condutora deste relatório.

Outro aspecto já referido tem a ver com a transformação qualitativa do trabalho a partir do pressuposto inicial quantitativo. Trata-se de um aspecto que adiante abordarei e que se refere às limitações das avaliações do passado neste programa serem maioritariamente desta linha metodológica. As avaliações mais recentes do Leader + conduziram a resultados diferentes porque adoptaram um método misto mas de base qualitativa onde a agregação em clusters permitiu retirar ilações novas que foram incorporadas no contexto do PRODER. Evitar repetições e realçar os aspectos menos conhecidos dos estudos conduzidos neste programa é um dos objectivos deste trabalho e neste sentido, o carácter quase antropológico do mesmo pretende responder a esse repto.

Numa perspectiva amostral há ainda outras considerações a reter. Trata-se da representatividade dos casos estudados. A opção por 4 casos tem limitações que estão minimamente inseridas na sua delimitação, mas enfermam das características do seu universo. Isto é, o universo de projectos desenvolvidos ao abrigo deste programa possui um saldo amplamente positivo, onde o sucesso dos projectos permitiu suplantar qualquer fraqueza do

programa, revestindo-se de uma iniciativa a integrar enquanto modelo de boas práticas.

Sendo o universo de projectos Leader um contexto onde os projectos são maioritariamente casos de sucesso, implicará que os projectos apoiados pela LeaderOeste mais um conjunto desse universo. Não existem dados disponíveis e estabilizados ao nível nacional para o afirmar em detalhe, mas na escala regional da LeaderOeste, os casos de insucesso são poucos, sendo seguro afirmar que a taxa de sucesso é superior a 95%. Desta forma a representatividade sucesso/insucesso repartida em 50% para cada lado é um critério que possibilita um desvio amostral do universo de estudo.

Não se pretendeu entrar nos domínios da avaliação mais ampla dado que o instrumento aqui utilizado, a grelha/matriz de análise, é limitado à luz dos 3 momentos clássicos de avaliação: a ex ante, a on going/intercalar e a ex post. Ou seja, a avaliação do GAL está centrada na análise do projecto de candidatura e pouco ou nada nas fases seguintes. O trabalho de animação dos GAL e o seu acompanhamento dos projectos nos processos de desenvolvimento local é que devem contribuir para criar um espírito de iniciativa que seja incutido no promotor e esse seja a marca do seu projecto. Este por sua vez executa o seu projecto imbuído dessa formação/participação. Se este processo é eficaz ou não, será difícil quantificar e não é aqui tratado. Um facto é os projectos e os promotores apoiados pelo programa estão normalmente imbuídos dos conceitos que fundamentam o Leader.

Estas são algumas das razões que justificam o facto do conceito de avaliação não ser operacionalizado.

A matriz de análise da LeaderOeste não trata como deveria a questão do promotor ou beneficiário. As limitações dessa matriz são aqui evidentes dado que ao omitir essa categoria perde-se algo central uma vez que alguém que promove um projecto é tão ou mais importante no sucesso do mesmo quanto a valia do projecto em si. Esta é uma limitação grave deste trabalho, mas que é assumida pelo facto do mesmo estar centrado num instrumento que foi concebido à luz de uma lógica de plano e cujas respostas foram suficientes para fazer face a uma necessária hierarquização de projectos, dado que a procura de candidaturas é sempre superior à disponibilidade de fundos. Esta questão central, imediatista e pouco pensada na avaliação posterior, persiste até aos dias de hoje.

3 – A Problemática da avaliação no Leader

No âmbito da política de programação dos fundos estruturais, há que destacar as especificidades das iniciativas comunitárias. Trata-se de programas especiais cujo fim essencial é ensaiar modificações que se equacionam como respostas a problemas existentes nos programas correntes num quadro de reforma das políticas públicas da União Europeia. Estas iniciativas são muitas vezes extensões dos programas *mainstream*⁴ cuja implementação ocorre em paralelo. Pela sua natureza, são iniciativas dotadas de um carácter de ruptura e de inovação onde o modelo estandardizado é questionado através da experimentação, sendo posteriormente replicável ou não em função do seu sucesso.

O programa de iniciativa Leader é a iniciativa comunitária de referência neste texto, e de um dos programas da União Europeia que mais necessitam de reforma: os da PAC – Política Agrícola Comum. O programa Leader enquanto iniciativa laboratorial é aqui introduzido como enquadramento técnico e teórico dado que suporta os problemas de avaliação que aqui se abordam e as suas consequências em termos de impactos no desenvolvimento local dos territórios onde ocorre a sua implementação.

O programa Leader foi um programa de experimentação de novas políticas que visava ensaiar formas alternativas de intervenção planeadas nos territórios rurais, numa perspectiva territorializada e participada pelas organizações e população de um dado território, onde predominava a PAC enquanto instrumento de apoio público, e que pretendia vir a indicar potenciais caminhos de diversificação deste instrumento de política comunitária⁵.

A transição para o quadro actual de políticas financiadas de coesão levou a que esta iniciativa fosse incorporada nos programas *mainstream*, fazendo parte dos mesmos enquanto linha programática equivalente a outras que existiam para fins específicos. Assim, o Leader passou a estar disponível, em processos de candidatura mais amplos e em moldes administrativos iguais aos restantes fundos da PAC, sendo por essa razão uma experiencia bem sucedida de uma iniciativa comunitária.

No caso concreto do quadro de programação destas políticas nacionais, o estado Português incorporou o anterior programa Leader num dos eixos do PRODER – Programa de Desenvolvimento Rural, coexistindo com os eixos convencionais de apoio à agricultura e às florestas.

⁴ Os programas *mainstream* ou fluxo principal são os que emanam das políticas gerais que delimitam os fundos estruturais e que equivalem a cerca de 90% do valor dos fundos estruturais.

⁵ Consultar anexo I sobre as especificidades das 3 gerações do programa Leader.

O modelo de funcionamento do programa Leader passou a ser semelhante aos restantes eixos da PAC nacional, com a particularidade de ser gerido numa lógica de contrato programa com os GAL – Grupos de acção local.

Tendo em conta o sucesso das 3 gerações do programa que garantiram a sua emancipação em programa quadro, que critérios foram adoptados pelos estados no sentido de garantir a formula de sucesso?

Vejamos, de acordo com os relatórios de avaliação (DG Agricultura, 1999, 2003) o método Leader foi de facto eficiente e fundamentado nas seguintes linhas de força:

- 1º A adaptabilidade relativamente a cada contexto de governança e à sua envolvente social e económica;
- 2º A sua capacidade de aproximar e reunir os actores locais e as administrações locais;
- 3º A sua capacidade de mobilizar esforços adicionais dos diversos stakeholders;
- 4º A sua capacidade de resposta a projectos e actividade de pequena escala.

Quando não foi eficiente tal deveu-se ao seguinte:

- 5º Um período muito curto para implementar o programa de desenvolvimento rural;
- 6º Um ambiente que retira poder e capacidade de governança assente em procedimentos administrativos;
- 7º A existência anterior de iniciativas semelhantes à escala local.

O actual Leader, ou eixo 3 do PRODER, terá que responder às primeiras 4 questões e evitar as 3 seguintes. Nas 4 primeiras questões os aspectos da governança e da mobilização relacionam-se com a autonomia dos GAL e a sua representatividade regional. Estes estão assegurados como condição prévia à credenciação dos GAL enquanto organismos gestores no âmbito do PRODER. Ou seja, os GAL credenciados são organizações com capacidade técnica e representatividade multisectorial comprovada.

No caso das 3 últimas questões, ou pontos fracos determinantes de menor sucesso da iniciativa, as autoridades de gestão parece que descuraram essas recomendações e relegaram-nas para outro plano onde são assumidas pela administração central. Ou seja, a capacidade dos GAL adaptar procedimentos tendo como base uma avaliação permanente dos seus planos, foi-lhes retirada. A centralização parece ser a forma de adequar o programa Leader aos restantes programas, havendo uma aparente mudança de pressupostos adaptativos, presentes no Leader, para pressupostos de controlo e normalização dominantes nos restantes programas

estruturais.

À luz do contexto do PRODER, os métodos de avaliação estão limitados ao conjunto dos seguintes objectivos:

- Diversificar a economia rural.
- Melhorar a qualidade de vida nas zonas rurais.
- Desenvolver competências nas zonas rurais.
- Aumentar o conhecimento e melhorar o potencial humano.
- Promover a inovação.

As metas que lhes estão destinadas são:

- Crescimento do VAB não agrícola dos negócios apoiados.
- Criação de empregos.
- População beneficiada pela melhoria dos serviços.
- Participantes em actividades de formação.
- Desenvolvimento de projectos de cooperação apoiados.

Em suma, o processo de execução do programa Leader, actualmente incorporado no eixo 3 do PRODER, agregou os princípios e pressupostos anteriores em metas e indicadores de impacto cuja medição directa e quantitativa, tal como ocorre em todos os eixos deste programa, é o seu objectivo de avaliação central.

A avaliação dos projectos dentro das iniciativas Leader foi um processo evolutivo. As fases do programa correspondem a um trajecto de experiencias de intervenção em projectos diversificados. Essa diversificação implicou um esforço permanente de adequação de princípios avaliativos e normativos que não permitiram a construção de um modelo de avaliação comum aos GAL, aos estados membros ou à Comissão Europeia.

As avaliações finais e os planos subsequentes, formularam princípios, objectivos, metas e incorporaram métodos, normas e metas, mas processos de avaliação foram sempre um domínio do terreno, da implementação da experiencia, onde esse método foi entregue aos GAL sem recomendações ou exigências.

Desta forma as avaliações do programa, ex ante e ex post, pouco incidiam sobre os projectos, mas essencialmente sobre o seu produto agregado dos mesmos ou sobre as formas de implementação do método Leader.

Os casos de projectos de referência, apontados como boas práticas pela Direcção Geral de Agricultura, ou pela Rede Rural Europeia, são escolhas resultantes de indicações do GAL e não são produtos de uma análise/escolha metodológica criteriosa. Ou seja, os GAL têm assumido um papel central no desempenho do programa, cujos contornos na avaliação devem

ser revistos à luz de uma melhor leitura da avaliação dos programas. Daí que devemos **questionar se uma análise estatística e quantitativa do Leader levará a conclusões semelhantes às de uma abordagem qualitativa?**

3.1 - Relação na Estratégia da LeaderOeste e do programa Leader.

Tendo em conta a especificidade do objecto de análise, a abordagem seguida não segue qualquer preocupação de estudar a avaliação global das iniciativas Leader nem tão pouco os resultados das suas conclusões⁶. Dada a natureza qualitativa da análise, onde se defende uma abordagem de estudo de caso, tal análise metodológica não produziria resultados coerentes e/ou comparáveis e menos ainda, articulados com o objecto de estudo.

Neste sentido, pretende-se retratar os objectivos gerais e impactos alcançados de cada um dos casos estudados, retirando dessa análise pressupostos base de delimitação dos projectos estudados de forma a dar enquadramento e suporte à sua escolha, por um lado, e relevar os aspectos mais marcantes do seu desenvolvimento enquanto projectos de intervenção planificada, por outro lado. O produto dessa análise será o material de avaliação que pretendemos realçar.

Assim, os objectivos centrais do Plano de acção local (PAL) do Leader II e do Plano de desenvolvimento local (PDL) do Leader + são sequências normais desses programas, o primeiro de massificação e generalização dos GAL, o outro de especialização em áreas temáticas, sendo necessariamente diferentes na sua operacionalização.

No caso do PAL, o objectivo geral de melhoria da qualidade de vida do meio rural, assente numa articulação das organizações regionais com o tema do ambiente e das boas práticas agrícolas, evoluiu para o tema forte do PDL Leader + “utilização de novos repositórios de saber - fazer e de novas tecnologias para tornar competitivos os produtos e serviços dos territórios.”

Os **momentos de avaliação do GAL são essencialmente 3**: a selecção e avaliação do projecto, a monitorização ou acompanhamento da execução do projecto, e avaliação do impacto do projecto em pleno funcionamento.

Em ambos os planos, os momentos de avaliação dos projectos assentam no seguinte:

- Critérios de selecção de projectos⁷, tais como: a aplicação de uma grelha/matriz de

⁶ O anexo II procura sistematizar as 4 gerações do Leader dentro desta lógica.

⁷ Pode verificar-se que alguns dos critérios adoptados na matriz estão repetidos nos critérios de avaliação da medida.

classificação⁸ ou hierárquica de projectos do regulamento local, o efeito demonstrativo da intervenção e a sua complementaridade, a inovação, a qualidade da parceria, o impacto regional, o custo total elegível, o número e tipo de parceiros envolvidos na acção, etc. Variando estes e/ou outros em função da tipologia da medida.

- Indicadores de acompanhamento ou monitorização, tais como: a dotação orçamental por área do plano, o custo médio por projecto precedente ou similar, a sua taxa de execução habitual, os indicadores físicos de execução, o nº de acções envolvendo grupos-alvo e actividades no contexto das acções ou medidas programadas, o nº de acções e montantes por tipo de promotor/beneficiário, o nº de acções e montantes por área de intervenção, etc.

- Avaliações do impacto, tais como: a viabilidade económica pós projecto ou após período de candidatura, o volume de negócios e valor acrescentado dos projectos apoiados, os postos de trabalho criados por ramo de actividade no pós projecto e/ou o aumento da oferta regional de produtos e serviços.

A tipologia de projectos e dos seus beneficiários enquadra-se na triagem que as medidas dos planos asseguram. Assim, as condições de acesso aos financiamentos são filtrados previamente pelos planos em parâmetros tais como: numa medida de apoio a micro empresas, as autarquias não se podem candidatar, e numa medida de apoio à requalificação de património classificado, entidades sem estatuto jurídico adequado não são passíveis de receber apoio.

Posteriormente, em fase de avaliação hierárquica, os projectos concorrem entre si de forma a obter a melhor pontuação que se reflecte numa melhor taxa de apoio⁹. A procura por medida acaba por premiar os projectos que são teoricamente melhores à luz dos critérios presentes na grelha/matriz de classificação.

Esta matriz de análise que classifica os projectos que se candidatam a apoios no âmbito do programa Leader é da responsabilidade do GAL LeaderOeste. Trata-se de um modelo de análise ratificado formalmente pela autoridade de gestão nacional do programa Leader+ e fez parte integrante do regulamento de concurso do programa. Desta forma esta foi dada a conhecer aos potenciais beneficiários podendo estes adequar o seu projecto às suas variáveis de análise. A pontuação de cada variável não é dada a conhecer ao beneficiário que não na

⁸ A grelha/matriz de classificação de projectos encontra-se disponível no anexo III.

⁹ Importa referir que esta taxa de apoio atribuída em função da valia do projecto é também uma forma de gestão da subvenção disponível. O facto do balanço das dotações financeiras do Leader não estarem completamente estabilizadas, porque dependem de taxas de execuções e da cabimentação do orçamento geral do estado, faz com que a hipótese teórica de apoiar todos os projectos à taxa máxima não seja possível. Daí que seja oportuno modelar essa taxa de forma a melhor gerir a subvenção de co-financiamento disponível.

informação escrita da sua decisão depois de avaliado todo o processo de candidatura.

O efeito de filtro que os procedimentos descritos acarretam leva a que haja uma separação qualitativa dos projectos por medida. A limitação aqui presente ocorre quando comparamos projectos entre medidas onde pode ocorrer pontuações menores receberem apoio por comparação com projectos com pontuações maiores não receberem por insuficiência financeira na sua medida de apoio. Desta forma vive-se nos GAL com o dilema de apoiar projectos que noutras circunstâncias não seriam apoiáveis e assim questiona-se permanentemente que projectos privilegiar de forma coerente.

3.2 - Critérios de avaliação utilizados pelo GAL na elaboração do programa Leader

Na elaboração da grelha/matriz de classificação, o GAL estabeleceu definições de cada critério ponderador e atribuiu-lhe uma determinada pontuação que se faz reflectir numa taxa de apoio a fundo perdido que o GAL concede através dos mecanismos de gestão financeira que lhe pertencem. Importa referir que o GAL detém total controlo sobre a forma, a quantidade e o momento de atribuição dessa dotação candidatada, desde que esta esteja de acordo com o que esta inscrito no seu regulamento local e na convenção local de financiamento do programa.

Segue-se a definição de conceitos classificadores da matriz e suas ponderações na área de projecto e na área do promotor/beneficiário. Importa referir que o GAL menciona no texto do regulamento local o seguinte: “As definições apresentadas são meramente indicativas servindo somente para contextualizar os projectos à filosofia de análise do GAL, sendo assim, passíveis de discussão,” e nesse sentido demonstra abertura de incorporação de contributos dos parceiros envolvidos na análise dos projectos.

Área do Projecto:

Criação de Emprego: Entende-se como a variável que induz emprego tanto de forma directa e objectiva como, pelas características próprias de contexto, indirecta e subjectiva.

Perenidade: Associa-se ao conceito de longevidade ou duração, sendo ligado de forma relacional à duração/vigência do programa no âmbito da regulamentação obrigatória, como também de acordo com a combinação funcional dos diversos projectos.

Celeridade ou calendarização: Será a capacidade que o promotor/beneficiário evidencia aquando da apresentação da candidatura de executar e o conteúdo da calendarização proposta face às necessidades de execução do programa.

Grau de Inovação: Entende-se por variação relativa de um novo contexto, ou contexto prolongado, comparativo ao existente. Implica ruptura com o “status quo” presente e passado de modo a criar um novo exemplo. É criar em sentido restrito.

Carácter Exemplar: Efeito demonstrativo que determinado projecto pode produzir ou induzir sendo qualitativamente medido com base em factores contextuais e de lógica de implementação.

Efeito Multiplicador: Sendo a continuação lógica do anterior, remete para a possibilidade de reprodução dos projectos tendo em conta a sua valia universal.

Viabilidade Económica: é a capacidade de auto-sustentação económica que o projecto apresenta, sendo o conceito mais objectivo de todos. Mede a relação entre o subsídio atribuído ou a atribuir, relacionando-o com o custo total e projecção no tempo a 5 anos, a partir da conclusão do projecto.

Participação Social: Sendo semelhante ao anterior, depende da inserção no meio e logo na capacidade e envolvimento da população na realização do mesmo. É o lado “comunitário” do projecto ou o que pode ser expresso como emancipação do nível de cidadania pela participação da população. O facto de gerar consensos reflecte o tipo de participação.

Inserção Geográfica: Tem a ver com o impacto que o projecto terá ao nível do território, nomeadamente se afecta mais ou menos a zona de intervenção.

Área do Promotor:

Privado: Entidade com ou sem fins lucrativos sem tutela do domínio público que pode ter inscrição nas seguintes categorias: associações, empresas em nome individual, sociedades, agrupamentos de produtores, sindicatos, federações, fundações, etc.

Público: Entidade com ou sem fins lucrativos com tutela do estado ou dos seus órgãos de dependência que pode ter inscrição nas seguintes categorias: administração central, autarquias locais, direcções regionais, instituto de conservação da natureza, escolas e institutos públicos, etc.

Colectivo: Entende-se por colectivo um promotor público ou privado que seja constituído por mais do que um indivíduo e/ou colectividade, revestindo-se normalmente na forma de associação ou colectividade.

Individual: Entende-se por individual um promotor privado que tenha um estatuto jurídico e/ou comercial e/ou individual, enquanto cidadão português e residente na Zona de Intervenção.

Capacidade Económica: Entende-se por capacidade económica os meios que o proponente tem de realizar o projecto com e sem o recurso de créditos bancários. Tal reflecte a situação

CONTRIBUTOS PARA A AVALIAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO RURAL DA REGIÃO OESTE

perante o IVA, e privilegia os beneficiários mais frágeis economicamente.

Curriculum: Não é mais que o historial relativo do proponente, a sua performance profissional podendo ser avaliada a partir da comparação entre o que foi até então realizado e aquilo que potencialmente se pretende concretizar.

O peso relativo de cada conceito na matriz de classificação está demonstrado no quadro seguinte:

Conceitos	Indicadores	Ponderação	% Relativa máxima	% Máxima do total	Valor por área
Criação de emprego	Se cria emprego	10			150 Pontos ou 75% da ponderação máxima possível
	Se não cria emprego	0	7%	5%	
Perenidade	Se excede o período de 5 anos	25			
	Se cumpre pelo menos 5 anos	15			
	Se é acção esporádica calendarizada	10			
	Se é acção esporádica	5			
	Se é inconsequente	0	17%	13%	
Celeridade	Se evidencia celeridade e cumprimento	5			
	Se não evidencia celeridade e cumprimento	0	3%	3%	
Grau de Inovação	Muito inovador	25			
	Inovador	20			
	Normal	10			
	Pouco inovador	5			
	Nada inovador	0	17%	13%	
Carácter exemplar	Exemplo integrado	25			
	Exemplo no sector	20			
	Exemplo teórico	15			
	Normal	10			
	Nada exemplar	0	17%	13%	
Efeito multiplicador	Com muito efeito multiplicador	20			
	Com efeito multiplicador	15			
	Com cariz demonstrativo	10			
	Normal	5			
	Sem efeito	0	13%	10%	
Participação social	Gera consensos e é participado localmente	15			
	Pouco consensual mas é participado	10			
	Consensual mas pouco participado	5			
	Nem consensual ou participado	0	10%	8%	
Viabilidade económica	Evidencia muito desenvolvimento Económico	20	13%	10%	

CONTRIBUTOS PARA A AVALIAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO RURAL DA REGIÃO OESTE

	É viável economicamente	15			
	É viável a partir do 5 ano	10			
	É viável a longo prazo	5			
	Não é viável	0			
Inserção geográfica	Terá maior impacto na ZI	5			
	Terá maior impacto fora da ZI	0	3%	3%	
Promotor	Se privado	10			
	Se publico	5	20%	5%	
	Se colectivo	10			
	Se individual	5	20%	5%	
Capacidade económica	Se suporta componente nacional	0			
	Se recorre a credito	5	10%	3%	
Curriculum	Com muita experiência na actividade a desenvolver	25			50 Pontos ou 25% da ponderação máxima possível
	Com experiência na actividade a desenvolver	20			
	Sem curriculum algum	0			
	Com curriculum noutras áreas complementares	10			
	Com muita experiência noutras áreas complementares	15			
	Sem experiência mas com formação na área	5	50%	13%	
		200	200%	100%	

O peso das áreas do promotor e do projecto são de 25% e 75% do total da ponderação respectiva relevando que o GAL dá maior destaque ao projecto do que ao promotor.

Desta forma o facto de o GAL valorizar os conceitos de **perenidade**, **grau de inovação**, **carácter exemplar** e **curriculum** em detrimento dos restantes é também o reforço da coerência da distribuição de valores ponderadores na matriz. O seu peso percentual na matriz vale 52% da ponderação total relevando que a orientação do GAL privilegia projectos com capacidade de se auto perpetuarem, baseados no facto de serem exemplos notáveis assentes na inovação e num curriculum sólido onde a experiencia profissional/sectorial é determinante.

3.3 - Determinação do universo de estudo

A determinação do universo de projectos/casos a estudar foi elaborado a partir da aplicação dos seguintes critérios:

1º O conjunto dos projectos candidatados a apoio público e executados no âmbito do programa de iniciativa comunitária Leader II e Leader + no Oeste.

2º A escolha de 4 casos de referência indicados pelo GAL, 2 enquanto casos de sucesso e 2 enquanto casos de insucesso.

3º Sobre estes aplicou-se um conjunto de indicadores que delimitasse diferentes tipologias de projecto baseada no seguinte:

- a) A natureza pública ou privada do beneficiário.
- b) Se o projecto visa fins lucrativos ou não.
- c) Se o seu enquadramento no plano local é relevante enquanto projecto modelo no sentido da sua replicação.
- d) Se reúne os requisitos da filosofia do programa Leader, ou é apenas um projecto co-financiado.

O produto dos anteriores critérios resulta na seguinte grelha de tipificação de projectos:

	Campo Aventura	Projectos de energias renováveis	Turimontejunto	Parque de Campismo do Picoto
Natureza do beneficiário	Privado	Publico/Privado	Privado	Publico
Se o projecto não visa fins lucrativos	Sim	Sim/não	Sim	Não
Enquadramento no plano local é relevante	Sim	Sim	Sim	Sim
Reúne os requisitos da filosofia do programa Leader	Sim	Sim	Sim/Não	Não
É apenas um projecto co-financiado	Não	Não	Sim	Sim
Sucesso/Insucesso	Sucesso	Sucesso	Insucesso	Insucesso
Programa de apoio	Leader II e +	Leader +	Leader II	Leader II

Desta grelha importa relevar aspectos com implicações metodológicas tais como a questão de proveniência dos projectos ou o enquadramento Leader. Dos 4 casos estudados 2 (Turimontejunto e Parque de Campismo) e parte de um (Campo Aventura) pertencem ao Leader II enquanto apenas 1 pertence exclusivamente ao Leader + e desses 2 ambos são casos de insucesso. Essa escolha foi feita assente num critério essencial: o facto de o Leader + ser

mais recente e dessa forma não haver tempo para verificar se ocorreu insucesso na sua implementação, pois à data não havia registo dessa eventual ocorrência.

Finalmente, na comparação dos projectos importa ressaltar alguns aspectos essenciais para a leitura do seu enquadramento.

Em primeiro lugar a questão da pertença dos projectos. Os projectos foram apoiados no âmbito de 2 programas que embora semelhantes traduzem realidades programáticas diferentes e com objectivos a alcançar diferentes onde há efectivamente maior rigor nessa definição no Leader + e também uma incorporação de experiencia e saber fazer da LeaderOeste que não se verificava com a mesma força no Leader II.

Em segundo lugar os projectos são fruto de correlações entre a sua valia técnica e quem é o seu promotor e futuro beneficiário. Nestes casos ambos os programas não escaparam a esses constrangimentos nomeadamente o facto de haver 2 beneficiários com poder de decisão sobre os projectos: casos da LeaderOeste e do Município do Bombarral.

Por último a questão da temporalidade ou execução financeira que constrange a melhor análise porque está confinada a metas programáticas que ou são atingidas ou há lugar a perdas financeiras da entidade gestora. Neste caso o projecto da Turimontejunta é talvez o mais emblemático de todos os projectos que a LeaderOeste apoiou porque contribuiu para alcançar metas de execução que naquela data estavam sob risco de ser falhadas. Naquela data a LeaderOeste correu o risco calculado de apoiar um projecto de grande envergadura à escala do Leader para não perder outros fundos que lhes foram contratualizados.

4 - A título de um breve quadro teórico de referência:

4.1) Operacionalização de Conceitos

4.1.1 - O conceito de **Desenvolvimento Rural (Desenvolvimento local em meio Rural)**

Este conceito agrega as dimensões do desenvolvimento local com as de meio rural. Os autores com contributos nesta operacionalização são: **António Covas, Fernando Oliveira Baptista, Anthony Giddens e José Portela**. De forma complementar, as classificações da Direcção Geral de Agricultura, da Comissão Europeia e os estudos elaborados pelas Comissões de Coordenação Regional são integradas nesta operacionalização uma vez que a estruturação do programa Leader parte das suas premissas teóricas.

O esquema da sua operacionalização:

CONCEITO	DIMENSÕES	INDICADORES
Desenvolvimento Rural	Território	Região Oeste
	Comunidade	População Rural
	Cultura	Agrária e operária
	Economia	Agrícola e em diversificação
	Cooperação	A partir das redes informais
	Mudança	A partir de epifenómenos de sucesso

O **mundo rural Oestino**¹⁰ tem sofrido das contingências do processo de integração Europeia tal como outras regiões rurais Portuguesas. Estes processos de **mudança social** e contextualização económica não carecem de esforço para se verificarem à luz do senso comum. Os dados estatísticos macro socioeconómicos, de escala maior e generalista, também reforçam essa ideia geral de mudança. O que mais importa é perceber neste contexto é: que processos são esses e que caminhos se vislumbram para o futuro das populações, que até aqui sempre viveram, principalmente, de uma só actividade económica; **a agricultura**. Talvez seja neste confronto entre o geral, dos dados estatísticos generalizáveis, e o particular, dos pequenos estudos de caso que esteja uma das possíveis chaves de leitura desta realidade socioeconómica.

A agricultura Portuguesa actual não representa mais do que 5% do PIB¹¹, no entanto, e estranhamente, esta persiste em manter-se viva, provocando movimentos sociais de algum

¹⁰ Entende-se por mundo rural Oestino como o território abrangido pelo programa Leader e que se integra dentro da delimitação estatística da NUT III Oeste. Tratam-se do conjunto das freguesias cuja densidade demográfica, população empregue na agricultura e população total sejam significativamente mais relevantes do que as restantes naquele universo. Em regra podemos indicar como o limiar dos 120 habitantes por quilómetro quadrado, 10% de população agrícola e até 150.000 habitantes no território de intervenção como indicadores base desta classificação. Podem ocorrer ligeiras modificações nestes indicadores entre programas.

¹¹ De acordo com diversas projecções que vão desde do INE ao Banco de Portugal.

relevo, tal como acontece durante os períodos das adiafas, mesmo que o produto do seu trabalho seja aparentemente de menor valor do que o custo da sua produção e que esta regrida de ano para ano.

Os casos da regressão das áreas de produção das fileiras frutícolas Nacionais são um indicador que valida o movimento de regressão, mas carece de validar a renovação das áreas de novos plantios ou o facto de algumas novas – velhas empresas deste sector induzirem movimentos de fixação à terra, através da criação de empregos possibilitados pelo seu sucesso económico. Talvez esta realidade seja a expressão daquilo que Fernando Oliveira Baptista (1996) apelida de “O declínio de um Tempo longo.”

José Eli da Veiga (2006) refere que “evidências científicas mostram que a dinâmica de algumas dessas áreas, como respostas à globalização, está longe de confirmar as conjecturas extremas sobre *completa urbanização* ou *renascimento rural*. Amenidades naturais comandam mudanças populacionais que, com a “deslocalização” urbano - rural de empresas, podem estar anunciando um novo padrão de distribuição territorial do emprego. O que também significa um novo padrão de desenvolvimento rural.”

No Oeste os casos mais relevantes são as Organizações de Produtores Frutícolas, Hortícolas e os produtores de vinhos de quinta. Neste contexto, ocorrem dois movimentos paralelos de recomposição social: um de regressão massificada do sector, traduzível na quantidade de pessoas que o sector emprega a tempo inteiro¹², e um outro de produção empresarial e científica onde os factores de comercialização assentam em lógicas de marketing que incorporam diversos ensinamentos potenciadores e potenciados pelo melhor posicionamento da oferta.

Entre estes dois movimentos mais significativos, encontram-se variados reposicionamentos sociais e económicos que assentam essencialmente na diversificação de actividades e na lógica da complementaridade de rendimentos. Serão estas sistematizações típicas da lógica económica do plurirendimento, presente em diversos autores? Ou trata-se de novas actividades até aqui inexistentes na região e que se encaixam em novas procuras, nem sempre orientadas em função dos discursos actuais dos nichos de mercado? De facto, uma quinta que se transforma num espaço pedagógico, museológico, de restauração, de interpretação ambiental e patrimonial, de lazer e recreação, encaixa-se em que segmento de mercado? Uma doceira que confecciona modernos produtos de preço variável, sem termo de comparação, por via da sua singularidade, que distribui, ora em supermercados ora directamente no

¹² De acordo com os dados do INE de 1991 para 2001, na região passou-se de aproximadamente 25% da população activa para 10%.

consumidor, classifica-se como transformadora de produtos de qualidade, de nicho de mercado, de segmento médio – alto, de economia informal?

Parece haver aqui um regresso às origens misturado com *pozinhos* de modernidade, que resulta num leque de situações de recomposição social acelerada. A dona de casa passa de doméstica, ajudante do marido para empresária de sucesso, e o marido para ajudante da mentora dos produtos. Este é um contexto de mudança inquestionável, mas que ainda não se vislumbra para onde vai, apenas de onde veio.

Numa análise comparativa dos indicadores estatísticos gerais da União Europeia com a realidade nacional, verificamos algumas semelhanças entre indicadores com o conjunto das regiões rurais Portuguesas. Essa semelhança estende-se à maior parte do território nacional de entre o qual se deve incluir a sub-região Oeste¹³.

A sub-região Oeste é um território relativamente desconhecido no contexto nacional. Trata-se de uma região rural e agrícola cuja diversidade geomorfológica lhe confere características de competitividade quase únicas no contexto agrícola nacional. Do ponto de vista produtivo concentra uma parte significativa da chamada produção organizada, nomeadamente as centrais fruteiras e hortícolas na forma de Organizações de Produtores, cuja capacidade de se impor no mercado é conhecida, apesar da crise que afecta o sector e que se traduz numa regressão generalizada da actividade agrícola (PERLOVT, 1999). Este paralelismo entre emancipação organizacional e regressão das fileiras produtivas da agricultura é um traço marcante desta região. Por um lado abandono das terras, e por outro, novos plantios e explorações agrícolas que são um exemplo do melhor que se faz na Europa.

Dado que as características base do tecido social e económico do mundo rural Europeu são comuns, importa traçar rumos que possam contribuir para conferir a estes territórios a

¹³ Dos dados conhecidos podemos dar destaque às semelhanças entre ocupação territorial, população rural, Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, área florestal e área florestal explorada para validar a semelhança entre realidades rurais. O dados a amarelo, sendo menos precisos são comuns a grande parte dos diagnósticos nacionais e Europeus.

Nas Áreas rurais da União:	U.E	Portugal	Oeste
Ocupação territorial UE;	92%	85%	90%
População rural;	56%	60%	80%
Criação de empregos;	53%		
O PIB <i>per capita</i> inferior a áreas urbanas;	50%		50%
Taxa ocupacional das mulheres inferior;			
Os Serviços são pouco desenvolvidos;			
Os Níveis educacionais são inferiores;			
Existe Reduzido nível de acesso a novas tecnologias.			
Ocupação territorial UE da agricultura/floresta	77%		60%
Área florestal explorada	60%		80%
Sector agro-industrial fragmentado e polarizado			

dignidade e a qualidade de vida que é alcançada nos territórios cujos indicadores são mais elevados, sendo que esta ressalva não implica que sejam exclusivamente regiões marcadamente urbanas, mas apenas regiões cujos indicadores são a tradução real de padrões qualitativamente superiores de desenvolvimento das sociedades modernas.

Neste sentido, o mundo rural Português vive numa encruzilhada que é de optar entre ser urbano, Europeu e moderno, renegando as suas origens, identidade e factores de competitividade básicos para alcançar estádios de desenvolvimento mais desejados, ou então, traçar um rumo próprio, fiel aos seus princípios, que não coloque em causa caminhos de sucesso testados e incontornáveis para alcançar estados de desenvolvimento efectivamente sustentáveis, e que integrem as especificidades que estão na base da sua identidade cultural (Covas, 2004).

Os exemplos de sucesso nacional assentam nestes princípios de formulação de estratégias de desenvolvimento assentes na diversidade de cada região e nos elementos distintivos que as torna fomentadoras de competitividade internacional.

Por exemplo, a produção agro-alimentar nacional de base rural emana produtos de tradição cujas características únicas são a sua marca distintiva nos mercados, tornando-os competitivos, não somente à luz do preço ou da marca, mas essencialmente na incorporação que fazem da sua história. Os aspectos de genuinidade e de qualidade estão associados a estes produtos que vislumbram vir a ser uma janela de possibilidades para a economia dos meios rurais, mas também um garante da continuidade, e nalguns casos, do reforço das sociabilidades comunitárias que estão na base da vida em meio rural.

Apesar destas tendências estatisticamente validadas, o mundo rural Oestino não possui uma adequação das políticas nacionais às suas potencialidades. De facto, o desenvolvimento rural do Oeste é em tudo semelhante ao das restantes regiões rurais Portuguesas, onde um planeamento nacional não proporciona adequação efectiva a uma lógica de desenvolvimento local.

De acordo com António Covas (2004), uma política de desenvolvimento rural¹⁴ deverá assentar nos eixos do Ajustamento e da Diversificação, sendo pontos essenciais de uma política de complementaridades, que deve ser articulada sobre acções equilibradas mas também suportada por instrumentos de financiamento semelhantes. Quando tal não se verificar, o futuro do nosso mundo rural continuará a depender mais de políticas de coesão

¹⁴ As oportunidades de desenvolver o mundo rural passam pelo que António Covas (2004) afirma ser um equilíbrio entre diversificação de actividades de cariz económico e ajustamento estrutural numa óptica de bem público. O facto da via a percorrer estar assente em princípios de equilíbrio, onde a sustentabilidade e integração são centrais na implementação dos projectos, e onde o mercado é apenas uma característica de suporte.

social do que da emancipação dos agentes locais e dos territórios da sua pertença.

4.1.2 - O conceito de Parceria.

Este conceito está ligado ao contexto das Associações de Desenvolvimento Local (ADL) que neste caso são também conhecidas por GAL uma vez que estão ligadas ao programa Leader e nesse sentido as abordagens realizadas no domínio da análise da iniciativa Leader são mais objectiváveis com a temática desta reflexão comparativamente com outras que serão menos centradas, embora com maior profundidade teórica. Assim, a operacionalização deste conceito está centrada em autores ligados ao programa Leader e ao Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, tais como **Maria do Rosário Serafim** e **António Campos**, por um lado e **Boaventura de Sousa Santos**, **Anthony Giddens** e **Rogério Roque Amaro**, **José Nuno Lacerda da Fonseca**, **Ulrich Schiefer**, e as orientações e classificações dadas pelos diversos relatórios da Comissão Europeia, por outro lado, sendo as referências teóricas mais adoptadas. Importa referir que este conceito engloba os de Participação, Democracia, Cidadania, Emancipação, planeamento participativo. Estes estão menos centrados nesta reflexão e mais ligados aos movimentos mais frequentes dos meios urbanos e como tal deverão conter ajustamentos às dinâmicas próprias dos territórios rurais.

O esquema da sua operacionalização:

CONCEITO	DIMENSÕES	INDICADORES
Parceria	Território	Rural (Zona ou território de Intervenção)
	Rede informal e rede formal	População Local e vínculos com a administração
	Fórum/ GAL	Constituição organizacional
	Governança	Contratualização pública – privada
	Participação	Nº de associados nos GAL
	Democracia	Varição do Poder
	Cidadania	Manifestações do uso de direitos e obrigações
	Emancipação	Elevação qualitativa da cidadania
Planeamento participativo	Propostas operacionalizáveis e participadas das populações nos instrumentos de planeamento	

Os caminhos do desenvolvimento local em meio rural em Portugal cruzam-se com as oportunidades de co-financiamento oriundo da União Europeia. O facto de não existir uma estratégia contínua e continuada do estado Português para ajudar a alcançar níveis de qualidade de vida integradores das sociedades afastadas dos padrões de vida mais prósperos, contribui para validar esta afirmação.

A emancipação e autonomia que algumas organizações privadas que actuam especialmente em meio rural têm alcançado, alicerçando-se em formas de financiamento que se baseiam nos princípios teóricos da **economia social**¹⁵, são exemplos de complementaridade e/ou independência face aos fundos estruturais, e simultaneamente formas elaboradas de estruturação de parcerias.

Segundo Fonseca (1999) nas pequenas organizações interessa desenvolver parcerias inter-profissionais e redes de empresas similares, para criar economias de dimensão que continuam a ser indispensáveis, nomeadamente para as novas economias de dimensão (acesso à investigação e desenvolvimento, benchmarking, assessorias de gestão, marketing, etc.).

Nas organizações têm persistido alguns tipos de erros habituais que evidenciam as dificuldades históricas das organizações, já que é difícil encontrar equilíbrios entre a eficiência dos processos e a inovação constante, entre o formal e o informal, entre a centralização e a descentralização, entre o planificado e o contingente. Todas estas condições são recorrentes na operacionalização do quotidiano das ADL gestoras do programa Leader e traduzem uma ruptura com a história da tipologia da participação pública e privada nas organizações.

A relação entre uma forma de descentralização das competências do estado numa metodologia de gestão regional de um programa comunitário e a forma de contratualização que essa descentralização introduz nas dinâmicas de emancipação das organizações civis, nomeadamente nas ADL gestoras do Leader, enquadra-se na reflexão das experiências de **Governança**¹⁶.

As elações retiradas da avaliação do Leader I e Leader II e que constam do **Programa Nacional Leader+** são prova inequívoca do sucesso desta descentralização¹⁷.

Das elações indicadas neste programa verificam-se um conjunto de princípios essenciais ao desenvolvimento local em meio rural tais como a emancipação organizacional das ADL, a

¹⁵ Sociedades que produzem bens e/ou serviços, que vendam pelo mercado público e/ou privado, que tenham resultados económicos, mas que não tenham benefício, que não produzem capital, mas trabalham com ele, que têm direito de receber contrapartidas mas não dependam da posição do valor do seu capital mas do facto de pertencer às mesmas. (**Jordi Estivill, 1999**)

São iniciativas ligadas a uma actividade económica, que abrangem um conjunto de actividades produtivas, que criam postos de trabalho, que geram rendimentos, satisfazendo procura, que valorizam a coesão social, que contribuem para a igualdade de oportunidades e que respeitam e valorizam a diversidade cultural. (**Rogério Roque Amaro, 2004**)

¹⁶ Na perspectiva teórica do desenvolvimento, a governança é normalmente definida como “a maneira de como o poder é exercido na administração dos recursos económicos e sociais de uma nação” (World Bank, 1992), e também é sugerido que “boa governança é sinónimo de uma boa gestão no desenvolvimento” (World Bank, 1992). (**Schiefer, 2004**)

¹⁷ A rede de competências criada na generalidade do meio rural nacional, constituída por grupos de técnicos superiores de várias formações e com uma forte sensibilidade para os problemas do desenvolvimento trouxe um valor acrescentado muito significativo a regiões desprovidas desses meios.

evolução de formas de concertação social e de níveis qualitativamente mais elevados de cidadania e participação democrática, a gestão em parcerias e redes de parcerias de geometria variável e interdependentes dos interesses locais e dos objectivos nacionais de desenvolvimento, a validação de modelos alternativos de gestão de fundos públicos enquadrados numa perspectiva reformista do papel do estado, entre outras.

Destes princípios poder-se-á estabelecer paralelismos com o conceito de **Governança** uma vez estas relações encaixam na sua operacionalização.

Os modelos de estado providência dos anos 50 foram herdeiros de complexas reestruturações económicas e sociais sofrendo pressões de movimentos sociais de cariz emancipatório onde o papel da democracia e da cidadania evoluiu obrigando os Estados – Nação a ajustes na sua relação com as organizações civis.

A Europa central, modelada a partir dos países do Benelux reestruturou um modelo político baseado no Keynesianismo, mas mais centrado no mercado. A evolução da CEE, da U.E. e posteriormente União, herdou esses princípios de regulação política da actividade económica dentro de uma lógica de redistribuição do poder dentro de novas estruturas organizacionais representativas dos diversos sectores socioeconómicos.

Esta passagem de um estado interventor para um estado regulador através de políticas formuladas em programas de intervenção mediados na sociedade civil é um marco distintivo da evolução do papel dos estados e uma marca actual do rumo da Europa moderna. O equilíbrio deste modelo implica uma evolução das formas de participação públicas e privadas no sentido do ajustamento dos direitos, deveres e obrigações nas contingências diversas dos modernos Estados – Nação.

As novas mediações iniciadas a partir dos anos 60 e 70 permitiram uma melhor e mais adequada regulação das incertezas sociais ligadas à evolução dos direitos e obrigações (**Fonseca**, 2001). O produto desta relação complexa tem originado combinações diferenciadas de onde se destaca no âmbito da reforma da PAC, nomeadamente a partir dos anos 90, o surgimento de formas de parceria entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (**Serafim**, 1999).

O caso do programa Leader encaixa neste movimento emancipatório da evolução democrática e participativa dos cidadãos em órgãos de co-responsabilização de gestão de fundos públicos cujo objectivo é intervir publicamente com lógicas de implementação privadas. Trata-se de complementar as acções públicas e privadas dentro de uma nova perspectiva de administração da sociedade onde os princípios do Estado - providência saem reforçados a partir deste instrumento de regulação legitimado democraticamente e apropriado pelos cidadãos em

organizações representativas dos seus interesses, permanentemente negociados/concertados pela forma de mediação.

O processo de **avaliação permanente** dos impactos provocados pelos projectos de co-financiamento obriga a **esforços de adaptação** às dinâmicas locais, e não destas ao que foi inicialmente planificado. Deste processo, o papel técnico e também político dos órgãos sociais das ADL, está permanentemente em interacção, e resulta numa dinâmica organizacional difícil de equilibrar, quer pelas necessidades permanentes de ajustamento, quer pelas dificuldades de definir um papel regional destas organizações num quadro de organizações regionais cujos papéis são relativamente estáveis.

Este processo de emancipação, na base da participação civil nos destinos da região, é dinâmico e é efectivamente uma aproximação ao método da investigação acção (**Guerra, 2000**). Trata-se de uma tentativa de planear, fazer implementando, avaliar, planear, fazer implementando, avaliar, etc.

4.1.3 - O conceito de Identidade Rural.

Este conceito estrutura uma parte do relacionamento das populações rurais com os processos de participação e conseqüente planeamento participativo que se pretende equacionar. Os autores aqui presentes são **Boaventura Sousa Santos** e **José Madureira Pinto**. Pretende-se que este conceito seja relacionado com os níveis diferenciados da territorialização da cultura e da formação de identidades. A incorporação das matrizes teóricas do território rural Português é cruzada e enriquecida com os contributos de **Carlos Faria, Pierre Bourdieu** e **Remy e Voyé**.

O esquema da sua operacionalização:

CONCEITO	DIMENSÕES	INDICADORES
Identidade Rural	Território	Comunidades Rurais do Oeste
	Cultura	Praticas formadoras de identidades
	Historia	Trajectos evidenciáveis de coesão

A cultura, enquanto definidora de uma consciência de identidade deve ser considerada pelo seu carácter comparativo/relacional, e não como algo pronto e alheio a influências (**Pinto, J.M., 1991**). O modelo de desenvolvimento que Portugal adoptou na última década acaba por ter um carácter mais periferizante do que centralizante, pois “nos últimos dez anos, a diferença entre os rendimentos nacionais máximo e mínimo no interior da comunidade não se

atenuou e, com respeito a alguns índices, aumentou mesmo a distância social entre as regiões mais desenvolvidas e as menos desenvolvidas da comunidade” (**Santos, B.S.** 1994).

Neste sentido, estas fronteiras que delimitam um espaço de pertença/referência e de autonomia/diferenciação, a partir do qual os seus cidadãos se identificam e com o qual se classificam em função dos seus *habitus*¹⁸ e construções diferenciadas de relações ideológicas com o meio” (**Pinto, J.M.** 1991), contribuem para a construção de identidades culturais próprias.

De acordo com Bourdieu, um determinado comportamento social deverá comportar e estruturar de forma biunívoca um volume de capital que esteja de acordo com os *habitus* de pertença e referência de um determinado grupo. A acção desses grupos deverá decorrer dentro dos limites dum campo¹⁹ que é condicionante e condicionado pelas acções dos seus integrantes. Tal comportamento implica a articulação entre capitais (económicos e simbólicos), *habitus* (de classe popular, porque predominantes em número) e campo (agro - rural, primário), conduzem a culturas e identidades próximas ou próprias de um perfil regional. Será em conformidade com este enquadramento sócio - espacial que a identidade regional “...supõe uma dinâmica colectiva interna da região e da sua cultura e, (...) depende das relações com as outras regiões e com a sociedade global” (**Faria, C.,** 1991).

As identidades são, pois, processos de identificação que ligam o *novo* ao *velho*. São por isso, processos transitórios que identificam uma cultura, quer esta seja global, nacional, regional ou local (**Santos, B.S.,** 1994).

Segundo Carlos Faria “a identidade regional resulta do perfil cultural duma região” (**Faria, 1991**). A pertinência aqui presente reside na diferença de estilos de vida entre o contexto rural e o contexto urbano. As populações locais reforçam essa tendência pois, estando em situação

¹⁸ Para Pierre **Bourdieu** o **Habitus** é um sistema de disposições adquiridas pela aprendizagem implícita ou explícita que funciona como um sistema de esquemas gerais, é gerador de estratégias que podem ser objectivamente conformes aos interesses objectivos de outros actores sem se ter expressamente proposto a esse fim. (**Bourdieu, P.,** 1980, pg.119)

¹⁹ **Bourdieu** diz que “a estrutura de um campo, a um determinado momento, é um estado da relação de força entre os agentes (actores sociais), e as instituições comprometidas na luta. Este estado corresponde também, a um estado da distribuição particular do capital específico que, acumulado ao longo das lutas anteriores, orienta as estratégias futuras. Todo o campo inscreve-se numa história que, por sua vez, se deposita nele, (...) é o monopólio da violência legítima que está em jogo nesta luta, no seio de um campo, o domínio da autoridade específica que depende da estrutura e da distribuição do capital específico” (**Durand, J.P., et Weil, R.,** 1989). Segundo **Bourdieu**, um **campo** é um espaço estruturado de posições onde as propriedades dependem das suas posições nesses espaços e que possam ser analisadas independentemente das características dos seus ocupantes. Para que um **campo** evolua é necessário que ele possua entradas e que as pessoas se proponham a jogar um determinado “jogo”, dotadas de *Habitus*, implicando isso o conhecimento e o reconhecimento das leis imanentes a esse “jogo”. O **campo** vai-se estruturando de acordo com lutas nas quais o **campo** é o lugar. Estas lutas têm como princípio o monopólio da violência legítima (autoridade específica), característica do **campo**. Isto surge em relação a um capital específico, ou seja, ao capital visto em relação a um certo **campo**. (**Bourdieu, P.,** 1980, pg.113 - 115)

ora *periférica* relativamente ao *centro*, ora centrais relativamente á periferia, cultivam e são cultivadas por *habitus* que possibilitam um comportamento social que tende a ser distinto.

Paralelamente as transformações que aqui operam, novas relações emergem, passando-se a contemplar novos valores e a orientarmo-nos por eles verificando-se inclusive, dentro deste contexto de mudança, um reajustamento ao *novo*.

No contexto actual deparamo-nos com um processo que incute uma relação dialéctica entre território, relações sociais e identidade. É um processo de desterritorialização - reterritorialização. As relações sociais territorializadas geram relações de afectividade entre as pessoas que se encontram nesse espaço, impedindo-as de visualizarem um futuro fora desse espaço apropriado. Existem relações de interdependência, de ajuda mútua, onde todos se sentem integrados. É um espaço onde todos se conhecem, existindo um controle social acentuado devido á existência de uma determinada densidade comunicacional e de uma determinada homogeneidade social.

Fala-se em relações sociais desterritorializadas quando estas se processam á distância, em locais variados e transitórios. Neste tipo de relações, o espaço perde o sentido, não existindo relações sociais visíveis, pois existe decomposição das relações sociais existentes num determinado espaço. As relações sociais deixam pois, de ser visíveis, decompõem-se. No entanto, o processo de desterritorialização faz-se acompanhar de um outro processo: o da reterritorialização. Este assenta na recomposição daquelas relações sociais que haviam sido decompostas. (**Remy, J. e Voyé, L.**, 1992)

Com a entrada de Portugal na União Europeia e com o evoluir para a adesão a um Mercado Único, tem-se registado transformações a nível económico, social, cultural e político. A entrada de novos valores e referências leva a que se verifique uma multiplicação das escolhas e uma maior liberdade de circulação entre os países, devido á abertura de fronteiras (**Santos, B.S.**, 1994).

Será nesta multiplicidade de dimensões complexas que o papel da identidade produz e reproduz concepções ideológicas que estruturam a performance dos sujeitos e das organizações no quadro das intervenções operadas pelas políticas de desenvolvimento rural.

4.1.4 - O conceito de Desenvolvimento integrado.

Este conceito estrutura-se a partir de 4 dimensões que por si só representam conceitos complexos. Tendo em conta que este conceito é menos legitimado institucionalmente que os restantes, que são mais utilizados por um leque alargado de autores e de instituições, construo

uma reflexão que os relacione de forma a produzir um fio condutor conceptual com contributos dos seguintes autores: **Augusto Santos Silva, Rogério Roque Amaro e Jordi Estivil.**

O esquema da sua operacionalização:

CONCEITO	DIMENSÕES	INDICADORES
Desenvolvimento Integrado	Economia Social	Tipologias de organização dos territórios e das comunidades
	Desenvolvimento Económico	Dinâmicas específicas de um território e da sua comunidade
	Desenvolvimento Local	Processos que ocorrem numa comunidade
	Desenvolvimento Rural	Território de pertença a uma comunidade

O conceito de desenvolvimento integrado deve englobar um conjunto de concepções que tradicionalmente e filosoficamente traduzem uma nova abordagem da ciência. Trata-se de um novo posicionamento teórico na interpretação das dimensões do desenvolvimento²⁰ que até aqui têm sido influenciados pelas diversas evoluções teóricas e empíricas de cada escola. Da evolução do conceito de desenvolvimento económico, herdeiro do positivismo e do industrialismo, até aos mais recentes conceitos de desenvolvimento humano e desenvolvimento sustentável, influenciados pela evolução dos direitos humanos e pelas sucessivas convenções internacionais sobre ambiente, decorrem concepções orientadas pela matriz base de cada contexto histórico.

Desenvolvimento Integrado deve reunir uma multiplicidade de lógicas de conjugação:

- Tradição e modernidade
- Dimensões da economia, do social, do ambiente, da cultura, da política, etc.
- Endógenia e exógenia.
- Quantidade e qualidade.
- Fazer, ter e ser, estar e criar (e saber)
- Local e o Global.
- Vários níveis etários.
- Necessidades das gerações actuais e futuras.

²⁰ Segundo **Rogério Roque Amaro**, na decomposição do conceito de desenvolvimento podemos referir as seguintes dimensões: - Um processo não linear de mudança. - Que abrange uma comunidade de pequena dimensão onde ocorram lógicas de proximidade, de identidade de referencia e de solidariedade de acção. - Que reúna necessidades fundamentais por satisfazer. - Onde exista mobilização das capacidades locais. - Onde ocorra participação. - Exista apoio de recursos exógenos. - Numa perspectiva integrada. - Trabalho em parceria. - Com impacto tendencial em toda a comunidade. - E onde exista diversidade.

Existem 7 aspectos novos a ser equacionados:

- Multidimensionalidade.
- Mais ênfase à realização das capacidades do que à satisfação das necessidades.
- Ligações às questões da participação e da cidadania (Democracia participativa).
- Multiprotagonismo no desenvolvimento (implica co-responsabilização).
- Nova relação com o ambiente.
- Novas bases territoriais.
- Redescoberta da diversidade (implica criatividade e flexibilidade que implicam que planeamento que pode ser equacionado pela investigação acção).

5 – As hipóteses de trabalho

As hipóteses de trabalho, tal como as perguntas de partida, sofreram evoluções provocadas pela adequação do objecto de estudo. Assim, as primeiras formulações de carácter quantitativo transformaram-se em questões mais dirigidas ao tema.

As duas questões formuladas inicialmente foram:

- "Os planos de intervenção do programa Leader no Oeste têm sido eficazes na indução de processos de desenvolvimento local em meio rural."
- "As parcerias locais são parte dos processos de constituição, planeamento e implementação dos planos de intervenção de desenvolvimento local em meio rural no Oeste."

Destas duas restou a essência da análise que efectuei às 2 gerações da iniciativa Leader e a apreciação à tipologia do promotor/beneficiário enquanto alvo das considerações que desenvolvi sobre os casos estudados.

À luz dessa evolução do objecto, as **hipóteses formuladas** são as seguintes:

- "O **método de avaliação** do GAL é adequado para seleccionar candidaturas ao programa Leader."
- "A avaliação efectuada contribuiu para alcançar objectivos programados nos planos de **desenvolvimento local**."
- "Será a **identidade do promotor** ou a **qualidade do projecto** determinante no seu sucesso?"
- "Que **tipologias de projecto** reúnem maiores possibilidades de sucesso?"

7 - Análise do universo de estudo: Identificação dos Projectos e dos Promotores

7.1 - O Campo Aventura: pela empresa com o mesmo nome

7.2 - Projectos de energias renováveis: da LeaderOeste

7.3 - Turimontejunto: pela empresa com o mesmo nome

7.4 - Parque de campismo do Picoto: pelo município do Bombarral

7.1 - O Campo Aventura.

7.1.1 - Descrição e breve caracterização do projecto Campo Aventura.

O Campo Aventura é uma empresa de animação turística sediada no Olho Marinho, concelho de Óbidos. Sendo uma organização privada, teve a sua génese numa família jovem que saiu de Lisboa, procurando uma vida nova, no meio rural, onde pudessem realizar o sonho de trabalhar com população infantil e jovem. Trata-se de um aspecto central desta organização, uma vez que os aspectos pessoais dos proprietários, enquanto portadores de uma trajectória de vida empreendedora são neste caso indissociáveis da trajectória de sucesso desta organização. O Campo Aventura²¹ é actualmente a empresa líder do sector da animação turística em Portugal²², e uma das maiores empresas de animação a operar na península Ibérica.

Trata-se de um espaço físico que envolve mais de 5 hectares de uma típica propriedade rural do Oeste cuja adequação/transformação integral se deu com o objectivo de criar infra-estruturas capazes de dar resposta a um conjunto de actividades de animação tais como slide, escalada, high ropes & low ropes, orientação, paint ball, olaria, o ciclo do pão, natação, alojamento e refeições para mais de 250 pessoas em simultâneo. A empresa desenvolve ainda outros serviços fora do espaço físico do Campo Aventura, tais como peddy papers, canoagem, escalada técnica, mergulho oceânico e surf, dada a vizinhança com recursos ambientais e patrimoniais tais como Óbidos, a Lagoa de Óbidos, as praias de Peniche, ou a Berlenga, tudo a curta distancia e sem hipotecar o normal funcionamento do espaço físico do Campo Aventura.

Anualmente, frequentam aquela empresa, mais de 50.000 crianças oriundas de todo o país e inclusivamente do espaço europeu.

Os recursos humanos desta organização são geridos a partir da família fundadora e proprietária havendo uma variação do numero de pessoas a trabalhar a tempo inteiro cujo intervalo é de um mínimo de 6 até ao máximo de 30, nos períodos de maior afluência de público.

7.1.2 - Objectivos de partida do projecto Campo Aventura.

Este projecto reúne diversos objectos de partida sendo uns profissionais e outros pessoais.

²¹ Para uma panorâmica adequada do que é constituída a empresa Campo Aventura, consulte www.campoaventura.pt

²² De acordo com dados da associação nacional de empresas de animação turística.

Dado que há cruzamentos diversos que se ligam intimamente com os pessoais passo a descrever em síntese excertos de depoimentos recolhidos por entrevistas ocasionais e profissionais que realizei durante os vários anos de convivência com os gerentes desta empresa: tratou-se de construir um espaço educativo, recorrendo ao uso de actividades ligadas ao turismo activo dentro da lógica de campo de férias, onde houvesse acesso a bens e serviços pouco comuns no nosso país.

Estas funções deveriam assentar em princípios de equidade, democracia e participação onde públicos desfavorecidos pudessem usufruir das condições existentes.

O projecto teria que ser genuíno e incorporar a identidade do território e neste caso ser um espaço típico da ruralidade do Oeste sem deixar de ser moderno e apelativo aos jovens sempre exigentes e inquietos.

O projecto teria que ser referencial nos aspectos de educação dos jovens e de abertura aos mais desfavorecidos, criando-se uma semana de alojamentos gratuitos como condição de princípio de funcionamento.

A gratuidade esteve presente desde o início dos trabalhos com a incorporação de mais de 4000 horas de trabalho voluntário desenvolvidos por grupos de escuteiros que ainda hoje usufruem do espaço.

7.1.3 - Os financiamentos associados ao projecto Campo Aventura

O Campo Aventura consiste numa evolução permanente de crescimento físico e organizacional, cujo financiamento tem sido possível suportado em dois pilares essenciais:

- Uma capacidade de auto financiamento do produto do seu trabalho, com uma margem de retorno do investimento muito favorável e com intervalos inferiores a 4 anos.
- O apoio dado pelo co-financiamento oriundo do programa Leader II e Leader+ local que apoiou este projecto de forma muito evidente com 5 projectos de financiamento perfazendo cerca de 400.000 € de investimento candidatado e cerca de 185.000 € de subsídio Leader.
- Actualmente o investimento total naquele espaço supera os 2.000.000 €.

7.1.4 - A execução do projecto Campo Aventura

O projecto iniciou-se em 1997 com a recuperação de uma azenha e da casa de apoio à mesma, adaptando-se estas estruturas a um museu do ciclo do pão e uma cafetaria. O espaço envolvente nessa época era adaptado à lógica de quinta pedagógica com as funções agrícolas

inerentes.

- Em 1998, um segundo espaço foi adaptado, transformando a antiga adega num restaurante e o palheiro numa cozinha de apoio ao primeiro.
- Em 1999, foi criado um alpendre anexo ao espaço do restaurante e iniciou-se o alojamento em bungalos de madeira.
- Em 2000, iniciou-se uma obra de raiz, com uma unidade de alojamento em camarata para 80 pessoas, substituindo-se as casas de madeira nessa função e passando as mesmas a ser espaços de apoio a outras actividades. Nesse ano, o restaurante foi encerrado e transformado numa cantina onde as refeições das crianças alojadas eram servidas. As funções de quinta pedagógica passaram a ter menos espaço com a introdução de mais equipamentos de turismo activo tais como paredes de escalada.
- Em 2001, instalou-se uma piscina e deu-se um crescimento do espaço com a aquisição de um terreno contíguo.
- Em 2002, instalou-se uma estrutura de high & low ropes, a primeira existente em Portugal, e alargou-se esse espaço a mais actividades tais como um pavilhão de karaoke e espaços de formação outdoor para adultos.
- Em 2003 e 2004, projecta-se um novo espaço de grande capacidade denominado o Hotel, onde viria a ser edificado uma estrutura de alojamento para mais de 120 pessoas em regime de camarata, um auditório com 100 lugares e salas polivalentes.
- Em 2006, esta obra é realizada e em 2007 começa funcionar elevando a capacidade instalada do Campo Aventura para 250 pessoas instaladas em regime completo. Simultaneamente o Campo Aventura adquire a empresa de mergulho Aktive Ocean, sediada em Peniche e começa a operar na área dos desportos aquáticos e de mar.
- Em 2007, uma nova área de expansão ocorre com mais um terreno contíguo adquirido e instalado nesse lugar uma torre de escalada de grande dimensão, permitindo que os custos de logística e das operações quotidianas do Campo Aventura sejam reduzidas ao mínimo.
- Em 2008 e 2009, dá-se a constituição de uma área de sustentabilidade ambiental dentro do Campo Aventura com a substituição do sistema de aquecimento de águas a diesel por biomassa e solar térmico, e a instalação de 2 aerogeradores em regime de micro produção, contribuindo para a redução da dependência energética desta empresa e tornando-a mais eficiente no uso de recursos endógenos.
- Em 2009, as funções de quinta pedagógica deixaram de existir dentro do campo Aventura, sendo o espaço restante onde estas funcionavam ocupado por um moderno campo de paint ball com os padrões de segurança mais elevados de forma a poder ser utilizado por um leque

de utilizadores de escalão etário mais alargado.

9.1.5 - Resultados do processo de implementação do projecto Campo Aventura

- O Campo Aventura transformou-se num projecto familiar de micro - empresa²³ de base local numa pequena e media empresa com uma dinâmica económica e social de destaque.
- Dentro dos projectos económicos apoiados pela LeaderOeste é a maior referência de sucesso e perfaz um conjunto de outros requisitos de projecto que são dimensões essenciais da filosofia do programa Leader e do seu próprio sucesso enquanto empresa tais como: incorpora produtos e serviços tradicionais/típicos da região Oeste na sua oferta; representa e dissemina o património e a cultura regional em todos os seus programas; interpreta as funções do seu espaço físico dentro de uma lógica de modernidade sem descurar as funções anteriores do seu edificado e da sua envolvente²⁴; valoriza a ruralidade como elemento distintivo e mais-valia distintiva face às componentes culturais que os jovens tendencialmente urbanos transportam; preserva e utiliza os meios ambientais e naturais tais como a água, o vento, o sol e a biomassa como recurso que confere vantagens competitivas no seu mercado de acção; colabora com outras organizações regionais na formação do seu produto e na implementação dos seus programas valorizando-os sempre em primeiro lugar.
- Criou mais do quadruplo dos postos de emprego inicialmente previstos.
- Recebe anualmente 6 a 7 vezes mais utentes do que a melhor das suas previsões em 1997 (Cerca de 55.000 em 2009).
- Concede mais de 500 refeições e estadias grátis a públicos desfavorecidos anualmente.

7.2 - Projecto: Territórios Rurais sustentáveis.

7.2.1 - Descrição e breve caracterização do projecto Territórios Rurais sustentáveis.

No ano de 2004, a LeaderOeste elaborou um plano de investimentos cuja operacionalização passaria pela implementação de várias tipologias de projecto-piloto nas áreas da energia renovável (ER) e da eficiência energética (EE).

Naquele período o GAL tinha concluído que a linha de acção do seu plano de desenvolvimento local não iria ser realizada dado que a dimensão do projecto ancora

²³ O conceito de micro empresa de acordo com a orientação da União Europeia indica que uma micro empresa reúne essencialmente 2 requisitos: possuir menos de 10 funcionários e facturar menos de 2.000.000 € por ano.

²⁴ Percebe-se que o Campo Aventura era uma quinta agrícola.

denominado Ambilandal, tardaria a ser executado e que dificilmente seria uma realidade no espaço de tempo disponível que restava do período de programação do Leader +.

Assim, o plano de investimentos que foi elaborado ao abrigo de um projecto co-financiado pelo Leader + denominado nº186 – Planos de ER e ER da LeaderOeste, com um investimento de 30.000 €, permitiu planear uma abordagem nova de intervenção, onde o líder de cada projecto passaria a ser o GAL e onde a experiência e diversificação seriam vectores de concepção das futuras acções. Nestes assentaria com destaque relevante a lógica da parceria dado que seria uma condição indispensável de execução dos projectos.

O produto deste plano de investimentos edificou-se em 5 tipologias de projecto-piloto, a saber:

1º Instalação de sistemas de eficiência energética na rede de iluminação pública.

2º Instalação de sistemas de semaforização por LEDS por substituição dos sistemas convencionais.

3º Instalação de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas foto voltaicos.

4º Instalação de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas eólicos.

5º Instalação de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas hídricos.

O custo total estimado destas 5 tipologias atingiria cerca de 1 milhão de euros e os seus objectivos centrais seriam garantir perenidade económica ao GAL, contribuir para a redução de custos e/ou ganhos extraordinários de todos os parceiros envolvidos e permitir a replicação das experiências no caso de sucesso das mesmas. Cada uma destas 5 tipologias requer uma descrição particular que adiante elaboro.

7.2.1.1 - Os sistemas de eficiência energética.

Estes sistemas, instalados na rede de iluminação pública, foram os primeiros projectos desta matriz a ser implementados em Março de 2007. Tratou-se de um projecto com uma complexidade elevada dado o envolvimento organizacional do mesmo, com ligações directas entre as autarquias locais do Bombarral e Cadaval e com a EDP na gestão da rede pública.

7.2.1.2 - Objectivos de partida do subprojecto de eficiência energética.

Os sistemas de eficiência instalados são mecanismos relativamente simples de regulação do

fluxo luminoso das luminárias da rede pública onde há uma variação da sua intensidade por intercalação nas mesmas de uma fonte de energia reguladora e os pontos de luz, em função do horário da sua ligação, que por sua vez corresponde a uma taxa de uso maior ou menor conforme é estimado pelo uso provável dos utentes na via pública. Ou seja, os sistemas mantêm a iluminação na sua plena carga nas horas de maior presença de pessoas no exterior, por exemplo entre as 19 e as 22 horas e progressivamente a carga é reduzida ao seu mínimo indispensável, garantindo as condições de segurança e visibilidade adequadas sem alguma vez se apagar as luzes. Pelo amanhecer a carga volta a aumentar para que nas horas de uso pleno volte a estar em consonância com as necessidades de circulação das pessoas.

Este pequeno artifício técnico permite que haja uma poupança de cerca de 40% na factura energética dos municípios sem qualquer alteração dos padrões de qualidade apercebida pelas pessoas e simultaneamente garantindo uma maior longevidade dos equipamentos de iluminação com as consequentes reduções nas manutenções gerais que lhes estão associadas.

Os municípios escolhidos do Bombarral e Cadaval reuniam características próprias que estavam na base das escolhas do GAL;

- Eram ambos municípios rurais com baixa densidade demográfica, abaixo dos 150 habitantes por km quadrado²⁵, e reuniam características de maior concentração dos povoados, no caso do Bombarral, e maior de dispersão, no caso do Cadaval, sendo por esta razão, as duas tipologias territoriais mais comuns do espaço rural do Oeste.

- Esta condição também permitia cumprir uma outra função: atingir uma taxa da população residente significativa, que em ambos os casos foi de 50% ou aproximadamente 5000 pessoas por concelho.

9.2.1.3 - A execução do subprojecto de eficiência energética.

O processo de execução propriamente dito deste projecto passou pela escolha de parceiros tecnológicos adequados, sem os quais seria impossível levar a cabo este projecto. Neste aspecto importará relevar essas características:

- Ser uma empresa com experiência neste domínio técnico pois não havia experiências destes sistemas em Portugal que não em 2 municípios, Seixal e Guimarães mas de forma menos expressiva no que diz respeito à cobertura territorial e ao contexto urbano²⁶.

²⁵ Estatísticas dos Censos de 2001, INE.

²⁶ Dada a natureza deste tipo de projecto cuja relação económica está sempre presente, importa no limite otimizar o número de pontos de iluminação por cada equipamento de regulação de fluxo. Assim, no meio urbano, pela razão da concentração dos pontos de iluminação e pela sua quantidade, há maior probabilidade de

- Haver confiança mútua entre a empresa escolhida, a LeaderOeste e as necessárias ligações à EDP²⁷.
- Haver capacidade de diálogo permanente entre as instituições públicas e as intervenientes do terreno.
- A elaboração de um plano de financiamento de longo prazo entre os municípios e a LeaderOeste.

As fases iniciais de funcionamento do projecto envolveram ensaios com a presença das partes cuja sensibilidade relativamente ao projecto nunca foi totalmente comum e/ou consensual. Tal facto deveu-se a diversos factores que enumero:

- A inexistência deste tipo de equipamento na rede pública.
- A realização do mesmo por uma organização privada, sem fins lucrativos em parceria com municípios.
- A má experiência que existe em matéria de poupança energética, quase toda fracassada à data.
- A perspectiva de redução de receita pela parte da EDP.
- A perspectiva de contratos de manutenção menores e menos frequentes pela parte das empresas de manutenção.
- A inércia de resposta das organizações maiores, nomeadamente a EDP e os municípios.

7.2.1.4 - Os financiamentos associados ao subprojecto de eficiência energética.

O processo de financiamento destes projectos é outra das dimensões distintivas dos mesmos. Trata-se de elaborar um projecto que fosse co-financiado na sua fase de arranque/execução de obra, mas que posteriormente fosse auto financiável pelo produto do seu desenvolvimento. Estes dois aspectos assentam numa lógica de parceria público privada onde não se verifica qualquer custo adicional para a administração pública e onde o risco do investimento é assumido pelo GAL.

Assim, o custo de montagem e implementação do projecto, que envolveu mais de 240.000 €

optimizar o investimento realizado. Um equipamento de 50 kW é custa pouco mais do que um de 25 kW iluminando duas vezes o numero de lâmpadas rentabilizando-se o investimento de forma mais plausível. Este contexto de dimensionamento é o mais comum num centro urbano, sendo menos em meio rural. Dai que seja mais difícil economicamente realizar este tipo de experiencias em meio rural do que em meio urbano.

²⁷ O acesso aos postos de transformação (PT) são permitidos apenas à EDP e/ou as empresas contratadas por esta. Neste sentido houve necessidade de permitir o acesso da empresa ao interior dos PT de forma realizar as obras de intercalação dos reguladores nas linhas de abastecimento da rede de iluminação pública.

de investimento, foi integralmente suportado pelo GAL. Os municípios são beneficiários líquidos do investimento, uma vez que terão sempre ganhos provenientes da poupança gerada pelos reguladores de fluxo. Dessa parte de ganho, que não é mais do que um custo evitado por via de menor facturação da EDP, uma percentagem é paga ao GAL durante um período de 20 anos.

O tempo de amortização deste investimento é de cinco anos. Tal facto só é possível porque o co-financiamento comunitário permitiu suportar 75% dos custos ficando os restantes 25% amortizados nos 5 anos anteriormente referidos.

Este facto financeiro reforça a ideia de que em meio rural o investimento é mais difícil de amortizar pela menor dimensão crítica que encerra. Podemos afirmar que sem subsídio, este tipo de projecto de investimento não seria economicamente plausível, restando apenas a componente de redução de emissões de CO₂, mas também justificando a necessidade de haver apoios públicos específicos para o meio rural.

7.2.2.1 – A instalação de sistemas de semaforização por LEDS por substituição dos sistemas convencionais.

O projecto de eficiência em questão é em tudo semelhante ao projecto anterior de gestão de iluminação pública que não nos seus aspectos técnicos. Os critérios de escolha dos fornecedores e dos parceiros são também idênticos aos anteriormente elencados.

Tecnicamente, trata-se de sistemas relativamente conhecidos que substituem as comuns lâmpadas de incandescência por diodos eléctricos nos semáforos cujo rendimento, incandescência e longevidade é substancialmente superior.

7.2.2.2 – Objectivos de partida do projecto de semaforização.

Os objectivos deste projecto são na essência os mesmos do anterior sendo claro que os pressupostos técnicos delimitam a sua especificidade. Neste sentido, a questão da poupança de energia estava aqui presente assim como a questão na manutenção evitada por inerência da sua instalação.

O único aspecto técnico distintivo é de facto a questão da melhoria visual que este equipamento produz, conferindo melhores condições de visibilidade na via pública e por via disso contribui para melhorar a circulação rodoviária nas diferentes condições de luz.

A meta de eficiência a alcançar é de 80 % de redução no consumo energético e 50% de

redução no contrato de manutenção, permitindo que haja um retorno do investimento em apenas 3 anos.

Outros objectivos foram substituir integralmente os equipamentos existentes nos 2 municípios piloto e demonstrar que em meio rural, apesar da falta de massa crítica em termos económicos, será possível intervir com projectos que garantam um bom equilíbrio económico e social.

7.2.2.3 – Os financiamentos associados ao projecto de semaforização.

O custo do projecto foi de 105.000 € sendo financiado pelo programa Leader + em 75% desse custo, sendo a lógica de implementação e exploração idêntica à adoptada no projecto anterior de eficiência.

7.2.2.4 – A execução do projecto do projecto de semaforização.

O primeiro passo deste projecto no terreno foi quantificar as unidades existentes nos 2 municípios, validando as tipologias de equipamentos dado haver necessidade de alguma adaptação dos mesmos de forma a garantir um custo de operação equilibrado e realizável noutros locais. Esta questão de carácter replicador é uma constante destes projectos nas áreas de energia, em especial, e do programa Leader em geral.

A execução do projecto consistiu na substituição das caixas dos semáforos instalados, adaptando as armaduras existentes por LEDS encaixados no seu interior, operação esta que ocupou pouco mais do que 2 meses de trabalho em 2008.

7.2.3 – A instalação de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas foto voltaicos.

Com a entrada em vigor do Decreto-Lei nº363/2007 de 2 de Novembro deu-se uma abertura do mercado do micro foto voltaico em Portugal. Esta abertura que ocorre actualmente e que se estima perdurar nos próximos 5 a 10 anos, visa criar uma rede descentralizada de produção de energia renovável através da injeção de energia eléctrica em cada ponto abastecido pela Rede Eléctrica Nacional (REN). Este objectivo ambicioso e pioneiro na Europa, permitirá produzir até 100 MegaWatt/ano oriundos de novos sistemas renováveis, de forma descentralizada, contribuído assim para a redução da dependência energética do país e estabilizando a rede

com uma produção mais equilibrada, de menor risco do que as grandes centrais, com menor custo e perda de transporte de energia e incentivando o investimento privado, dinamizando a economia nacional e possibilitando que todos contribuam para o combate às alterações climáticas.

A tecnologia mais apadrinhada pelo governo e a que reúne maiores consensos no seu uso imediato e respectiva instalação é a tecnologia dos sistemas foto voltaicos cuja função é transformar a incidência solar em energia eléctrica.

A LeaderOeste possui uma relação protocolada com a agência para a energia nacional – ADENE entidade esta responsável pelo desenho do quadro legislativo e regulamentar da micro geração ou a chamada renováveis na hora. Este protocolo permitiu que a LeaderOeste estivesse na linha da frente da instalação de sistemas destes em estreita colaboração com técnicos daquela casa trocando informação sobre sistemas e instaladores existentes na região Oeste e assim estabilizando pressupostos de operacionalização desta iniciativa. Assim, desenhou-se uma estrutura de projectos de micro geração cuja tipologia assentou maioritariamente em sistemas foto voltaicos.

7.2.3.1 – Objectivos de partida do subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas foto voltaicos.

Os objectivos de partida deste projecto consistiam em instalar pelo menos 10 sistemas foto voltaicos de pequena dimensão de até 3,68kW de potência em diferentes lugares do Oeste. Com estes 10 sistemas pretendia-se demonstrar o seguinte:

- Comprovar a sua competitividade face aos sistemas eólicos tendo em conta as especificidades climáticas da região.
- Comprovar o nível de performance de pelo menos 2 fabricantes com abordagens técnicas diferentes.
- Disseminar os resultados dos anteriores pela rede regional de associados da LeaderOeste e com a ADENE.
- Gerar receitas provenientes da produção de energia destes equipamentos.
- Comprovar a valia das parcerias como meios de atingir escala e massa crítica na implementação de projectos, partilhando custos e benefícios colectivamente.
- Demonstrar que as energias renováveis são uma via de diversificação de rendimento e de actividades em meio rural.

7.2.3.2 – Financiamentos associados ao subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas foto voltaicos.

O custo global deste projecto foi de aproximadamente 22.000 € por cada sistema foto voltaico totalizando cerca de 220.000 €.

O sistema de financiamento obedeceu a uma lógica muito semelhante ao projecto dos reguladores com algumas ressalvas. Primeiro porque envolveu parceiros privados, nomeadamente cooperativas e empresas apoiadas pela LeaderOeste, e segundo porque houve investimento repartido em partes iguais na componente de contrapartida nacional, não suportada pelo financiamento comunitário. Essa partição do custo, cerca de 50% do total de cada operação, é proporcional ao produto da receita estimada, dividida em partes iguais por cada parceiro e suportado pelo contrato com a EDP.

7.2.3.3 – A execução do projecto do subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas foto voltaicos

A implementação deste projecto foi uma das peças essenciais da experiência em causa. Tratou-se de envolver entidades ligadas à LeaderOeste, associadas ou apoiadas, que estivessem interessadas em partilhar experiências neste domínio, estivessem dispostas a investir e arriscar com a LeaderOeste na partilha global da informação de cada sistema que viesse a ser instalado.

Deu-se uma consulta aos associados e beneficiários do programa Leader com o objectivo de angariar pelo menos 25 locais passíveis de ser instalado um contador em baixa tensão onde viria a ser instalado um sistema electroprodutor.

Dessa escolha, deu-se uma selecção hierarquizada em função dos melhores locais, da variedade dos equipamentos e seus fornecedores, a cobertura geográfica da região e as disponibilidades de investimento de cada parceiro.

Com esta grelha de análise seleccionou-se os seguintes locais e beneficiários:

	Nome do promotor	Tipologia equipamento
1	Louricoop - Cooperativa de Apoio/Lourinhã	Foto voltaica 3,6 kW
2	BioFrade, Lda./São Bartolomeu dos Galegos	Foto voltaica 3,6 kW
3	Louricoop-Cooperativa de Apoio/Moita dos Ferreiros	Foto voltaica 3,6 kW
4	Paulo Palmeira (Turismo Rural)/Moleanos de Alcobaça	Foto voltaica 3,6 kW

5	Campo Aventura/Olho Marinho, Óbidos	Eólico 2,5 kW
6	Campo Aventura/Olho Marinho, Óbidos	Eólico 2,5 kW
7	Agrocampreste/Arruda dos Vinhos	Foto voltaica 3,68 kW
8	Cooperativa de Sobral Monte Agraço/Sobral	Foto voltaica 3,6 kW
9	Cooperativa de Sobral Monte Agraço/Santo Quintino	Foto voltaica 3,6 kW
10	Cooperativa de Sobral Monte Agraço/Santo Estevão	Foto voltaica 3,6 kW
11	SIROESTE/Cadaval	Foto voltaica 3,45 kW
12	LeaderOeste/Murteira do Cadaval	Eólico 3,0 kW
13	LeaderOeste/Sobrena do Cadaval	Eólico 3,68 kW
14	Pato/GEOTA/Tornada Caldas da Rainha	Foto voltaica 3,68 kW

Desta grelha ressaltam todos os parceiros e locais onde foram instalados sistemas de micro produção. Devo relevar que o número e investimento na componente foto voltaico foi claramente superior em número e em valor.

A instalação dos sistemas foi suportada por um contrato programa que funciona simultaneamente com o contrato de venda de energia à rede/EDP estabelecido entre o dono do contador e o fornecedor de electricidade. Assim, há um contrato que estabelece as condições de investimento de distribuição da receita gerada pelo sistema salvaguardando os direitos e deveres de cada uma das partes.

O que aqui se verifica é uma parceria económica accionada pela LeaderOeste que envolve organizações num projecto novo e onde toma partido desse projecto enquanto sócio de investimento, minorando o risco e permitindo difundir a experiência a um número maior de participantes.

7.2.4 – A Instalação de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas eólicos.

Este projecto foi em tudo semelhante ao anterior, que não na questão restrita do uso tecnológico das turbinas eólicas. Este aspecto adequa-se de forma ajustada ao Oeste enquanto espaço regional de elevada aptidão para o uso da energia do vento. De facto o Oeste tem assistido a uma proliferação de equipamentos eólicos de grande dimensão, nomeadamente na instalação de múltiplos parques eólicos de dúzias de mega Watt instalados, evidenciando a existência de ventos predominantes que permitem a produção abundante de energia eléctrica renovável.

Se por um lado este cenário de parques eólicos de grande dimensão é algo a que se pode assistir pelo País²⁸, não será menos relevante verificar que os pequenos aerogeradores não

²⁸ As estatísticas da DGE sobre produção de energia eólica desde início dos anos 90 referem um crescimento

serão tão comuns nem acolhem as mesmas preferências pela parte do comum dos cidadãos²⁹ e menos ainda pelas empresas que investem na produção de energia, dado que o custo do kW/h instalado desce à medida que a potência aumenta³⁰.

7.2.4.1 – Objectivos de partida do subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas eólicos.

Os objectivos de partida deste projecto consistiam em instalar pelo menos 4 sistemas eólicos de pequena dimensão de até 6kW de potência e pelo menos 1 sistema eólico de média dimensão de até 100 kW de potência. Com estes 5 sistemas pretendia-se demonstrar o mesmo que no anterior que não o seguinte:

- Comprovar a valia técnica dos sistemas eólicos.
- Comprovar a sua competitividade face aos sistemas foto voltaicos tendo em conta as especificidades climáticas da região.
- Comprovar o nível de performance de pelo menos 3 fabricantes com abordagens técnicas diferentes.

7.2.4.2 – Financiamentos associados ao subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas eólicos.

O custo global deste projecto foi de aproximadamente 20.000 € por cada eólica de pequena dimensão e de 240.000 € pela eólica de média dimensão totalizando cerca de 320.000 €.

O sistema de financiamento obedeceu a uma lógica semelhante ao projecto anterior que não no caso da eólica de média dimensão. Neste caso tratou-se de um projecto assumido integralmente pela LeaderOeste, havendo lugar a um pagamento pela energia produzida e consumida no local pelo parceiro que disponibiliza as suas instalações e cuja escolha assentou na capacidade de consumir tudo o que a eólica produziria, evitando assim pagar a factura habitual ao fornecedor EDP, e pagando à LeaderOeste o custo evitado, sendo este menor do que o equivalente facturado pela razão do KW/h produzido ser mais baixo. Assim, os sistemas

significativo desta fonte renovável situando-se nos 2 dígitos de crescimento anual.

²⁹ As estatísticas disponíveis da microgeração evidenciam um amplo predomínio dos sistemas foto voltaicos em detrimento de todos os outros em www.renovaveisnagora.pt

³⁰ Os preços dos diversos fabricantes de pequenos aerogeradores podem ser consultados na sua generalidade nos sítios de internet da European Wind Energy Association (EWEA) e/ou na American Wind Energy Association (AWEA)

pequenos têm uma produção dirigida à rede em regime de micro produção, e a eólica média tem a produção em auto consumo sem injeção de energia na rede. O período de retorno do investimento deste projecto situa-se entre 3 e 7 anos³¹.

7.2.4.3 – A execução do projecto do subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas eólicos.

A implementação deste subprojecto foi mais complexa e mais evolutiva do que a componente foto voltaica. Tal facto deveu-se ao impacto gerado pela instalação das primeiras máquinas no Campo Aventura e pelo despertar que as conversações com fornecedores despoletaram nomeadamente em matéria de custo eficiência. Este aspecto final foi determinante na decisão de instalar uma eólica de média dimensão, provada que estava a eficiência das de menor dimensão.

Assim, o critério de escolha anteriormente citado relativamente ao foto voltaico foi replicado nas eólicas de pequena dimensão, mas a escolha do local da eólica média foi mais complexo. Em primeiro lugar envolveu um estudo mais apurado das condições do vento, e tal facto implicou tempo e pesquisa na área das medições existentes, assim como um local cuja capacidade eléctrica instalada fosse de media tensão e/ou cujo consumo fosse semelhante à produção anual de uma turbina. Vislumbravam-se pelo menos 2 locais no Oeste; Alfeizerão e São Bartolomeu dos Galegos. As organizações escolhidas foram a Narcfrutas e a Louricoop, respectivamente, e o processo de discussão com estas organizações perdurou cerca de 5 meses até se atingir uma base de funcionamento plausível deste projecto.

As condições estabelecidas eram, numa primeira fase funcionar em auto consumo, dado que o quadro legal não permite injectar energia na rede sem uma licença concedida, e apurar as condições de instalação da máquina fisicamente, sendo indispensável que as estruturas fossem dotadas de instalações eléctricas modernas e seguras.

A escolha final recaiu sobre a Louricoop, uma vez que reunia total consenso e a Narcfrutas optou investir num sistema semelhante através de um subsídio concedido ao abrigo dos programas operacionais das organizações de produtores.

³¹ A variação do intervalo do período referido deve-se ao facto do tarifário da micro geração ser regressivo, por um lado e por outro, pelo facto da medição dos ventos não ser estatisticamente validado com medições plurianuais que aumentem as garantias de produção de cada local. No caso na eólica média, essa variação é menor no entanto as mudanças de consumo da cooperação serão dependentes da produção anual dos associados, cuja carga de produtos agrícolas tem oscilações de 20 a 30% por ano, afectando assim as necessidades de armazenamento da Cooperativa.

7.2.5.1 – A Instalação de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas hídricos.

O subprojecto em causa distingue-se dos anteriores pela adopção de uma tecnologia produtora de energia com recurso ao caudal de água existente na albufeira do perímetro de rega das baixas de Óbidos, e pelo facto de ser o resultado da obtenção de um processo de licenciamento específico, denominado PIP – Pedido de informação prévio com posterior atribuição de uma licença de injeção de energia na rede com uma potência de 580 kVA.

Este processo de concurso foi aberto a entidades colectivas diferenciadas podendo estas concorrer para determinados pontos da rede eléctrica nacional em conformidade com as potencialidades inicialmente diagnosticadas desses locais. Neste caso concreto, a LeaderOeste tinha realizado esse diagnóstico e a partir desse trabalho esteve atenta à abertura do concurso de atribuição de licenças.

A colaboração da ADENE nesse concurso foi determinante, pois permitiu elaborar o PIP em conformidade com os processos habituais de concurso sem que a LeaderOeste necessitasse de uma consultoria específica para esse fim, cujo custo muito oneraria a promotora da iniciativa.

As organizações envolvidas neste subprojecto são a LeaderOeste, detentora da licença, o Município de Óbidos que é actualmente dono da albufeira e futuramente do perímetro de rega e a Associação de Regantes, que fará a futura gestão da água para rega das explorações dos agricultores.

7.2.5.2 – Objectivos de partida do subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas hídricos.

Os objectivos deste subprojecto são essencialmente os seguintes:

- Produzir energia eléctrica a partir da instalação de um sistema hídrico que utilize a água disponível no perímetro de rega das Baixas de Óbidos, numa potência de 580 kW.
- Constituir um consórcio que faça a gestão do equipamento e a articulação com o perímetro de rega.
- Optimizar a água existente naquele local.
- Conciliar a agricultura com as fontes de energia renovável como formas demonstrativas do potencial existente no mundo rural.

Destes objectivos emanam objectivos específicos tais como:

- A criação de uma bolsa financeira para garantir:

a) A monitorização do perímetro de rega. B) A monitorização dos caudais de alimentação da turbina. C) O financiamento recursos humanos envolvidos.

Decorrente da lei, haverá necessidade de criar uma quota de receita a atribuir para a Associação de Regantes, e decorre dessa que o consórcio criará um regime de mecenatos/prémios para I & D a atribuir a investigadores/estudantes com vínculo regional.

7.2.5.3 – Financiamentos associados ao subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas hídricos.

Contrariamente a todos os subprojectos anteriores, a mini hídrica não terá um co-financiamento a partir do programa Leader. Será uma iniciativa financiada por um sistema de financiamento onde há um investidor que realiza a obra, explora posteriormente essa obra durante um período de tempo que corresponda à amortização do investimento e uma margem de lucro, e posteriormente entrega esse bem, em funcionamento e livre de encargos ao dono da obra, para seu uso e/ou exploração. Trata-se de um método de financiamento que envolve parceiros de capital com parceiros detentores de uma oportunidade e/ou recurso que se modelam de forma progressiva, no tempo e em função do retorno económico que o projecto desenvolve.

O custo previsional deste projecto é de cerca de 1.2 milhões de euros, devendo ser amortizado esse investimento em 4 a 7 anos e por consequência, a devolução aos donos da obra deverá ocorrer entre 5 e 10 anos após o início da operação da mini hídrica cujo pleno funcionamento se prevê para Agosto de 2010.

7.2.5.4 – A execução do projecto do subprojecto de sistemas produtores de energia renovável através de sistemas hídricos.

À data, este projecto passou pelas seguintes fases de execução:

1º Elaboração do PIP em 2005, em parceria com a ADENE.

2º Atribuição de autorização prévia em 2006, pela DGGE.

3º Elaboração de pré-projecto técnico em 2006, pela ADENE.

4º Concessão de licença de produção de energia eléctrica em 2007, pela DGGE.

5º Elaboração de projecto técnico com ligação definitiva em 2007, por um consultor habitual parceiro da LeaderOeste.

6º Emissão de licença de ligação em 2008 com prazo de instalação até 24 de Setembro de

2010, pela DGGE.

7º Decorrem conversações sobre a constituição de um consórcio de exploração da mini hídrica e do perímetro de rega entre a Direcção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural, a LeaderOeste, o Município de Óbidos e a Associação de Regantes das baixas de Óbidos.

8º Análise de projectos de execução com sistema de financiamento por terceiros, entre os parceiros do consórcio e empresas e/ou agrupamentos convidadas a apresentar propostas.

7.2.6 - Resultados do processo de implementação do projecto Territórios Rurais sustentáveis.

- Criação de empresas: Keep Energy, Prestenergia
- Autonomia financeira da LeaderOeste.
- Afirmção da LeaderOeste numa área de especialidade diferenciando-a dos GAL que são tipicamente generalistas.
- Posicionou os GAL dentro da estrutura do Ministério da Economia e nomeadamente permitiu a articulação entre a DGGE e a DGADR nos domínios da energia subsidiada.
- Reconhecimento pelas instituições da valia do trabalho desenvolvido: Sustainable Energy Europe (Official Campaign Partner), ADENE, convites de entidades nacionais e estrangeiras de diversas origens.

7.3 – A Turimontejunto

7.3.1 - Descrição e breve caracterização do projecto do projecto Turimontejunto.

O projecto Turimontejunto foi uma iniciativa empresarial com impacto nos municípios do Cadaval e Bombarral. Tratou-se de um projecto de investimento numa empresa de animação turística sediada na vila do Cadaval com sócios naturais e/ou com ligações familiares aquele concelho.

A empresa Turimontejunto nasce de outra empresa denominada MGM, cujos sócios iniciaram actividade nas áreas financeiras e contabilísticas prestando serviços a empresas e pessoas individuais que desejavam recorrer a apoios de fundos estruturais no final do primeiro quadro comunitário de apoio, 1986-1994. O arranque do segundo período de programação de fundos estruturais contribuiu para a emergência de mais empresas, que prestassem serviços na área de candidaturas de investimentos, por consequência do aumento da complexidade do processo de

candidatura. A MGM posicionava-se nesse contexto, com gente recentemente licenciada a encabeçar novas ideias e novos projectos num concelho, o Cadaval, onde abundavam empresários agrícolas e organizações com algum poder económico e desejo de investimento em novas áreas.

Com o arranque da Turimontejunto em 1996, os jovens empresários criaram um espaço de animação onde esta empresa seria instalada. Em cerca de um hectare foram criadas instalações de cafetaria/bar, um jardim, uma tenda para servir/atender a grupos, uma piscina cobertura e aquecida, e um campo de paint ball.

Os serviços de mais técnicos continuaram a funcionar nos escritórios no centro da Vila e a parte de animação turística fixou-se nas novas instalações.

Ao todo foram criados 5 postos de trabalho na parte de animação ficando a MGM como back office do conjunto das empresas.

7.3.2 - Objectivos de partida.

Os objectivos deste projecto estavam ligados aos da própria empresa e que são:

- Criar uma empresa de animação turística focalizada na área da serra de Montejunto e na ruralidade do Oeste.
- Diminuir os custos de investimento do projecto.
- Estabilizar economicamente a empresa.
- Implementar uma organização empresarial com produtos e serviços complementares à animação turística, tais como a contabilidade e projectos de investimento, serviços de elaboração de páginas de internet, serviço de natação as escolas do município e restauração/cafetaria/bar.

7.3.3 - Financiamentos associados.

O projecto da Turimontejunto orçou em mais de 450.000 € tendo a LeaderOeste, através do Leader II, apoiado este projecto com 45% desse valor ou seja, 202.500 € de subsídio a fundo perdido. A contrapartida nacional deste projecto foi assegurada por empréstimos bancários e por recursos próprios dos sócios da empresa.

Do ponto de vista da perenidade deste projecto, a empresa assegurou protocolos com outras empresas regionais e ganhou concursos públicos de exploração de piscinas municipais do Bombarral e equipamentos no Cadaval. Na área da serra de Montejunto, a empresa estabelece

protocolos com a área de paisagem protegida para explorar as potencialidades da serra e para eventualmente utilizar recursos existentes tais como as casas de guarda para alojamento e o parque de campismo rural que viria a ser construído.

7.3.4 - A execução do projecto.

- Em 1996 constitui-se a Turimontejunto.
- Entre 1997 e 1998 constrói-se o empreendimento vinha da fonte, onde viria a ser instalada a empresa.
- Em finais de 1998 concorrem ao Leader II e é-lhes aprovado um financiamento.
- Entre 1999 e 2001 a Turimontejunto funciona em pleno com taxas de ocupação favoráveis e crescimento de receitas.
- Em finais de 2001, o município do Cadaval inaugura as piscinas municipais e conseqüentemente sai da alçada da Turimontejunto toda a actividade municipal de serviços de natação, ficando a sua piscina entregue a actividades de animação.
- A actividade de exploração das piscinas do Bombarral vem a revelar-se dispendiosa e nada lucrativa e em 2002, há ruptura da concessão com aquele município.
- Em 2003, os sócios da empresa não conseguem obter fundos ou receitas passíveis de viabilizar o normal funcionamento da organização e a Turimontejunto entra em insolvência.
- Em 2004, o empreendimento vinha da fonte, onde tinha ocorrido o grosso do investimento da Turimontejunto é vendido pela banca e loteado por um construtor civil.

7.3.5 - Resultados do processo de implementação.

- O maior projecto individual e empresarial que a LeaderOeste apoiou não teve sucesso e faliu passados poucos anos.
- Apesar do seu insucesso, a Turimontejunto deixou marcas positivas no território, tais como a abertura para acolher novos projectos de diversificação económica e de modernização do espaço rural.
- Fez ainda com que outras empresas desta área se instalassem na região evitando erros cometidos por esta empresa, ou seja, dinamizou empreendedorismo.
- A experiência adquirida pelos empregados desta empresa dotou-os de competências que lhes abriu portas para outros lugares e outras actividades ficando estes fora do risco iminente do desemprego.

7.4 - Parque de campismo do Picoto.

7.4.1 - Descrição e breve caracterização do projecto parque de campismo do Picoto.

O projecto promovido pelo município do Bombarral que visava a construção de um parque de campismo municipal integrava-se num plano de investimentos daquela autarquia. O plano compreendia um conjunto de locais a valorizar através de intervenções pontuais de forma a articular as valências históricas, patrimoniais e paisagísticas mais relevantes daquela parte do concelho. Este projecto compreendia a construção de um parque de campismo rural, dotado de infra-estruturas de alojamento em bangalos, espaços para caravanas e auto caravanas para além das habituais tendas. A sua localização numa área de rede agrícola nacional implicou uma taxa de ocupação do solo relativamente baixa e com poucos movimentos de terra dada a natureza cársica do terreno.

A geografia do espaço, inserido na freguesia da Roliça, município do Bombarral, confinando com a freguesia de Reguengo Grande do município vizinho da Lourinhã, implicava cuidados na sua implantação pelas razões que se prendem com os aspectos anteriormente citados, mas também pela acessibilidade ao lugar, isto é, ser distante da povoação mais próxima, pelos acessos em terra batida e pela importância histórica e arqueológica³² do lugar. Trata-se de um lugar chamada serra do Picoto, próximo da aldeia da Columbeira daí que o parque de campismo rural se chamar habitualmente parque do Picoto.

Os aspectos de dinamização deste projecto passavam pelo poder que o executivo detinha na correlação de forças políticas do município. Este projecto era essencialmente um projecto de um vereador com ideias de dinamização cultural do município que não eram partilhadas unanimemente pelo executivo camarário. A perda de mandato deste vereador ordenada pelo próprio presidente viria a ter uma influência marcante no desenvolvimento deste projecto, já que o mesmo foi deixado ao acaso durante um largo período de tempo.

7.4.2 - Objectivos de partida.

- Dotar o espaço da serra do Picoto de um parque de campismo rural.
- Atrair turistas e visitantes as partes mais rurais e menos visitadas do concelho.

³² Trata-se de um lugar onde ocorreu uma das batalhas importantes das invasões napoleónicas, a batalha da Roliça, e é um sítio de importância arqueológica relevante com grutas classificadas do período do paleolítico, o castro da Columbeira encontra-se na imediação, assim como uma vila romana, encontram-se a menos de 500 metros do parque.

- Articular o património histórico, arqueológico e ambiental daquela área criando um circuito turístico emblemático no concelho.
- Posicionar o Bombarral como um município relevante na área do património.
- Complementar a oferta regional de mar e praia indisponível neste concelho.

7.4.3 - Financiamentos associados.

Os custos do projecto foram inicialmente mal calculados por razões que se prendem com o mau dimensionamento do local de implantação. De facto os técnicos do município nunca suspeitaram do custo associado à geomorfologia do local, porque 99% da área do município é terra arável, sendo aquele canto com menos de 2 quilómetros quadrados a excepção. Os trabalhos de levantamento da implantação do parque cresceram duns iniciais 50.000 € para uns avultados 250.000 €. A candidatura inicial de 125.000 € cresceu para 275.000 €, tendo sido faseada em função das disponibilidades de tesouraria do município e dos fundos estruturais disponíveis. O pressuposto seria que aquando do arranque do 3º período de programação dos fundos, houvesse uma nova candidatura para a fase subsequente do projecto que contemplaria as obras de apetrechamento do parque, a conclusão das camaratas e a conclusão da casa do guarda. O problema da electrificação e consequente puxada de energia nunca foi devidamente equacionado.

O Leader II apoiou o projecto em 50% de 275.000 €, ou seja 137.500 € do programa.

7.4.4 - A execução do projecto.

- Em 1998, a secção técnica do museu municipal do Bombarral desenha aquilo que viria a ser um plano de intervenção para a área da serra do Picoto, da Columbeira, Roliça e os sítios arqueológicos do concelho.
- Em finais de 1998 e início de 1999, o município empreende num conjunto de intervenções tais como, sinalização, levantamentos, publicações e seminários na área do património do município do Bombarral.
- Em 1999, a autarquia elabora uma candidatura ao programa Leader II com o objectivo de construir um parque de campismo num lugar agregador de todas as actividades culturais desenvolvidas, a serra do Picoto.
- Depois de aprovada a candidatura, o município avança com as obras naquele lugar a esbarra numa escalada de custos que implicam reformulações ao projecto.

- Em 2000, as obras param por falta de capacidade da autarquia suportar os custos não cobertos da obra e simultaneamente o vereador responsável é destituído.
- Em 2001, com novos financiamentos a autarquia em colaboração com a LeaderOeste elabora candidaturas a outros fundos vindo os mesmos a ser aprovados. No entanto a autarquia não avança com as obras e o Picoto fica estagnado até hoje.

7.4.5 - Resultados do processo de implementação.

- Um dos maiores projectos de investimento público da LeaderOeste nunca foi completamente concluído e ainda hoje não entrou em funcionamento.
- O município do Bombarral nunca conseguiu solucionar os múltiplos problemas que o projecto desencadeou.
- O investimento realizado em infra-estruturas foi-se degradando e os actos de vandalismos feitos ao longo dos anos deixaram marcas na paisagem que são o contrário do esperado pela intervenção.
- O município e os executivos seguintes não incorporaram as lições deste insucesso na planificação de outros investimentos e os indícios de insucesso do Picoto têm-se repetido embora de forma mais ténue noutros lugares.

7.5 Análise comparativa dos projectos.

A comparação dos projectos aqui realizada foi baseada na aplicação da matriz de análise do Leader + e traduz uma pontuação obtida cuja leitura não foi feita à data aprovação dos projectos Leader II:

Matriz de análise de projectos									
Indicadores de análise	Valor máximo na matriz	Projecto 1	Valor atribuído	Projecto 2	Valor atribuído	Projecto 3	Valor atribuído	Projecto 4	Valor atribuído
		Campo Aventura		Projectos de ER e EE		Turimontejunto		Parque Campismo do Picoto	

A) Do projecto

Cria emprego	10	10	10	10	10
Perenidade	25	25	25	25	25
Celeridade ou calendarização	5	5	5	5	0
Grau de Inovação	25	20	25	10	5
Carácter exemplar	25	20	25	10	10
Efeito multiplicador	20	15	20	15	15
Participação social	15	10	15	10	0
Viabilidade económica	20	15	20	15	5
Inserção geográfica	5	0	5	5	5
Sub - total	150	120	150	105	75

B) Do beneficiário

Curriculum	25	25	15	15	15
Publico	0	0	0	0	0
Privado	10	10	10	10	0
Singular	5	5	0	5	0
Colectivo	0	0	0	0	0
Capacidade Económica	10	10	10	10	0
Sub - total	50	50	35	40	15
Somatório de A+B	200	170	185	145	90

Na comparação dos resultados obtidos desta matriz, verifica-se o seguinte:

- O projecto do parque de campismo obtém uma pontuação negativa ou inferior a 100 pontos.
- O projecto melhor ponderado é o da LeaderOeste.
- O Campo Aventura obtém a melhor pontuação enquanto beneficiário e a LeaderOeste acaba por obter a melhor pontuação na área do projecto.
- A única pontuação negativa seria por essa razão não aprovada ao abrigo do Leader +.
- A perenidade não alicerçada na correcta calendarização implica que esta poderá ser apenas formal e não efectiva na futura actividade do projecto; caso do parque de campismo.
- Os projectos de insucesso são pouco inovadores e pouco exemplares.
- A viabilidade económica é fraca no projecto do parque de campismo.
- A participação social é nula num projecto público.
- O projecto do Campo Aventura é o único cujo impacto é maior fora da região que dentro da região.

Considerações sobre os resultados:

A **perenidade** dos projectos é um aspecto fundamental na avaliação da candidatura dos mesmos. Projectos sem perenidade são recorrentes e a reduzida perenidade é uma variável recorrente que as autoridades gestoras como a LeaderOeste procuram evitar. A consideração sobre a perenidade enquanto factor de distintividade de um bom ou de um mau projecto deve envolver múltiplos critérios de avaliação de entre os quais considero como central o planeamento. Um projecto que se quer perene deve procurar prever cenários futuros ou ter uma visão estratégica do mesmo. O facto dos projectos aqui presentes encerrarem esses aspectos, pela positiva e pela negativa, mais reforça esta afirmação. O Campo Aventura possui uma visão estratégica pronunciada e verificada na forma como aborda o mercado, evoluindo com este. A LeaderOeste programou toda a sua intervenção de forma profundamente planeada, incluindo aspectos da parceria de financiamento e de responsabilidade social. A Turimontejunto e o município do Bombarral descuraram esses aspectos e basearam a sua conduta na obtenção de fundos como forma de resolver todos os problemas eventuais.

Os critérios de **carácter exemplar e inovador** são centrais na análise da LeaderOeste e parte integrante da filosofia do programa Leader. Daí que projectos sem essa característica bem vincada não devem ser apoiados neste programa. O facto de ambos os casos de insucesso serem dessa tipologia fez com que corressem o risco de serem indiferenciados à luz da pura

competição e/ou na criação de novos espaços de oportunidades em meios rurais. O facto do meio rural ser tendencialmente conservador e assente na tradição não significa que as pessoas e as actividades aqui instaladas não se revistam de outro carácter, sendo por essa razão que o programa Leader pautou as suas linhas de acção num uso generalizado dessa terminologia como meio de reformar o espaço rural e como ferramenta de explicação diagnosticada de sucesso.

A **viabilidade económica** dos projectos não tem sido um critério central na avaliação de candidaturas pela LeaderOeste, mas não deixa de ser importante. Tal prática deriva do facto destes projectos revestirem-se de um carácter de longo prazo onde os rácios económicos mais convencionais como a VAL e TIR, traduzirem pontuações negativas na larga maioria dos projectos apresentados à data. O único dos 4 projectos aqui presentes com boa pontuação em vários rácios económicos é o da LeaderOeste e isso ocorre porque os seus pressupostos de concepção assim o implicaram. Esta linha de acção não implica que os projectos analisados não tenham em conta critérios económicos mais latos e onde haja lugar à pontuação e avaliação respectiva. O facto é que o projecto do parque de campismo por ter aqui um mau desempenho significa que o suporte económico de partida, o município, necessite de financiar o projecto em permanência e mesmo depois da sua eventual concessão, sendo por essa razão inviável economicamente.

A **participação social** enquanto factor de apropriação dos projectos pela comunidade e/ou actores que os animam é essencial no sucesso de iniciativas de intervenção. Este indicador utilizado pela LeaderOeste é suportado teoricamente por autores aqui referidos como Fonseca (2001), onde as ligações maiores ou menores dessa participação são elementos condicionantes da emancipação das sociedades e das organizações que as compõem. O facto de uma autarquia conceber projectos sem esse envolvimento, quer de colectividades locais ou empresas quer de outros eventuais stakeholders, na potencial futura gestão daquele espaço, deve ser considerado como central, pela negativa, numa análise das condições de viabilidade do projecto do parque de campismo.

Os **impactos territoriais** do programa Leader são medidos essencialmente no seio da sua ZI/TI (Zona/Território de Intervenção) sendo por essa razão essencialmente virados para o meio rural. O caso do Campo Aventura implica uma abertura para o exterior dessa região porque esta é uma condição da sua viabilidade enquanto empresa. O mercado local/regional é insuficiente para a sua sustentabilidade e implica o uso exógeno dos recursos existentes. O desenvolvimento rural não é assim refém dos factores endógenos do território onde actua e deve dar e receber em função das suas especificidades.

CONTRIBUTOS PARA A AVALIAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO RURAL DA REGIÃO OESTE

Cruzando os conceitos de trabalho com os critérios analisados nesta matriz verificamos o seguinte:

Peso dos projectos em cada critério		Critérios de avaliação	Dimensões dos conceitos com enquadramento nos critérios de avaliação	Conceitos operacionalizados
Campo Aventura	10	Cria emprego	Território, Cultura, Economia, Mudança, Emancipação, Desenvolvimento Económico e Rural	Desenvolvimento rural, Parceria, Identidade rural, Desenvolvimento integrado
Projectos de EE e ER	10			
Turimontejunto	10			
Parque de Campismo	10			
Campo Aventura	25	Perenidade	Território, Cultura, Economia, Emancipação, Democracia, Economia Social, Redes, Desenvolvimento Económico e Rural	
Projectos de EE e ER	25			
Turimontejunto	25			
Parque de Campismo	25			
Campo Aventura	5	Celeridade ou calendarização	Mudança, Cultura, Desenvolvimento económico, Participação	
Projectos de EE e ER	5			
Turimontejunto	5			
Parque de Campismo	0			
Campo Aventura	20	Grau de Inovação	Mudança, Cultura, Participação, Emancipação, Democracia, Cooperação	
Projectos de EE e ER	25			
Turimontejunto	10			
Parque de Campismo	5			
Campo Aventura	20	Carácter exemplar	Comunidade, Cooperação, Cultura, Fórum/GAL, História, Participação	
Projectos de EE e ER	25			
Turimontejunto	10			
Parque de Campismo	10			
Campo Aventura	15	Efeito multiplicador	Redes, Fórum/GAL, Participação, território, Desenvolvimento rural	
Projectos de EE e ER	20			
Turimontejunto	15			
Parque de Campismo	15			
Campo Aventura	10	Participação social	Cultura, Comunidade, Redes, Fórum/GAL, Democracia, Emancipação, Cidadania, Participação, Cooperação, Mudança, Desenvolvimento local	
Projectos de EE e ER	15			
Turimontejunto	10			
Parque de Campismo	0			
Campo Aventura	15	Viabilidade económica	Economia, Cultura, Cooperação, Redes, Emancipação, território, Desenvolvimento económico	
Projectos de EE e ER	20			
Turimontejunto	15			
Parque de Campismo	5			
Campo Aventura	0	Inserção geográfica	Território, Cultura, redes, história	
Projectos de EE e ER	5			
Turimontejunto	5			
Parque de Campismo	5			

Considerações sobre esta matriz:

Apenas 2 dimensões dos conceitos operacionalizados, **governança e planeamento participativo**, não estão presentes na matriz porque a sua ligação aos critérios de avaliação e aos projectos não se faz de forma clara. Desta forma considerarei apenas os conceitos claramente enquadráveis nos critérios fazendo com que seja evidente a presença de cada um em cada projecto.

A componente de avaliação do promotor não foi considerada nesta análise por encerrar aspectos com um enquadramento próprio. Tal pressuposto não dispensa o facto de se considerar que o promotor é uma peça essencial do sucesso dos projectos, mas a matriz de análise não possui uma tipificação capaz de categorizar as suas dimensões da forma mais desejável.

Assim, o destaque a dar centra-se no peso atribuído aos projectos, por via da sua pontuação na matriz e a sua ligação às dimensões teóricas dos conceitos operacionalizados. Ou seja, verifica-se que o sucesso de cada projecto está ligado a uma maior pontuação da matriz que por sua vez tem suporte teórico a consubstanciar esse critério de avaliação.

Aplicando a mesma lógica da **matriz às hipóteses formuladas** verificamos o seguinte:

- Que os projectos escapam ao método de avaliação do GAL verificando-se que este **não é totalmente adequado** para seleccionar candidaturas para o programa Leader.

Os projectos de insucesso validam esta afirmação uma vez que um é detectado na mesma como não elegível porque pontua negativamente, no entanto o da Turimontejunto é positivo mas acaba por não ter sucesso. Ou seja, para critérios de pontuação diferentes houve resultados iguais.

- De facto a **avaliação efectuada contribuiu** para alcançar objectivos programados nos planos de desenvolvimento local, embora de formas diferentes das que foram delineadas. Nos casos estudados, os projectos bem sucedidos contribuíram para objectivos programados e mesmo os não sucedidos deixaram marcas de aprendizagem que permitiram afinar tipologias de intervenção pela força do seu impacto no território. Contudo, tais evidências não são 100% confirmáveis. Como poderemos saber se o sucesso se transformasse no seu inverso e vive versa para os casos do contrário? Ou ainda, como seria se as empresas Turimontejunto e Campo Aventura se posicionariam no mercado sendo ambas apoiadas pelo mesmo programa

e pressupondo que ambos seguiriam a mesma filosofia do Leader?

- A hipótese sobre a questão da identidade do promotor ou a qualidade do projecto ser determinante no seu sucesso, **não foi sequer averiguada** minimamente, pelas razões explicadas nos pressupostos metodológicos deste trabalho. Esta permanece pela pertinência que encerra e pela necessidade com que deve ser estudada. É claro e assumido que a matriz de classificação é insuficiente para analisar os promotores e menos ainda avaliar a sua correlação com os critérios de avaliação do projecto. Resta dizer que dos beneficiários destes projectos a qualidade do seu envolvimento foi determinante no sucesso ou insucesso dos mesmos.

- Finalmente a hipótese sobre que tipologias de projecto reúnem maiores possibilidades de sucesso **não é verificável neste trabalho**, nem será possível num universo de estudo tão reduzido afirmar que caminhos são os melhores em termos de tipologias. Ou seja, esta hipótese de trabalho deveria ter sido formulada ao abrigo de uma metodologia quantitativa, eventualmente validada posteriormente por uma análise quantitativa. Dos casos aqui estudados, 2 pertencem a tipologias semelhantes: empresas de animação turística. No plano teórico são projectos similares com uma caracterização de projecto equivalente. O que os distingue é a tipologia do seu promotor, no caso do Campo Aventura, uma empresa familiar que abraça uma mudança radical de estilo de vida, e no caso da Turimontejunto, é uma iniciativa empresarial entre amigos e conhecidos que nunca deixaram de ter outras actividades e sem um comprometimento total ao projecto. No restante, há semelhanças que anulam os aspectos mais óbvios de diferenciação.

8 - Conclusões

Chegado a esta etapa deste relatório profissional sinto que não atingi os objectivos a que me propunha. O convencimento de que a vantagem de estar inserido na gestão do programa Leader dar-me-ia instrumentos únicos e capazes de transformar dificuldades comuns à investigação em problemas menores talvez fosse o maior erro que cometi. Só muito tardiamente é que me apercebi da necessidade de maior distanciamento em relação ao objecto de estudo para estabelecer bases sólidas de trabalho. Inevitavelmente o remedeio foi a solução e o que se deveria ter transformado numa dissertação aprofundada resultou num relatório cuja cientificidade é reduzida. O método utilizado, apesar de tão válido quanto qualquer outro ficou aquém do seu pleno uso e talvez seja recuperável enquanto fonte de consulta para terceiros com interesse nestes domínios.

Articulei este capítulo em 3 secções. Uma primeira onde vejo que o meu trabalho ficou mais aquém que é a área do cruzamento de objectivos europeus, nacionais e regionais com as **metas de avaliação estabelecidas**, cuja síntese se encontra no anexo II. Há aqui matéria abundante de pesquisa e uma fonte muito rica de experiências dos GAL que estão ao dispor dos eventuais interessados.

Uma segunda, que procura fundamentar a razão e a valia das **hipóteses formuladas** enquanto elementos de coerência deste trabalho e uma terceira que procura estabelecer **correlações** entre estas e caminhos novos e/ou reinventados da avaliação e as suas **recomendações**.

8.1 – Metas e avaliação estabelecidas.

O **hiato existente** entre o **plano teórico e programático** dos **planos locais dos GAL** e o **sucesso dos seus projectos** permanece um campo pouco claro e de poucas certezas. Não há garantias de que o sucesso se deve mais ao promotor ou mais à tipologia do projecto ou mais à qualidade da planificação. Não há garantia que um bom negócio seja mais importante que um bom empreendedor, essencialmente porque existem ambos os casos em proporções abundantes sem que nenhuma tenha ascendente estatístico ou qualitativo sobre a outra. A semelhança do enigma do ovo e da galinha muito se aplica aqui.

A experiência de campo diz-me que devo confiar mais nos **ideais do empreendedor** do que no valor do projecto que nos é apresentado. Tal hipótese não é fácil de levar por diante uma vez que implica que existam complexos esquemas de análise do seu projecto e do seu perfil/trajeto que **não captam a essência dos resultados**, de forma a procurar colmatar essa

diferença. Penso que a capacidade **evolutiva e a mudança permanente dos seus ideais** e consequentemente do seu projecto contribuem para este desajustamento da análise técnica sobre o que nos é apresentado. Tal afirmação poderá ser traduzida na expressão *learning landscape* (Schiefer, 2006), onde os intervenientes da acção são parte integrante dos processos de implementação dos projectos devendo por isso contribuir para a avaliação da sua análise.

A LeaderOeste sem saber destes processos iniciou uma prática deste tipo incorporando como condição de candidatura a apresentação de planos de actividades dos promotores enquanto forma de justificar o investimento a que se propõem. Embora as despesas dessa animação não são a maioria das vezes elegíveis, estas são a razão de ser do projecto. Acrescido a isto, a LeaderOeste participa no processo de construção desse plano, contribuindo para a sua melhor objectivação e simultaneamente abrindo portas para que essas organizações participem na LeaderOeste enquanto associadas.

A **análise e a avaliação global do projecto**, ainda em fase teórica e enquanto candidatura, dificilmente pode abarcar a totalidade do que nos é apresentado. Como diz Eduardo Lourenço; um problema complexo não se resolve com uma solução complexa. Infelizmente é precisamente isto que ocorre.

Os formulários de candidatura são instrumentos de complexidade que obrigam a grandes exercícios de análise de conteúdo cujas **exigências temporais** colocam em sentido muitos dos pressupostos de execução. Isto é, o tempo e a prática encarregam-se de abrir e mostrar as suas insuficiências e quase sempre levam à sua actualização, crescentemente mais complexa. O cruzamento desta realidade com a regulamentação, cuja existência pretende sacralizar todo o procedimento, acaba por centrifugar o beneficiário/destinatário para fora deste processo, ou restando-lhe pouca vontade de o continuar. Este fenómeno leva a que fundos públicos que são inicialmente concebidos com uma boa intenção acabem por não chegar ao seu destino. Trata-se de **produzir ineficácia** e de não atingir objectivos. Os casos de estudo aqui presentes não corroboram esta afirmação em pleno, uma vez que a matriz apresentada afirma o contrário. No entanto, a experiência no terreno evidencia-me que há uma grande dissuasão no perseguir de iniciativas de investimento por pessoas que não têm paciência ou vontade de suportar mecanismos quase inquisitórios de candidatura. Este aspecto é no meu entender central numa avaliação dos mecanismos de candidatura e que está por fazer no actual Proder.

Julgo que importa rever como **articular as questões de método de avaliação** de forma efectiva e no terreno. A questão de saber se os **objectivos gerais do programa** estão de acordo com a afirmação que esses têm em cada região está por comprovar. De facto vejo que haverá uma distância real entre ambos, que as avaliações intercalares e ex post não

conseguiram encurtar e/ou que não foram levadas em conta por quem de direito.

O facto das leituras desses documentos evidenciarem, em primeiro lugar uma relativa redundância nos resultados obtidos, e em segundo lugar reduzidas hipóteses de importação e transferência para outro programa, reforçam esta questão. Não será por demais realçar o facto de alguns dos melhores indicadores de execução destes programas serem sistematicamente retirados do programa seguinte e reforçados os aspectos do controlo administrativo e financeiro. Com isto perdem-se as **qualidades de avaliação dos projectos** e especialmente dos beneficiários, uma vez que esse processo tende para uma homogeneização dos projectos independentemente das valências humanas dos mesmos. Desta forma será difícil premiar o empreendedorismo.

No mais recente programa Leader, o eixo 3 do PRODER, verifica-se o quanto esta afirmação é pertinente. Há um predomínio da boa gestão pública independentemente de qualquer outra que possa existir, impondo uma forma de fazer desenvolvimento sem que haja a hipótese de uma alternativa e sabendo-se dos prós e contras evidenciados por 4 períodos de programação em fundos estruturais, onde as avaliações indicam de forma esmagadora o contrario daquilo que é adoptado.

O efeito tábua rasa em tudo o que é pertença do passado, faz do presente e do futuro, nos momentos de tudo refazer e nada incorporar. Penso que esta tendência será outro aspecto destas temáticas que convirá estudar.

A limitação advinda da **redundância dos objectivos na avaliação ex ante** poderá ser um indicador desta fraqueza, no entanto, verifica-se que haverá um esforço no sentido de incorporar propostas correctivas no modelo de análise que poderá ser replicado ao nível local, à escala da análise de um projecto ou de um promotor. No entanto, tais ensinamentos são pouco ou nada aplicados pelos GAL e limitam-se a cumprir com as metas globais inicialmente estabelecidas pela administração central.

Outro aspecto essencial que julgo determinante no sucesso de uma efectiva avaliação dos programas e dos projectos será **propor uma mudança de paradigma de avaliação na fase de conceptualização dos instrumentos de política.**

O reforço do peso administrativo e controlo financeiro numa lógica ex ante, que pretende acautelar princípios de boas práticas e eventualmente o sucesso de um programa, tem uma consequência evidente no quadro das políticas nacionais: **o aumento da burocracia ineficiente.** De facto, o resultado do aumento do controlo no momento formal e administrativo que é a fase de candidatura, valorizando o papel e as evidencias formais em

detrimento de tudo o resto, não garante fiabilidade³³, nem maior segurança, nem melhora as hipóteses de irregularidades ou sequer a burla. Tal afirmação pode ser corroborada pelo custo das sucessivas auditorias no quadro do programa Leader, que além de nunca serem muito claras no método de escolha, se estatístico - aleatório, se outro qualquer, serão tão dispendiosas ou mais que o valor dos eventuais desvios, sendo que estes são bastas vezes desvios por aplicação de um método que já é de si desviante do que passou na realidade. Ou seja, indicam o desvio como uma necessidade de legitimação dos seus procedimentos, e não tanto pela essência do projecto analisado.

Casos concretos deste tipo de realidade são projectos auditados financeiramente sem qualquer correlação com o custo global do projecto, quase sempre múltiplas vezes superior em custo total, e cujo valor não é incorporado naquela acção. Posteriormente, as conclusões de auditoria são incorporadas nas avaliações conduzidas por outra entidade que perde a ligação do contexto com as evidências do relatório de auditoria, relegando para um plano negligenciável o que ocorreu. Deverá ser urgente procurar soluções de mediação da realidade observada aquando de cada momento que seja passível de avaliação.

Na programação dos novos programas, usou-se a informação de alguns **stakeholders nomeadamente o estado e os GAL**, como **fonte de informação determinante no desenho da avaliação**, nomeadamente a avaliação ex ante. Neste contexto, não se verifica uma incorporação efectiva da experiencia dos GAL na avaliação, como grande parte dos aspectos qualitativos são arredados das prováveis variáveis de análise do quadro seguinte. Esta perda, verificada à passagem de cada quadro, enferma da crescente verticalização e centralização do conteúdo programático que é um dos problemas identificados na avaliação ex post do Leader I e Leader II.

A avaliação global do Leader baseou-se em pressupostos de execução física e financeira, premiando os GAL com **melhores taxas** em detrimento dos GAL que implementavam processos mais complexos e necessariamente mais lentos de desenvolvimento local. As redistribuições financeiras do Leader+, baseadas na reserva de eficiência, são prova inequívoca dessa falha que deve ser reequacionada.

A incorporação das recomendações dos relatórios de avaliação teria contribuído para evitar o estado actual de **burocratização sistemática do PRODER** e da abordagem Leader.

O caminho para a resolução desta burocratização será na minha opinião o contrario. Isto é, os procedimentos burocráticos não são garantia de bons projectos nem de eficácia da boa gestão

³³ Tal como foi referido na problemática pelos relatórios de avaliação do Leader II.

dos recursos públicos e menos ainda na boa implementação das políticas de investimento. Será mais eficaz criar **protocolos de colaboração com entidades reguladoras** com poder jurídico, tais como a Inspeção Geral de Finanças ou os tribunais arbitrais, para que no caso de desvio real, onde haja uma violação da Lei, haja mecanismos eficazes de solucionar as irregularidades cometidas. O uso de barreiras administrativas assume um papel de substituição das instâncias legais mais adequadas ao uso desse poder. Neste sentido, o estado regulador determina regras que não são da sua competência e que contribuem para uma menor eficácia das instâncias jurídicas afastando-as do pleno uso dos seus poderes. O provérbio Inglês, *keep it small and keep it simple*, deveria ter aqui aplicação.

8.2 – Considerações sobre as hipóteses de trabalho.

Como foi referido as hipóteses de trabalho aqui presentes não foram formuladas com o objectivo de serem testadas mas tão servirem de fio condutor lógico neste processo de analisar um método de avaliação de candidaturas da LeaderOeste.

A tipologia de projecto definida condicionou ainda mais as hipóteses de alguma eventual validação porque introduziu enviesamentos do objecto que dificilmente seriam transpostos numa interpretação mais aprofundada.

No âmbito do capítulo de análise comparativa, fiz uma tentativa de relacionar essas hipóteses, a partir do relacionamento dos conceitos com os critérios da matriz. Esse cruzamento permitiu algumas leituras que não eram esperadas intuitivamente.

Em primeiro lugar nenhuma das hipóteses se validou em pleno. A que mais se aproximou foi a primeira: “O **método de avaliação** do GAL é adequado para seleccionar candidaturas ao programa Leader.”

A segunda hipótese “A avaliação efectuada contribuiu para alcançar objectivos programados nos planos de **desenvolvimento local**” esbarrou num dos constrangimentos que já referi aqui e que implicaria focalizar o trabalho na programação das políticas e menos na avaliação de candidaturas de um GAL. O esforço que fiz no sentido de estabelecer coerência interna no método Leader não foi alcançado e por consequência não foram estabelecidas ligações entre o sucesso dos projectos e os objectivos dos programas.

A terceira hipótese sobre se será a **identidade** do **promotor** ou a **qualidade** do **projecto** determinante no seu sucesso” ficou condicionada pelas insuficiências da análise do modelo de avaliação presente na matriz do GAL. Aqui há outro domínio de estudo importantíssimo e que requer atenção urgente muito pelas razões que se prendem com o facto da comissão europeia

centrar a questão da tipologia do promotor em critérios tais como a igualdade do género ou o acesso igualitário a pessoas portadoras de deficiência. Julgo fundamental promover critérios que elevem a excelência e melhorem a profundidade qualitativa dos projectos, não numa perspectiva limitada às boas práticas, mas às razões que as levaram a existir.

Finalmente a quarta hipótese sobre “que **tipologias de projecto** reúnem maiores possibilidades de sucesso” é uma questão de todo improvável de testar neste trabalho. Os dois projectos de sucesso aqui trazidos são de facto referências positivas dentro do universo Leader e constam no repositório de boas práticas do Leader+. No entanto as limitações da forma como essas boas práticas são apresentadas pelo estado e/ou pelo GAL não são as melhores justificações para as transformar em casos de estudo de boas praticas reais. Não houve um trabalho em profundidade que demonstrasse se são ou não casos de boas práticas e se são como se comportariam noutro contexto ou noutro território. Resta crer que sim.

Há no entanto dois aspectos tangíveis aqui presentes que estarão representados pelos projectos de sucesso: o caso do Campo Aventura enquanto projecto exemplar da diversificação de actividades em meio rural, que é um dos objectivos centrais do Leader, e os territórios rurais sustentáveis da LeaderOeste representa integralmente o tema forte do Leader+ sendo esta a linha estratégica central do PDL.

8.3 – Correlações e recomendações.

O processo evolutivo da chamada **governança**, sempre indicada como um aspecto central na execução bem sucedida do programa, não foi efectivamente acatada como uma mais-valia para os territórios e para os GAL. A governança pelos GAL implica efectiva tomada de responsabilidade desde as fases de planeamento, incorporando as lições da avaliação, até à execução e acompanhamento posterior dos projectos. A forma de governança existente é resumidamente um contrato programa com regras e obrigações retiradas das práticas da administração pública, sem adequação específica, e mascarada pela atribuição da autonomia financeira.

Se este último aspecto é fundamental para a boa implementação financeira de um programa plurianual, essa acção não pode depender de critérios exclusivamente económicos e administrativos. O factor qualitativo dependente das relações sociais é fundamental no sucesso do Leader, e como tal, devem ser equacionadas formas de avaliar essa correlação. Os métodos qualitativos devem ser incorporados nas grelhas de análise, de diagnóstico e de programação sob pena de todos os programas serem semelhantes apesar de os seus objectivos

serem globalmente diferentes.

Uma das **recomendações centrais** do relatório de avaliação final do **Leader II** indicava que: *Learning should be separated from impact evaluation. Learning should be organized in focus groups meeting regularly at LAG and programme level from the midterm review on. At LAG level these groups contribute to **continuous self-evaluation and adaptive learning**. They should be consistently supported by qualified facilitators via the regional networks and be paid from the programme budget. In the final phase of the funding period, external evaluators would join the focus groups to lead a strategic reflection whose outcomes feed directly into the programme level, where a similar focus group is set up. The focus group at regional level should play a central role in the on-going evaluation which might focus on specific themes, such as the sustainability of projects. (...) Their observations and recommendations should be synthesized at national level and eventually lead to structural changes, to be immediately introduced into the follow up programme. There is a **strong demand for more methodological guidance for self-evaluation**, which the Commission should provide like it did with the MEANS handbooks for good evaluation practices. (DG Agriculture, 2003)*

A iniciativa Leader, desde a sua génese, que enferma de dificuldades de definição de conceitos tais como a **abordagem de baixo para cima**, o **que é um GAL**, ou o que é **networking**³⁴, no entanto tais dificuldades podem ser ultrapassadas sem recorrer à burocracia, pelo uso de métodos de monitorização qualitativos que podem ser alocados dentro da mesma lógica das auditorias financeiras, mas dispondo dos mesmos recursos financeiros. Por exemplo, aquando das fases de contratualização, uma equipa de monitorização devia deslocar-se aos GAL e avaliar que **mecanismos de governança** são efectivamente utilizados no dia-a-dia daquela organização assim como nos momentos de decisão formal. As conclusões dessas equipas, seriam incorporadas nos momentos de avaliação intercalar, permitindo uma interacção real e em tempo útil de correcção a qualquer eventual desvio metodológico e/ou regulamentar, respondendo da melhor forma possível aos objectivos estratégicos dos programas e ao desenho político dos mesmos. A valia e simplicidade de uma abordagem destas poderá ser consubstanciada pelas afirmações presentes no relatório de avaliação final do Leader I³⁵.

³⁴ Os relatórios de avaliação das 3 iniciativas referem tal dificuldade embora de forma menos acentuada.

³⁵ The evaluation has clearly shown that the success or failure of a Community Initiative is not to be considered only as a matter of project impact, but also as one of institutional and administrative processes and procedures. LEADER impact cannot only be measured in terms of local results. It also affected the entire system of national

Estes contextos de avaliação permanente podem ser traduzidos na interpretação de Schiefer (...) “...a learning organisational landscape – networks, clusters or just assorted organisations targeting the same reality, and thereby contribute to the improvement of interventions in a way that transcends the organizational and programme/project perspective.”

No Proder eixo 3 ou abordagem Leader a Valia Global da Operação – VGO, é aparentemente um instrumento de seriação mais afinado que a matriz utilizada neste trabalho e que possibilitará maior rigor e critérios tangíveis na sua aplicação. No entanto, a definição mais fina dessa grelha e a utilização de grelhas de análise com conceitos diferentes e com a interpretação do mesmo conceito de forma diferente, produz necessariamente resultados diferentes numa hierarquização de projectos, de GAL para GAL. As limitações dessa eventualidade podem ser benéficas no caso de haver sucesso na implementação da medida ou quando replicados posteriormente. No caso do seu insucesso, as correcções deverão tender a ser burocráticas e uniformes, tal como é hábito no ministério da agricultura. Ou seja, a diversidade analítica enquanto mais-valia há-de continuar a correr riscos.

O papel dos GAL na avaliação on going e ex post tem sido limitado a funções de produção de relatórios cumpridores do normativo legal. Isto é, se o beneficiário das ajudas cumpriu os seus deveres consignados em contrato durante um determinado período. Trata-se de uma acção quase somente punitiva e de controlo formal. Caso não existisse uma acção de dinamização e animação dos GAL, que actuando junto dos promotores enquanto facilitadores

and regional rural policy delivery within Member States. Sometimes this appears to be even the more important and lasting effect of the initiative. Another important result of this evaluation is that policies such as **LEADER cannot properly be analyzed using traditional assessment techniques focusing exclusively on physical indicators of realization**. Apart from local impacts in terms of employment or income, changes in institutional patterns and implementation procedures are equally, if not more important. (...). When evaluating at national/regional and, even more, at EU level, the adding up of indicators becomes less meaningful than agreeing on the classificatory variables that allow the most interesting comparisons between experiences(...). It is recommended that less emphasis be put on indicators and **more emphasis on questions and issues that different stakeholders** may have in terms of **information needs**. The interest for physical indicators has sometimes obscured the relevance of addressing key substantial issues. Furthermore the aggregation exercise at European level helps to **shift the focus** of attention from the **accountability principle** which dominates individual evaluations to the **comparability principle** which should inform the evaluation of EU programmes, and is the only one who can provide a feedback on what should be the future evolution of policy actions. This **shift of emphasis** which was necessary when dealing with the results of the **evaluation at an aggregate level**, contribute to the **reduced relevance of success and failure factors**, in favour of the results achieved in relation to the initial situation on the one hand, and as part of a long term process on the other. **Questionnaires** can be important tools for collecting relevant evaluation data (...). **Quantitative statistical analyses, (...), risk generating seemingly precise pictures that are in fact distorted**. Descriptive reports about policy delivery systems and procedures, about responsibilities and past experience, on the model of the national evaluation reports produced in the framework of this evaluation offer a much richer source of information than structured questionnaires. Future evaluations should put even stronger emphasis on the description of national/regional administrative structures and methods. The task is not to assess their suitability but rather to understand why **certain EU measures generate very different outcomes**.

e/ou mediadores dos investidores, não produziram condições de ligação e controlo entre as partes. O processo de animação dos GAL é talvez o único elo de ligação com as intervenções dos beneficiários que pode contribuir para um não desligamento ao projecto existente na fase de candidatura mas que se pretende vir a perdurar para além das obrigações legais. Os métodos de avaliação dos GAL devem incorporar formas de garantir uma assistência técnica efectiva no período pós projecto e ligar essa monitorização aos momentos de programação e planeamento. Infelizmente, o planeamento e avaliação não são confiados aos GAL previamente, nem tão pouco são ouvidos pelo estado no sentido de dar contributos nas dimensões mais críticas do desenvolvimento dos projectos que não são certamente os períodos de execução/avaliação de uma candidatura.

Esta posição subalterna dos GAL relativamente ao estado não fomenta ou sequer possibilita uma lógica de projecto baseado na confiança mútua. O que os GAL têm feito melhor no capítulo de limitar o insucesso tem sido basear a sua acção na confiança entre as partes. Os recursos financeiros disponíveis são apenas mecanismos de implementação da confiança estabelecida.

9 - Referencias Bibliográficas

• LIVROS

- Baptista, Fernando Oliveira, 2001, O espaço e o rural, em Agriculturas e territórios, Celta Editora, Oeiras, 1996 – "Declínio de um Tempo Longo", in Brito, Joaquim Pais de, e outros (coord.), O Voo do Arado, Museu Nacional de Etnologia, Lisboa
- Bourdieu, Pierre, 1989, O poder simbólico, DIFEL – Difusão Editorial, Lda., Lisboa.
- Campos, António dos Santos, 2001, Associações Agrícolas, Direcção Geral de Desenvolvimento Rural, Lisboa.
- Covas, António, 2004, Política Agrícola e Desenvolvimento Rural, Edições Colibri, Lisboa.
- Fishkin, J.S., 1993, Democracy and Deliberation, New Haven: Yale University Press, 1995, The Voice of the People, Yale University Press, New Haven e London.
- Giddens, Anthony, 1972, Capitalismo e moderna teoria social, Editorial Presença, Lisboa; 1994, Modernidade e Identidade Pessoal, Oeiras, Celta Editora; 1993, Sociology, G.B., Polity Press; 1992, As consequências da modernidade, Oeiras, Celta Editora, 1998/9, Para uma Terceira Via, Presença, Lisboa.
- Guerra, Isabel Carvalho, 2000, Fundamentos e Processos de uma Sociologia da Acção: o planeamento em ciências sociais, Principia, Lisboa.
- Santos, Boaventura Sousa, 1993 – Portugal: um retrato singular, Porto, Afrontamento; 1994 - Pela mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade, Porto, Afrontamento
- Serafim, Maria do Rosário, 1999, Outras mediações, Estado e Sociedade, As parcerias no programa Leader, Lisboa, Direcção Geral de Desenvolvimento Rural.
- Silva, Augusto Santos e Jorge, Vitor Oliveira, 1992, Existe uma cultura Portuguesa? Porto, Afrontamento.

• ESTUDOS

- Amaro, Rogério Roque, 1991. "Lógicas de espacialização da economia Portuguesa". Sociologia, Problemas e Práticas: 161-182.
- Amaro, Rogério Roque, 1992. Iniciativas de desenvolvimento local - caracterização de alguns exemplos. Lisboa, relatório IEFP / ISCTE.
- CENSOS 1991 e 2001, Instituto Nacional de Estatística.
- CEMAC, 1999, Ex-post Evaluation of the Leader I Community Initiative 1989-1993 General Report, Brussels.
- DG Agriculture, 2004, New Perspectives for EU Rural Development, European Commission.
- DG Agriculture, 1999, Evaluation of rural development programmes 2000-2006
- DG Agriculture, 2002, Orientações para a Avaliação dos Programas Leader
- DG Agriculture, 2003, Rural Development in the European Union, European Commission.
- DG Agriculture, 2003, Ex-post Evaluation of the Community Initiative, LEADER II Final Report, Volume 1: Main Report, by ÖIR – Managementdienste GmbH
- Fonseca, J. N. L., 1999, "Informação e Reforma do Regime Democrático", Sociologia – Problemas e Práticas, n.º30. I.S.C.T.E.-C.I.E.S. Celta. Lisboa, 2001, "Regulação Política dos Meios de Comunicação Social", Sociologia, Problemas e Práticas, n.º35, pp. 49-77. I.S.C.T.E.-C.I.E.S. Celta. Lisboa, 2001, "Planificação Central Democrática, Ciência e

Economia Pública, na Perspectiva da Defesa dos Consumidores”, Revista Economia Global e Gestão, n.º 2. AEDG/ISCTE, Lisboa.

- Fra, Maria do Mar Perez, (2004), A Iniciativa Comunitária Leader no Marco Teórico da Política Agrícola, Revista Galega de Economia.
- LeaderOeste, 1996, Plano de Acção Local do PIC Leader II, 2000, Plano de Desenvolvimento Local do PIC Leader +, 2008, Estratégia Local de Desenvolvimento do Eixo 3 do PRODER ou Abordagem Leader.
- Plano Estratégico da Região de Lisboa, Oeste e Vale do Tejo (PERLOVT), 1999, Comissão de Coordenação da região de Lisboa e Vale do Tejo, Lisboa.
- Programa Nacional Leader +, 2001, IDRHa, Lisboa.
- Programa de Desenvolvimento Rural, Continente 2007-2013, 2007, MADRP, Lisboa.
- Regulamento interno Leader + da LeaderOeste, 2001.
- Relatórios anuais do programa Leader II e Leader +, 1999-2005, DGADR.
- Relatório Final da Iniciativa Comunitária Leader II, 2001, DGADR, Lisboa.
- Revista Crítica de Ciências Sociais nº 7 / 8, Dezembro de 1981 - A pequena agricultura em Portugal.
- Rosa, Manuel, 1999, Ruralidades & Agricultura Alguns Indicadores Sócio-Económicos, DGADR, Lisboa.
- Schiefer, Ulrich and Dobel, Reinald, 2001, Mapa - Project: A practical Guide to Integrated Project Planning and evaluation, 2006, Integrated Evaluation of Change. A different perspective for planning and evaluation in multiple intervention environments. Evaluation, (accepted for publication).
- Tavistock Institute, 2003, The Evaluation of Scio-Economic Development, The GUIDE.

• **COMUNICAÇÕES**

- Amaro, Rogério Roque, 2004, Desenvolvimento – Um conceito ultrapassado ou em renovação? – Da Teoria à Prática e da Prática à Teoria, Lisboa.
- Estivill, Jordi (1999), Una via mediterrànea verso l’economia social, in AAVV, Il ruolo del terzo settore, Bolonha, Fundação César.
- Ferreira, Maria de Fátima Palmeiro Baptista, 1993, Associativismo Agrícola Socioprofissional – O caso da Região Oeste, Estruturas Sociais e Desenvolvimento, Actas do II Congresso Português de Sociologia, Volume I, Editorial Fragmentos, Lisboa.
- Pinto, José Madureira, 1991, Considerações sobre a produção social de identidade, Revista Crítica de Ciências Sociais, nº32.
- Portela, José, 1995, Desenvolvimento das Agriculturas Portuguesas, da Informação à (in) Comunicação, Simpósio “A Agricultura Portuguesa num contexto de mudança e o papel da informação neste processo de transformação.” Tapada da Ajuda, Lisboa, 25 de Maio de 1995.
- Silva, Augusto Santos, 1994, O que é desenvolvimento integrado? Uma reflexão, com ilustração empírica, Dinâmicas Culturais, Cidadania e Desenvolvimento Local, Associação Portuguesa de Sociologia, Lisboa.

- Sotte, Franco, 2005, European Rural Development Policy and Territorial Diversity in Europe, Symposium International “Territoires et Enjeux du Développement Régional”, Lyon.

- **METODOLOGIA**

- Almeida, J. Ferreira de & Pinto, J. Madureira, 1982, A investigação nas ciências sociais, Editorial Presença, Lisboa.
- Quivy, Raymond & Campenhoudt, Luc Van, 1992, Manual de Investigação em Ciências Sociais, Gradiva, Lisboa.

- **PÁGINAS DE INTERNET**

- www.leaderoeste.pt
- www.campoaventura.pt
- www.minhaterra.pt
- www.leader+.pt
- www.idrha.pt
- www.min-agricultura.pt
- www.proder.pt
- www.europa.eu.int/comm/leaderplus
- www.01.imd.ch
- www.renovaveisnadora.pt
- www.ewea.org
- www.awea.org
- www.dgge.pt

Anexo I - As especificidades das 3 gerações do programa Leader.

O Programa Leader obedece ao seguinte conjunto de princípios de operacionalização:

- Um Grupo de Acção local (GAL³⁶).
- Um Plano de Acção local, no Leader I e II, e Plano de Desenvolvimento local no Leader +.
- A procura permanente de ligações.
- Os Co-financiamentos em autonomia de gestão.
- A colocação em rede dos territórios.

Trata-se de um instrumento financeiro com diversas especificidades, sendo as suas características de inovação, experimentação e multiplicação de iniciativas económicas, culturais e sociais, vectores que contribuam para o arranque de processos de desenvolvimento local em meio rural.

A sua especificidade assenta numa lógica de criação de redes locais, de assistência técnica e partilha de conhecimento, cujo vértice são os GAL. O território dos GAL, deve corresponder a uma região cujos laços socioeconómicos determinam as fronteiras do seu espaço de acção. Deste modo, normalmente, o GAL não coincide com uma divisão administrativa, e quando coincide, apenas cobre o chamado território rural.

A lógica dos GAL é assim a lógica das parcerias. A dinâmica do processo de constituição de parcerias no Leader repousa fundamentalmente na procura de legitimidade ou de representatividade e, nalguns casos, na procura de competências técnicas (Serafim, 1999). Sem estas o programa Leader não seria realizável, nem exequível. Finalmente a parceria contempla uma partilha de responsabilidades entre actores locais e a administração central.

³⁶ Um GAL é uma parceria de organizações e/ou pessoas colectivas e individuais que reúnem estabelecendo consensos sobre o que pretendem para a sua região. Para tal, constituem uma equipa técnica que trata de reunir as condições de implementação de um plano de acção desenvolvido pelos actores dessa parceria. O GAL possui uma face técnica na parceria que pretende atingir os objectivos diagnosticados quer pelos diversos parceiros quer pelas necessidades objectivas ou ideais da iniciativa comunitária. Trata-se de equipas profissionalizadas que entendem os processos de desenvolvimento local e as componentes técnicas de implementação de iniciativas enquadradas sob procedimentos regulamentados do programa Leader.

A estrutura organizacional dos GAL varia consoante as dinâmicas locais e as regiões onde estão inseridos. No caso concreto da LeaderOeste, existe uma parceria no seio desta organização que é das mais alargadas no contexto Nacional. Esta representatividade alargada é consequência da dinâmica organizacional da região Oeste que possui numerosas expressões de Associativismo formal tratado por Campos (2001) e Ferreira (1993).

Os beneficiários das ajudas são maioritariamente parte integrante dos GAL que irão elaborar estratégias de desenvolvimento para os seus territórios locais e são responsáveis pela sua aplicação.

Os GAL procuram ser uma expressão equilibrada e representativa dos parceiros dos diversos meios socioeconómicos do território. Para efeitos de decisão os parceiros económicos e as associações representam pelo menos 50% da parceria local. Este último aspecto confere a estas organizações uma legitimidade social desligada da administração local que em muitos Países com Leader assume um papel de mediação mais forte do que em Portugal (OIR – Managementdienste GmbH 2003).

Esta reveste-se na forma de um contrato programa (Convenção local de financiamento, CLF) que atribui aos GAL a responsabilidade técnica e financeira de gestão dos instrumentos financeiros disponibilizados pelo programa Leader. Desta forma, o programa é gerido numa lógica *bottom up*, onde as decisões e respectiva implementação são atribuições dos actores locais. O papel do estado central é apenas de acompanhamento e controlo financeiro.

Para uma correcta interpretação da origem do programa Leader importa retratar os momentos marcantes que marcaram a sua génese e evolução³⁷. Segue em baixo um Cronograma e antecedentes da Iniciativa Comunitária Leader:

1957-1962 Origem. Elaboração da Política Agrícola Comum.

1962 Criação do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA).

1988 “O Futuro do Mundo Rural” Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho COM (88) 501 final 1988. Destaca-se como objectivos - Uma política Europeia de desenvolvimento Rural - Assente na Diversidade das zonas rurais Europeias - Com a necessidade de Experimentar novas abordagens.

Na viragem dos **90** surgem as iniciativas comunitárias estruturadas numa base:

- De criação de Políticas de coesão económica e social Europeia – De tomada de consciências da problemática Rural - Nova abordagem da intervenção pública.

1991, Leader I, Período de Iniciação, 217 Territórios do Objectivo 1 e 5b.

1992, Reforma da PAC e Medidas Agro-Ambientais.

1994, Leader II, Período de Generalização, Mais de 1000 Territórios dos Objectivos 1, 5b e 6, Leader II Ref. 94/C180/12.

1999, Desenvolvimento Rural, segundo pilar da PAC.

2000, Leader + Ref. 2000/C139/05 2000-2006, Período de Aprofundamento, Mais de 800 Territórios de todas as zonas rurais.

Nesta evolução verifica-se uma passagem de um estado interventor para um estado regulador através de políticas formuladas em programas de intervenção mediados na sociedade civil é um marco distintivo da evolução do papel dos estados e uma marca actual do rumo da Europa moderna.

As **3 gerações do programa** de iniciativa comunitária Leader encerram especificidades de implementação destas iniciativas que as tornam diferenciadas dos outros programas

³⁷ Deste cronograma deve ser dado destaque a **dois aspectos** essenciais: **um primeiro** que diz respeito ao enquadramento dos estados Europeus em matéria de reforma das políticas existentes, herdeiras das ditaduras militares, e divididos entre o crescente Neoliberalismo Americano e Socialismo do das Repúblicas Soviéticas, que originaram a segunda guerra mundial e consequente destruição do tecido produtivo; **um segundo** que diz respeito à necessidade de fazer face aos problemas de reconstrução das sociedades Europeias num curto prazo.

comunitários mas também entre si. O quadro seguinte sintetiza-as como 3 lógicas que se adequam a outros conjuntos de requisitos:

Fase	Período	Lógica	Regiões Elegíveis	Número de Territórios	Orçamento da UE ³⁸
Leader I	1991-1994	Território+Parceria Rede	Regiões do Objectivo 1 Zonas do Objectivo 5b	217	417.000.000 €
Leader II	1994-1999	Inovação e Cooperação	Regiões do Objectivo 1 Zonas do Objectivo 5b e 6	Mais de 1000	1.755.000.000 €
Leader +	2000-2006	Estratégias - piloto e Temas Federadores	Todas as zonas rurais	Mais de 800	2.148.900.000 € ³⁹

No **Leader I** a lógica do território e a criação de parcerias estabelecidas em rede eram as premissas de operacionalização. Importava antes do mais estabelecer exemplos através de experiências cujo resultado pudesse vislumbrar hipóteses de sucesso social e económico, na forma de projectos, que posteriormente contribuíssem para a reforma da PAC e para a consolidação do futuro segundo eixo: o desenvolvimento rural.

No **Leader II** essa lógica modificou-se com a massificação dos GAL atingindo a maioria do território rural Europeu. Neste quadro a inovação e cooperação eram os meios estratégicos de maximizar uma rede vasta mas sem dimensão e articulação mínimas, uma vez que a lógica anterior procurou estabilizar regiões e as parcerias internas. O enfoque dado à cooperação nacional e internacional visava este princípio de obtenção de escalas mínimas que possibilitassem legitimar os papéis e os desempenhos dos GAL em áreas tradicionalmente difíceis tais como, por exemplo, as dos produtos agro-alimentares, e assim como assegurar tornar este movimento associativo numa forma institucionalmente validada de gerir recursos públicos.

No **Leader +** deu-se uma viragem estratégica assente em destaques a dar a cada uma das regiões num quadro de competitividade crescente das economias Europeias e de desafios de mudança da PAC no seio das organizações comuns de mercado. O Leader + procura antes do mais dotar as regiões rurais de instrumentos de competitividade próprios, herdados dos processos de desenvolvimento local e que sejam potenciáveis pelos actores locais no contexto da futura PAC. Trata-se de configurar rumos de mudança sem importação de modelos

³⁸ Quadro apenas com o Orçamento Comunitário.

³⁹ Com base nos envelopes financeiros indicativos por Estado-membro, decididos pela Comissão, os Estados-membros apresentam as respectivas propostas de programas da Iniciativa **LEADER+**.

A Iniciativa LEADER+ é objecto de um financiamento conjunto do Estado-membro, através do Ministério da Agricultura do Desenvolvimento Rural e das Pescas, e da Comunidade, através do FEOGA-Orientação.

A contribuição total do FEOGA-Orientação para o LEADER+, relativamente ao período 2001-2006, eleva-se a 2.148,9 milhões de euros, cabendo a Portugal uma dotação de 161,6 milhões de euros (7,6%).

inteiramente exteriores às regiões. As estratégias piloto enquadradas em temas Federadores são casos de tipificação internacionalmente adequados às procuras e tendências dos territórios.

No **Leader I as normas existentes** obedeciam essencialmente ao regulamento comunitário que tutelava o FEOGA Orientação, tendo sido criados um conjunto de regulamentos de flexibilização que permitiam executar projectos inovadores e cuja elegibilidade no âmbito dos instrumentos financeiros fosse exequível. Assim o Leader foi herdando elegibilidades dos outros instrumentos de financiamento, nomeadamente do FEDER, do Fundo Social Europeu, e do próprio FEOGA Garantia. O carácter pioneiro e inovador do programa Leader assim o obrigavam.

No **Leader II**, a estrutura financeira do plano nacional obedeceu a um critério similar. O FEOGA financiava cerca de 55% dos planos, o FEDER 40% e o FSE cerca de 5%. Esta divisão variava de GAL para GAL, uma vez que existiam GAL cujo PAL incorporava as dinâmicas regionais mais procuradas e como consequência a dotação financeira era proporcional. No final do QCA II, o FSE regrediu face ao previsto na programação nacional inicial devido à menor procura de projectos ligados à formação profissional e à criação de emprego directo.

No **Leader+** existe apenas um instrumento financeiro que é o FEOGA Orientação, mas a sua extrapolação para o programa é ajustada com um conjunto auxiliar de regulamentos que permitem a sua execução. A normalização das medidas do Leader + é maior do que nas versões anteriores.

A **forma de contratualização** entre o ministério da agricultura e cada um dos GAL, num documento denominado convenção local de financiamento, (**CLF**), ainda hoje permanece como o vínculo formal entre estas organizações e a administração central. A CLF assegura os termos de referência de funcionamento do GAL e a sua articulação com o organismo intermediário (OI). O OI é nomeado entre os institutos públicos tutelados pelo Ministério da Agricultura, como mediador do programa nacional, que é igual à soma dos 52 (20 no Leader, 48 no Leader II) programas regionais geridos pelos GAL. Desde do Leader I até ao actual Leader +, o OI sempre foi o actual DGADR/IDRHa, cujo nome foi sendo modificado consoante os sucessivos governos.

A **CLF** é um documento de co-responsabilização, uma vez que implica os GAL na execução de um plano de desenvolvimento local e nos financiamentos públicos que lhe estão adstritos, por um lado, mas implica que o estado delegue responsabilidades e competências num organismo independente da administração pública e sem o controlo directo desta, por outro

lado.

Os planos de desenvolvimento local e os regulamentos de funcionamento são indissociáveis da CLF sendo parte integrante do quadro de disposições de operacionalização e implementação de projectos apoiados.

Uma parte relevante deste processo de contratualização é a **autonomia de decisão sobre os projectos candidatos**. Trata-se de uma mais-valia do programa e que consiste no facto dos GAL poderem avaliar, enquadrar e decidir sobre a valia de um projecto candidatado a ajudas públicas, sendo passível ou não, de um apoio a fundo perdido. Este processo de decisão é realizado com base no recurso a múltiplas instâncias avaliativas, cada uma das quais dá um parecer sobre a elegibilidade da sua competência técnica específica. Por exemplo, um município pronuncia-se sobre o enquadramento de um projecto no seu Plano Director Municipal (PDM), e despacha na forma da emissão de uma licença, quando favorável, numa decisão vinculativa sobre a ocupação de determinada parcela do seu solo. O conjunto das instituições públicas, nas suas respectivas áreas de tutela, emite os seus pareceres, que por sua vez instruem um processo de candidatura. Os GAL conferem esses processos, que são parte integrante de um processo de candidatura do Leader, tal como noutros programas de apoio público.

O destaque dado por esta forma de gestão é a **centralização do processo administrativo** numa única organização, não ficando a decisão dependente de apreciação superior daquela que avalia o projecto. Esta simplificação administrativa traduziu-se numa celeridade na apreciação de projectos que ainda hoje não tem paralelo em qualquer outro fundo público co-financiado pela União Europeia em Portugal (Ex-post Evaluation of the Community Initiative Leader II, 2003).

Na gestão da iniciativa Leader um dos aspectos determinantes da metodologia de implementação do programa é a capacidade que uma parceria possui de decidir sobre o que fazer, na forma de projectos, num determinado contexto com os recursos de que dispõe. Trata-se de uma condição indispensável de emancipação organizacional e formalmente contratualizada na CLF. Sendo uma parte incontornável dos processos de desenvolvimento local é também um mecanismo comprovado de eficiência de gestão local.

A decisão, enquanto mecanismo de gestão, materializa-se na apreciação dos projectos candidatos, na formalização de um parecer técnico do GAL e numa decisão política da direcção do GAL que normalmente está baseada nos fundamentos do parecer técnico e na ordem de pagamento ao beneficiário final das ajudas. Em princípio, este mecanismo regula-se pelas mesmas regras hierárquicas da administração pública. A diferença essencial é que a

decisão final será mais adequada ao contexto local porque foi teoricamente apropriada pela mesma comunidade, e logo assim, legitimada como uma acção certa para essa comunidade. Esta função, típica dos processos de desenvolvimento local, está baseada nas dinâmicas de controlo social que são comuns nas comunidades locais de base rural, e onde a aceitação da integração *do novo* nessas sociabilidades é uma condição incontornável dos processos de mudança. Esta reflexão teórica é defendida por Boaventura Sousa Santos (1994), Augusto Santos Silva (1994) e Rogério Roque Amaro (2004).

A pertença a esta parceria de decisão, na forma de outras organizações locais e/ou regionais representadas nos órgãos sociais do GAL, possibilita a implementação de iniciativas de sucesso que contribuem para o desenvolvimento das regiões rurais, uma vez que essa pertença além de estar democraticamente e formalmente legitimada, consagra naquele órgão de decisão as responsabilidades biunívocas dos fundos da região, que neste processo são assumidos como pertença do GAL e também dos seus parceiros. Esta apropriação dos fundos públicos também é um dos aspectos que contribui para a melhor execução dos fundos disponíveis.

A decisão autónoma torna-se assim uma característica legitimadora de todos os procedimentos formais, uma vez retirada do GAL, todos os projectos, mesmo que teoricamente iguais ou melhores, passam a ser imposições externas à vontade das populações locais representadas no GAL. O sentido de apropriação dos projectos é assim fundamentada pela decisão autónoma sendo uma forma de responsabilização do GAL mais ampla que a mera formalização consagrada na CLF.

Um aspecto complementar à decisão autónoma é a co-responsabilidade existente entre os GAL e o OI. Trata-se de uma cumplicidade positiva de permanente procura de soluções técnicas para os imprevistos causados pela complexidade e tipologia inovadora dos projectos entre os GAL e a administração central. Este aspecto, relativamente pouco abordado nas avaliações das 3 gerações do Leader, é uma realidade que tem contribuído para o sucesso, e bom-nome do Leader.

A **forma de financiamento** adoptada foi parte essencial do sucesso das 3 gerações do programa Leader. Do ponto de vista processual, o GAL assina a CLF, e recebe uma tranche do envelope financeiro programado no Plano e inscrito na CLF. Esta tranche foi sendo reduzida sucessivamente em cada uma das iniciativas podendo-se visualizar no quadro seguinte:

Programa	Leader	Leader II	Leader +
Valor do Adiantamento (%)	40% do envelope financeiro total público	40% do FEOGA do 1º ano da programação.	7% do envelope financeiro total FEOGA.

O início da execução física e financeira do plano é assegurado pelo GAL, respeitando o normativo legal nacional, derivado do da União Europeia, e em conformidade com o regulamento local de cada GAL. Em termos práticos, um promotor de uma ideia na forma de projecto candidata-se a uma associação local (GAL) que assegura todo o trabalho de avaliação e enquadramento técnico dessa candidatura no âmbito do programa regional.

Esta forma de contratualização entre o Ministério da Agricultura e as organizações, no lançamento do Leader, era novo e de alto risco, uma vez que a componente financeira na forma de adiantamento e a inexperiência e desconhecimento dos GAL na gestão de fundos públicos era notória. Apesar disto e de acordo com todos os relatórios de avaliação nacionais e internacionais, os desvios, erros e/ou falhas da metodologia Leader são unanimemente reconhecidas como das mais baixas entre os programas comunitários.

O **risco do adiantamento** deve ser realçado nesta análise. A importância e o carácter de excepção do adiantamento financeiro neste processo de contratualização é ainda hoje pouco conhecidos uma vez que as avaliações dos programas comunitários não possuem termos de referência comuns às avaliações para que uma correcta comparação seja feita. No Leader I o adiantamento foi um mecanismo criado que consistia num adiantamento de **40%** da subvenção global contratualizada, ou seja aproximadamente **1.000.000 €**. Logo após a assinatura da CLF, os GAL receberam um valor próximo do referido e só posteriormente e mediante a justificação desta despesa, com projectos no terreno enquadrados nos respectivos PAL, os GAL compilavam as despesas dos promotores de projectos, fiscalizavam a implementação dos mesmos, e aconselhavam tecnicamente esses mesmos promotores, nas suas diversas vertentes de implementação. Quando 80% daquele montante, aproximadamente 800.000 €, estava justificado física e financeiramente, elaboravam um relatório de execução, que depois de vistoriado pelo IDRHa, despoletava novo adiantamento de 40%. A operação seguinte consistia em justificar integralmente **80% de 80%** da subvenção a adiantar, e posteriormente fazer o pedido de saldo que correspondia aos **20%** remanescentes. Desta forma, os GAL disponham de uma agilidade financeira que lhes conferia autonomia na gestão local e simultaneamente credibilidade junto dos promotores que reconheciam a competência destas equipas técnicas na agilidade com que os processos administrativos eram implementados.

Os GAL actuavam no terreno com meios técnicos e financeiros que lhes asseguravam uma plena autonomia de gestão. O OI assegurava um controlo de 2º nível, com características de agregação e tipificação nacional das iniciativas que iam sendo apoiadas nos territórios rurais

apoiados pelos 2 primeiros Leader e estruturadas globalmente a partir de um conjunto de medidas decalcadas da operacionalização do conceito de desenvolvimento⁴⁰.

Este aspecto relativo ao **adiantamento é ainda hoje realçado como o factor central** do sucesso inicial deste programa, uma vez que provou que as organizações da sociedade civil, quando correctamente acompanhadas pela administração pública, podem desenvolver um trabalho meritório, mesmo havendo um contexto de risco elevado de irregularidades técnicas e regulamentares. O caso concreto do Leader I não podia ser mais ilustrativo desse sucesso.

No **Leader + esta articulação entre os GAL e o OI tornou-se mais formal** e regulamentar. Isto é, a forma de contratualização existente sendo semelhante às iniciativas anteriores, passou a ser sujeita a mais e maiores mecanismos de controlo que se intensificaram em detrimento das cumplicidades, que eram efectivamente co-responsabilidades, e que resultaram em quebras dos laços sociais existentes. Aparentemente existirá maior rigor e controlo nesta iniciativa pela via da produção de evidências técnicas tais como auditorias, que materializam e justificam este aumento de rigor. No terreno a realidade é outra.

⁴⁰ Os Planos de acção local (PAL) existentes no Leader e Leader II possuíam medidas de financiamento cujas tipologias resultaram da decomposição do conceito de desenvolvimento local. As medidas estavam centradas em: acções de dinamização de actividades sociais e culturais; criação de emprego e formação profissional; criação de iniciativas económicas ligadas ao meio rural e baseadas nas suas matrizes identitárias; preservação do ambiente e de acções de protecção dos recursos naturais; iniciativas de estruturação física ligadas aos meios rurais; cooperação e colocação em rede; assistência técnica local.

Anexo II – Quadros comparativos das quatro gerações do Leader.

Objetivos	Leader I	Leader II	Leader +	PRODER Eixo 3 ou abordagem Leader
	<p>Implementar uma abordagem baseada em áreas de dimensão limitada com uma identidade reconhecível.</p> <p>Promover o envolvimento de autoridades locais, associações, empresas e pessoas dessa área.</p> <p>Constituir GAL e nesse processo envolver os actores relevantes.</p> <p>Elaborar e implementar planos de acção com estratégias de desenvolvimento multisectoriais baseadas numa análise dos problemas, potencial e perspectivas.</p> <p>Estabelecer uma rede à escala Europeia.</p> <p>Providenciar apoio financeiro através de um sistema de subvenções globais aos GAL.</p>	<p>Permitir aos agentes e territórios rurais valorizar as suas próprias potencialidades.</p> <p>Contribuir para o desenvolvimento económico, social e cultural do meio rural.</p> <p>Suscitar um espírito de cooperação entre municípios, freguesias e lugares.</p> <p>Despertar solidariedades que reforcem o desenvolvimento das regiões.</p> <p>Sensibilizar a população para a riqueza do património da região,</p> <p>Responsabilizando-as pela sua preservação e valorização.</p> <p>Criar hábitos de convívio entre a população local.</p> <p>Favorecer os contactos entre os residentes e os visitantes.</p>	<p>Leader +</p> <p>Mobilizar, reforçar e aperfeiçoar a iniciativa, a organização e as competências locais;</p> <p>Incentivar e melhorar a cooperação entre os territórios rurais;</p> <p>Promover a valorização e a qualificação dos espaços rurais transformando estes em espaços de oportunidades;</p> <p>Garantir novas abordagens de desenvolvimento, integradas e sustentáveis;</p> <p>Dinamizar e assegurar a divulgação de saberes e conhecimentos e a transferência de experiências;</p> <p>Reconhecer e afirmar a originalidade e a inovação da abordagem LEADER+.</p>	<p>PRODER Eixo 3 ou abordagem Leader</p> <p>Diversificar a economia rural</p> <p>Melhorar a qualidade de vida nas zonas rurais</p> <p>Desenvolver competências nas zonas rurais</p> <p>Aumentar o conhecimento e melhorar o potencial humano</p> <p>Promover a inovação</p>
Objetivos/Resultados alcançados/esperados	<p>Leader I</p> <p>Permitiu a valorização de recursos locais</p> <p>Deu realce ao impacto de diferentes formas de desenvolvimento</p> <p>Constituiu um impacto no ambiente institucional e na sustentabilidade organizacional</p> <p>Deu a conhecer formas diferentes de financiamento</p> <p>Introduziu o Networking como forma de trabalho standard</p> <p>Programa inovador que inspirou uma nova abordagem ao desenvolvimento rural, estimulando o aparecimento de outras ADL</p> <p>A sua filosofia bottom up permitiu o apoio a muitas iniciativas localmente importantes que não teriam apoio na ausência do Programa (Promoveu inclusão)</p> <p>Fomentou o aparecimento local de novas competências na preparação e análise de projectos.</p> <p>Desenvolveu muito a oferta de turismo rural que era quase inexistente até ao momento.</p> <p>Permitiu a criação dos GAL</p> <p>Foi gerador de emprego no meio rural</p> <p>A sua característica de abertura permitiu o apoio a iniciativas muito diversificadas e inovadoras.</p>	<p>Leader II</p> <p>Coerência entre o método Leader e os recursos disponíveis</p> <p>O custo/eficiência comparada com outros fundos estruturais</p> <p>A contribuição da gestão administrativa e financeira descentralizada/local para o valor acrescentado do Leader</p> <p>Interesse das populações rurais intensificou-se com a divulgação do Programa.</p> <p>Alguns aspectos agilizaram-se, pelo reforço das competências criadas a nível local.</p> <p>A legislação nacional e os procedimentos enquadram-se adaptaram-se às necessidades do desenvolvimento rural, ultrapassando-se dificuldades anteriores.</p> <p>Permitiu focar e orientar as acções nos tipos de experiência de maior impacto ou complementares de acções já lançadas.</p> <p>Crescimento de iniciativas, que ainda que não fossem apoiadas pelo programa, nasceram na sequência de projectos inovadores introduzidos pelo LEADER.</p> <p>Aumento do emprego criado.</p>	<p>Leader +</p> <p>Dinamizadora da criação e desenvolvimento de competências locais</p> <p>As parcerias são abrangentes, envolvendo os sectores económicos, reflectindo a sua capacidade de intervenção</p> <p>Envolvimento dos parceiros no processo de desenvolvimento local</p> <p>Contribuiu para a criação e manutenção de emprego</p> <p>Introdução de produtos/processos inovadores nas áreas do turismo, lazer, artesanato, agro-alimentar e serviços de proximidade.</p>	<p>PRODER Eixo 3 ou abordagem Leader</p> <p>Crescimento do VAB não agrícola dos negócios apoiados</p> <p>Criação de empregos</p> <p>População beneficiada pela melhoria dos serviços</p> <p>Participantes em actividades de formação</p> <p>Desenvolvimento de projectos de cooperação apoiados</p>

Pontos fracos	Leader I	Leader II	Leader +	PRODER Eixo 3 ou abordagem Leader
	<p>Leader I</p> <p>O impacto Leader não pode ser medido exclusivamente em termos de resultados locais</p> <p>E não pode ser adequadamente analisado utilizando técnicas de avaliação tradicionais que focam exclusivamente indicadores de realização física.</p> <p>Iniciativas inovadoras confrontaram-se com difficultades resultantes da aplicação da legislação ou com exigências burocráticas.</p> <p>Questões de agregação necessitam de maiores considerações em práticas de avaliação futuras</p> <p>A avaliação mostrou claramente que o sucesso ou insucesso do Leader não deve ser considerado um assunto limitado ao impacto dos projectos, mas um que envolve processos e procedimentos institucionais e administrativos</p>	<p>Leader II</p> <p>Verificou-se que o GAL de menor sucesso possuíam contextos de governança pouco favoráveis.</p> <p>Os procedimentos tornaram-se mais fáceis para os administradores/gestores mas mais burocráticos para os GAL</p> <p>O processo de desenvolvimento local tornou-se mais profissional, por vezes tecnocrático, fazendo com que a descentralização ficasse invertida nalguns países.</p> <p>As parcerias publico privadas tornaram-se modelos standardizados</p> <p>A dimensão Europeia não é atingida pela falta de um observatório Europeu.</p>	<p>Leader +</p> <p>Resultados poderiam ser ampliados através da definição de estratégias mais fortes, que incorporassem mais massa crítica e uma maior preocupação de sustentabilidade</p> <p>A cooperação é área de intervenção do LEADER+ que se tem revelado menos eficaz</p> <p>As actividades de colocação em rede têm explorado de forma insuficiente temas como a cooperação ou a articulação entre diferentes políticas e programas de desenvolvimento rural e regional</p> <p>O modelo de financiamento adoptado (descentralizado) também não induz a inovação e as boas práticas neste âmbito</p> <p>Decréscimo de participação entre o momento da concepção da estratégia local e o momento da sua implementação</p>	
Recomendações	Leader I	Leader II	Leader +	PRODER Eixo 3 ou abordagem Leader
	<p>Leader I</p> <p>Deverão ser menos enfatizados indicadores e mais enfatizadas as questões pertencentes a stakeholders enquanto respostas levantas pelos mesmos</p> <p>Um exercício de agregação ao nível Europeu ajudará a mudar o foco da atenção do princípio da responsabilização, que domina as avaliações individuais, para o princípio da comparação, que deve informar a avaliação dos programas da U.E, e é o único que pode fornecer um retorno acerca do que deve ser a evolução futura das políticas</p> <p>Análises estatísticas quantitativas geram cenários aparentemente rigorosos que são de facto distorcidos</p> <p>Avaliações futuras devem colocar maior ênfase na descrição de métodos e estruturas de administração regionais/nacionais</p>	<p>Leader II</p> <p>Abordagem territorial: aplicar uma definição e manuseamento flexível</p> <p>Abordagem ascendente: focar numa estratégia de desenvolvimento ascendente em vez de um planeamento detalhado descendente</p> <p>Grupos locais: aquisição de competências que permitam liderar nas estratégias de desenvolvimento local.</p> <p>Inovação: fazer da iniciativa um laboratório real de desenvolvimento rural</p> <p>Abordagem multissetorial: tornar a parceria uma estrutura representativa do território de intervenção</p> <p>Dar mais recursos de todos os níveis às redes orientadas pela procura de funcionamento</p> <p>Descentralização: simplificar procedimentos ao longo de toda a cadeia de funcionamento</p> <p>Separar a aprendizagem da avaliação de impacto.</p> <p>Assegurar uma moldura consistente de monitorização, aprendizagem, avaliação e controlo.</p> <p>A questão se a iniciativa comunitária deve continuada ou integrada não deve ser colocada, pois ambas devem ser perseguidas.</p> <p>Os novos estados membros necessitam de espaço e tempo para fazer experiências novas e autênticas em matéria de desenvolvimento rural</p> <p>O desenvolvimento rural deve transcender o rural</p>	<p>Leader +</p>	

Leader I	Leader II	Leader +	PRODER Eixo 3 ou abordagem Leader
Diagnóstico regional	Diagnóstico regional	Diagnóstico regional	Elaboração de Programa de Desenvolvimento Rural nacional
Orientações gerais da iniciativa	Orientações gerais da iniciativa	Orientações gerais da iniciativa	Objectivos definidos no PDR
Planos de acção e desenvolvimento local (PAL)	Planos de acção e desenvolvimento local (PAL)	Planos de desenvolvimento local (PDL)	Diagnósticos locais efectuados pelos GAL
Objectivos localmente definidos a partir das orientações gerais	Objectivos localmente definidos a partir das orientações gerais	Objectivos definidos pelo enquadramento nacional	Medidas definidas pelo PDR
Tipologias de intervenção temáticas ou por medida	Tipologias de intervenção temáticas ou por medida	Objectivos específicos modelados pelo GAL	Elaboração de uma estratégia local de desenvolvimento
Experimentação de métodos de avaliação de impacto do PAL	Poucas limitações financeiras nas temáticas	Tipologias de intervenção agregadas e definidas pela administração	Adaptação da ELD ao PDR
Realização financeira do PAL	Experimentação de métodos de avaliação de impacto do PAL	Limites financeiros por tipologia	Separação de competências entre GAL e a administração
Liberdade total do GAL	Realização financeira do PAL	Métodos de avaliação baseados nos impactos do PDL	Gestão administrativa identica às medidas do PDR
	Menor liberdade metodologica do GAL	Uso de grelhas de avaliação e hierarquização de projectos	Avaliação dos projectos com base numa Valia global da Operação (VGO)
		Gestão financeira do PDL burocrática	Avaliação de impacto agregada e de ambito nacional
		Tendência de sistematização dos indicadores de avaliação	Papel dos GAL essencialmente burocratico
		Realização financeira do PDL com prémios de execução	
		Pouca liberdade metodologica do GAL e reforço dos criterios de auditoria financeira	

Instrumentos de avaliação utilizados pelos GAL

Métodos de avaliação utilizados pelos GAL

Anexo III – A matriz de classificação de projectos da LeaderOeste utilizada no Leader

+

Matriz de classificação de projectos Leader+

A) Projecto

						Projecto nº	Nome: Alojamento para Crianças			
						8	Data: 03-10-2002			
	Criação de emprego	Perenidade	Celeridade ou calendarização	Grau de inovação	Carácter exemplar	Efeito multiplicador	Participação social	Viabilidade económica	Inserção geográfica	
Max.	10	25	5	25	25	20	15	20	5	
Min.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Pontos Atrib.	10	25	5	20	20	15	15	15	5	
								Sub - total A	130	

B) Promotor/destinatário

Privado	10	10	0
Público	0	0	5
Colectivo	0	10	0
Individual	5	0	5
Capacidade Económica	5	5	0
Curriculum	25	25	0

C) Subsídio FEOGA máximo na medida

35%
e factor de ponderação (A+B)/2

Sub. MADRP	15%
Ponderação	87,50

Sub - total B	45	50	10
Total A+B	175		

Apoio MADRP a atribuir	13,13%
Produto de ((A+B)/2)*C	
Apoio Total a atribuir	48,13%

Nota: A subvenção C) aplica-se nas medidas onde não existe MADRP. Quando este existe será sobre esta que a ponderação incidirá.

Critérios de ponderação por variável da matriz

Criação de emprego

Se cria emprego 10
Se não cria emprego 0

Perenidade

Se excede o período de 5 anos 25
Se cumpre pelo menos 5 anos 15
Se é acção esporádica calendarizada 10
Se é acção esporádica 5
Se é inconsequente 0

Celeridade e calendarização

Se evidencia celeridade e cumprimento 5
Se não evidencia celeridade e cumprimento 0

Grau de inovação

Muito inovador 25
Inovador 20
Normal 10
Pouco inovador 5
Nada inovador 0

Grau exemplar

Exemplo integrado 25
Exemplo no sector 20
Exemplo teórico 15
Normal 10
Nada exemplar 0

Carácter multiplicador

Com muito efeito multiplicador 20
Com efeito multiplicador 15
Com cariz demonstrativo 10
Normal 5
Sem efeito 0

Promotor/destinatário

Se privado 10
Se público 5
Se colectivo 10
Se individual 5

Capacidade económica

Se suporta componente 0
Se recorre a crédito 5

Curriculum

Com muita experiência na actividade a desenvolver 25
Com experiência na actividade a desenvolver 20
Sem curriculum algum 0
Com curriculum noutras áreas complementares 10
Com muita experiência noutras áreas complementares 15
Sem experiência mas com formação na área 5

Participação social

Gera consensos e é participado localmente 15
Pouco consensual mas é participado 10
Consensual mas pouco participado 5
Nem consensual ou participado 0

Viabilidade económica

Evidencia muito desenvolvimento Económico 20
É viável economicamente 15
É viável a partir do 5 ano 10
É viável a longo prazo 5
Não é viável 0

Inserção geográfica

Terá maior impacto na ZI 5
Terá maior impacto fora da ZI 0

Sempre que o critério não se aplica, a sua pontuação será distribuída pelos restantes da categoria