



UNIVERSIDADE DE ÉVORA

ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Marta de Jesus Sampaio Sebastião

Orientação: Maria da Saudade Colaço Baltazar

Coorientação: José Manuel Leal Saragoça

Mestrado em Sociologia

Área de especialização: *Recursos Humanos e Desenvolvimento Sustentável*

Dissertação

Évora, 2015

Índice

Listas de Siglas.....	5
Resumo.....	7
Abstract.....	8
Agradecimentos	9
Introdução	10
1. Metodologia	13
1.1. Opções metodológicas	14
2. Em Torno do Conceito de Desenvolvimento.....	18
2.1. Paradigmas do desenvolvimento regional.....	22
2.2. Políticas de Desenvolvimento Regional e Políticas Comunitárias.....	26
2.2.1. A Abordagem LEADER	31
3. Atores do desenvolvimento regional	35
3.1. Parcerias	41
4. O território em análise: o Alentejo	45
4.1. O Distrito de Évora	51
5. O contributo das ADL para o Desenvolvimento Regional e Local	58
5.1. Caracterização das ADL do Distrito de Évora	59
5.2. O Papel das Parcerias na Atuação das ADL	72
5.3. A Sustentabilidade das ADL: Que fatores críticos?	78
5.3.1 Desafios futuros no contexto do novo quadro de programação comunitária	81
5.4. ADL como Promotoras de Desenvolvimento Regional e Local	85
Conclusões	87
Referências bibliográficas	90
Anexos.....	94
Anexo 1 – Guião da Entrevista	94
Anexo 2- Grelha da Análise de Conteúdo das Entrevistas	97

Índice de Figuras, Gráficos e Quadros

Figura n.º 1– Visão integrada do desenvolvimento local.....	20
Figura n.º 2- Concelhos do Distrito de Évora.....	51
Figura n.º 3 – Zona de Intervenção da Terras Dentro	61
Figura n.º 4 – Zona de Intervenção do Monte A.C.E	63
Figura n.º 5 - Zonas de Intervenção das ADL do Distrito de Évora.....	68
Figura n.º 6– Áreas de Atuação das ADL do Distrito de Évora	69
Figura n.º 7– Parceiros mais relevantes das ADL do Distrito de Évora.....	73
Figura n.º 8 - Aspetos Facilitadores/Constrangedores do Trabalho em Parceria e Formas de Superar/Minimizar os Aspetos Constrangedores apontados pelas ADL do Distrito de Évora	75
Figura n.º 9- Fatores críticos futuros que poderão vir a por em causa a sustentabilidade das ADL do Distrito de Évora	82
Figura n.º 10 - Estratégias para ultrapassar fatores críticos futuros, que poderão vir a por em causa a sustentabilidade das ADL do Distrito de Évora.....	83
Figura n.º 11 - Contributo das ADL do Distrito de Évora para o Desenvolvimento Regional e Local.....	86
Gráfico n.º 1– Índice Sintético de Desenvolvimento Regional – Índice Global por Nuts III, 2011 (Portugal =100/Alentejo=96.93).....	52
Gráfico n.º 2– Componente da Competitividade do Índice Sintético de Desenvolvimento Regional por Nuts III, 2011 (Alentejo=90.59).....	53
Gráfico n.º 3– Componente da Coesão do Índice Sintético de Desenvolvimento Regional por Nuts III, 2011 (Alentejo=100,66)	53
Gráfico n.º 4– Componente da Qualidade Ambiental do Índice Sintético de Desenvolvimento Regional por Nuts III, 2011 (Alentejo=100,04)	54
Quadro n.º1- Densidade populacional (nº/km²) por local de residência (2011).....	45
Quadro n.º2- Índice de envelhecimento (nº) por local de residência (2011)	46
Quadro n.º3 - População ativa (nº) e taxa de atividade (%) da população residente por local de residência (2011)	46
Quadro n.º 4- População Residente do Distrito de Évora por Município, segundo os grandes grupos etários em 2011	55
Quadro n.º5 - Indicadores de população no Distrito de Évora, por município.	56
Quadro n.º6- Relevância das parcerias para a atuação das ADL do Distrito de Évora	74
Quadro n.º7- Principais problemas enfrentados pelas ADL do Distrito de Évora em torno da sua sustentabilidade, quer no passado, quer no presente, e estratégias utilizadas de modo a superar esses mesmos.....	79

Listas de Siglas

A

- A.C.E – Agrupamento Complementar de Empresas
- ADIM – Associação para a Defesa dos Interesses de Monsaraz
- ADL – Associação de Desenvolvimento Local
- ADMC – Associação de Desenvolvimento Montes Claros
- ADRAL – Agência de Desenvolvimento Regional do Alentejo
- ALIENDE – Associação para o Desenvolvimento Local
- ANIMAR – Associação Portuguesa para o Desenvolvimento

C

- CIM – Comunidade Intermunicipal

D

- DGERT - Direção Geral do Emprego e das Relações de Trabalho
- DLBC – Desenvolvimento Local de Base Comunitária

E

- EDEC - Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário
- EDL – Estratégias de Desenvolvimento Local

F

- FEADER - Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural
- FEAGA - Fundo Europeu Agrícola de Garantia
- FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
- FEOGA - Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola
- FSE - Fundo Social Europeu

G

- GAL – Grupos de Ação Local

I

- IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional
- IFOP - Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca
- INE – Instituto Nacional de Estatística
- IPSS - Instituição Particular de Solidariedade Social
- ISDR - Índice Sintético de Desenvolvimento Regional

N

- NUTS – Nomenclatura Comum das Unidades Territoriais Estatísticas

O

- ONG – Organização Não Governamental
- ONGD - Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento.
- OT – Objetivo Temático

P

- PAC - Política Agrícola Comum
- PRODER – Programa de Desenvolvimento Rural

Q

- QCA – Quadro Comunitário de Apoio
- QEC – Quadro Estratégico Comum
- QREN - Quadro de Referência Estratégica Nacional

S

- SUÃO – Associação para o Desenvolvimento Comunitário de S.Miguel de Machede

I

- TBD – Territórios de Baixa Densidade
- TIC – Tecnologias da Informação e da Comunicação
- TRILHO – Associação para o Desenvolvimento Rural

U

- UE – União Europeia

Resumo

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

As assimetrias entre regiões e os seus diferentes níveis de desenvolvimento fazem com que existam alguns territórios designados por territórios de baixa densidade. Estes territórios apresentam-se como pouco desenvolvidos, com um fraco tecido industrial uma grande dificuldade em fixar população. No sentido de reativar e desenvolver estes territórios, dando resposta às necessidades destes e das comunidades locais, surgem as Associações de Desenvolvimento Local. O presente estudo tem como objetivo *analisar, na perspetiva dos seus responsáveis, o contributo das ADL do Distrito de Évora para o desenvolvimento regional e local deste território e os fatores críticos da sua sustentabilidade*, uma vez que estamos perante um período de transição para um novo quadro de programação comunitária, sendo este marcado por um contexto de incerteza e instabilidade. Foi utilizada uma metodologia de estudo de casos, desenvolvendo-se mediante uma análise detalhada dos seus elementos, e na relação que se estabelece entre eles e o seu contexto. A sua escolha é justificada por estas apresentarem maior dinamismo no Distrito de Évora. As ADL que participaram no presente estudo foram: o Monte-Desenvolvimento Alentejo Central, A.C.E; a ADMC - Associação de Desenvolvimento Montes Claros; a Trilho - Associação para o Desenvolvimento Rural; a Vendas Novas - Porta do Alentejo – Associação de Desenvolvimento; e a Suão - Associação para o Desenvolvimento Comunitário de S. Miguel de Machede. Foi possível concluir sobre o seu contributo para o Desenvolvimento Regional e Local.

Palavras-chave: Associações de Desenvolvimento Local, Distrito de Évora, Desenvolvimento Regional e Local

Abstract

The contribution of LDA for regional and local development. The case of the Évora district

The asymmetries between regions and their different levels of development mean that there are some territories designated low density territories. These territories present themselves as being low developed, with a small industrial area and a big difficulty about fixating population. In the sense of reactivating and develop these territories, giving answer to their needs and the local communities, it were created the Local Development Associations. The current study has the objective of analyzing, in the perspective of their responsible, the contribute of LDA of Évora district for the regional and local development and the critical factors of its sustainability, once we are before a period of transition for a new communitarian program, being this marked by one context of uncertainty and instability. It was used a methodology of study of cases, developed according a detailed analyze of their elements, and on the relation that is created between them and their context. Their choice is justified because this one's present a bigger dynamism in Évora district. The LDA that participated in the present study were: Monte-Desenvolvimento Alentejano Central, A.C.E; the ADCM – Associação de Desenvolvimento Montes Claros; the Triho – Associação para o Desenvolvimento Rural; the Venda Novas – Porta do Alentejo – Associação de Desenvolvimento; and Suão – Associação para o Desenvolvimento Comunitário de S. Miguel de Machede. It was possible to conclude about their contribute for the Regional and Local Development.

Keywords: Local development associations, Évora district, Local and Regional Development

Agradecimentos

Nem sempre o nosso caminho é marcado pela pacifidade que tanto desejáramos, porém podemos escolher trilhá-lo sozinhos ou acompanhados, com mais ou com menos fé, com mais ou menos convicção. Agradeço a Deus, pelas pessoas que foi colocando no meu caminho, que se fizeram presentes tanto nos bons momentos, como nos de maior prova e tribulação. “Força, foco e fé”, fica a aprendizagem!

Posto isto, aqui deixo as minhas palavras de gratidão, aos meus orientadores, Professora Doutora Maria da Saudade Baltazar, por todos os seus ensinamentos, força, motivação, disponibilidade e amizade, foi incansável; ao Professor Doutor José Manuel Saragoça, por todos os ensinamentos, pelas palavras de apoio e pela sua disponibilidade.

Aos meus pais e à minha irmã, por me terem acompanhado ao longo de todo este trajeto repleto de altos e baixos.

Aos meus avós maternos e paternos, não podendo deixar de referir o meu grande agradecimento à pessoa que esteve sempre presente em todos os momentos, um grande exemplo para mim, a minha Avó Jú.

Aos meus tios e primos, por todas as palavras trocadas, pelo apoio, carinho e consolação.

À Gisela Santos, por a amizade ao longo destes anos, apoio, incentivo e força.

Aos meus grandes amigos, Eduardo Feliciano por toda a amizade e o apoio dedicado ao longo desta jornada, ao Daniel Rodrigues, Marta Félix e Joana Santos por todo o companheirismo, incentivo, força, e forte amizade.

Às minhas queridas irmãs e amigas, Ida e Francisca, por todos os “desabafos”, pela força e pela amizade, pois mesmo longe fizeram-se sempre presentes.

Aos meus amigos, Eduarda Cruz, Filipa Cachapa, Cátia Ferreira, Catarina Silva, Maria Inês Alves, Ana Augusto, Louis Moedas, Maria Inês Domingues, Jorge Fonseca, Alexandra Gomes, Luis Broa, Ana Rita Valido e David Abrantes pela amizade.

Introdução

Se até à década de 60 o desenvolvimento era visto como mero sinónimo de crescimento económico, a mudança de paradigmas ditou que o desenvolvimento seja agora visto como um processo mais complexo e abrangente, que considera uma maior panóplia de fatores como essenciais e indissociáveis. Uma conceção mais tradicionalista do processo de desenvolvimento, nomeadamente a abordagem funcionalista, apostava na relevância que uma força exterior às regiões teria no desenvolvimento destas, crendo que o desenvolvimento de um setor faria com que outros, por consequência, se desenvolvessem também. Com a abordagem territorialista do desenvolvimento, começa a dar-se relevância ao nível micro, isto é, às localidades, e também às especificidades das mesmas. Começa a ter-se em consideração o local, as pessoas que nele habitam e as necessidades que enfrentam, considerando os fatores económicos, sociais, ambientais e culturais. Com a mudança de paradigma, também a participação da população ganhou uma maior valorização pois comprehende-se agora que a mobilização das capacidades e recursos dos locais são essenciais ao processo de desenvolvimento local. A participação da população é vista como uma forma de cooperação para atingir objetivos comuns mas também é vista como uma forma de aprofundar as aptidões, consciência crítica e responsabilização dos indivíduos. A par, aumenta também a importância dada ao associativismo e ao contributo do mesmo para o desenvolvimento local.

É neste contexto, da abordagem territorialista, que surgem as Associações de Desenvolvimento Local, enquanto representantes dos interesses e das necessidades das comunidades, promovendo ações que satisfaçam esses mesmos interesses e necessidades assentes numa lógica participativa, adquirindo um papel fundamental para executar processos de desenvolvimento.

As ADL assumem o papel de intervir num território com o intuito de representar os interesses e dar resposta às necessidades de desenvolvimento das comunidades em que se inserem, adquirindo um papel ativo e fundamental como ator local e dinamizador do processo de desenvolvimento dos territórios. São vistas como atores vocacionados para dar resposta aos problemas que surgem ou que se agravam nos territórios. Graças ao programa LEADER¹, as Associações de Desenvolvimento Local têm disposto de meios para conceber e implementar planos de ação local e projetos cujos objetivos se baseassem na atenuação dos problemas existentes em territórios de baixa densidade. Por estarem “no terreno”, identificam mais facilmente os problemas, têm um maior acesso às populações e assim chegar a soluções que resolvam, ou tentem colmatar, os problemas que estas

¹ Enquadrado no âmito do QREN, com o objetivo de aumentar o potencial de desenvolvimento das zonas rurais da UE, através de iniciativas e competências locais.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

sentem. Contudo, estas questões serão abordadas de forma mais alargada no decorrer da presente investigação.

Apesar da existência de outros estudos, sobre a importância das Associações de Desenvolvimento Local para o desenvolvimento dos territórios, nomeadamente o trabalho de investigação realizado por Marcos Olímpio e Saudade Baltazar (Santos e Baltazar, 2005) denominado “Experiências de Desenvolvimento Local na região portuguesa do Alentejo”, a tese de mestrado de Marta Guerreiro denominada “Associações de desenvolvimento local: que contributo para o desenvolvimento local? o estudo de caso da ADPM” (Guerreiro, 2008) e a tese de mestrado de José Lopes intitulada “A (re) invenção do local: o papel das associações de desenvolvimento local e do programa LEADER”. (Lopes, 2012), esta investigação apresenta-se como relevante pois pretende estudar o contributo das ADL do Distrito de Évora desde o ano 2000 e analisar como este contributo poderá vir a ser afetado pela entrada em vigor de um novo ciclo de programação comunitária, nomeadamente o Quadro Estratégico Comum, considerando as alterações que este implica e o contexto em que surge, ou seja, a Estratégia Europa 2020. É importante considerar o contexto destes documentos orientadores na compreensão da ação das ADL uma vez que a estratégia em causa apresenta diferentes prioridades das anteriores, o que implica que a aplicação de fundos estruturais através destes quadros sofra alterações.

A pertinência do estudo prende-se com a preocupação com as questões do desenvolvimento territorial e a redução de assimetrias entre regiões, vindo este tema a ser contemplado em várias políticas regionais comunitárias da União Europeia. Desde há muito, e em particular face aos progressivos alargamentos da União Europeia que existe a preocupação com a redução das assimetrias entre regiões e que as políticas comunitárias se encarregam de auxiliar as regiões nesta tarefa, financiando programas, ações e iniciativas. No caso de Portugal, este tem sido apoiado através de um conjunto de orientações estratégicas como os Quadros Comunitários de Apoio, o Quadro de Referência Estratégica Nacional e, mais recentemente, o Quadro Estratégico Comum. Globalização e crise económica são palavras de ordem atualmente pela que a nova conjuntura implica que haja um ajustamento destas políticas de apoio ao contexto onde serão aplicadas.

O presente trabalho divide-se em cinco capítulos. No primeiro, será explicitada a metodologia utilizada no decorrer da investigação; num segundo capítulo, será explicada a evolução do conceito de desenvolvimento e de que forma se chega ao desenvolvimento regional e local sendo que nos dois pontos seguintes serão explicados os paradigmas afetos a este mesmo conceito, nomeadamente o paradigma funcionalista e o paradigma territorialista. Posteriormente serão consideradas as políticas de desenvolvimento regional e as políticas comunitárias e qual a sua

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

importância para o desenvolvimento dos territórios. O terceiro capítulo centrar-se-á nos atores inerentes ao processo de desenvolvimento regional e a sua importância nesse mesmo processo. No que diz respeito ao quarto capítulo, este incidirá sobre a caracterização da região Alentejo, região abrangida pelo estudo em questão, e será composto por um subcapítulo cujo intuito é a caracterização do Distrito de Évora em particular. O quinto e último capítulo será o mais extenso pois pretende abordar o contributo das Associações de Desenvolvimento Local para o desenvolvimento regional. Para que seja possível analisar esse contributo, dividir-se-á este capítulo em quatro subcapítulos: o primeiro fará a caracterização das ADL do Distrito de Évora; o segundo abordará a questão da importância das parcerias na atuação das ADL para o processo de desenvolvimento; o terceiro terá como intuito identificar os fatores críticos da sustentabilidade das ADL, incluindo ainda outro tópico que nos remonta para a existência de um novo quadro de programação comunitária no que diz respeito aos apoios por parte da União Europeia para a diminuição de assimetrias entre regiões, onde serão analisados os desafios futuros que, no contexto desse novo quadro, se poderão apresentar às ADL mencionadas; o quarto subcapítulo, abordará a importância das ADL enquanto promotoras do desenvolvimento regional e local. Este estudo culminará com as conclusões finais retiradas da sua realização bem como uma reflexão sobre as dificuldades encontradas.

1. Metodologia

O que se pretende com este estudo é compreender se e de que forma as alterações nas políticas e na conjuntura (quer de natureza económica, social ou política) comprometem a sustentabilidade e a atuação das ADL no seu caminho para o desenvolvimento regional e local. De forma muito simplificada pretende compreender-se de que forma as Associações de Desenvolvimento Local irão manter a sua atuação no terreno face ao novo quadro de programação comunitária.

Considerando o que foi mencionado anteriormente relativamente à pertinência da investigação definiu-se como objeto de estudo as formas de atuação das ADL enquanto dinamizadoras do desenvolvimento local e regional em territórios de baixa densidade, sua sustentabilidade e desafios futuros.

Para este estudo definiram-se duas perguntas de partida, essenciais e complementares: Qual é o contributo das ADL do Distrito de Évora para o Desenvolvimento Local e Regional desde 2000? E quais as expetativas das próprias ADL sobre a sua sustentabilidade (futura)?

Em conformidade com o objeto de estudo e as perguntas de partida colocadas, o nosso objetivo geral, é o de analisar, na perspetiva dos seus responsáveis, o contributo das ADL do Distrito de Évora para o desenvolvimento regional e local deste território e os fatores críticos da sua sustentabilidade. Concretamente temos os seguintes objetivos específicos:

- I. Caracterizar as áreas de atuação que as ADL têm privilegiado desde o ano 2000;
- II. Avaliar a relevância das parcerias para a atuação das ADL;
- III. Identificar quais foram e quais podem vir a ser os fatores críticos de sustentabilidade das ADL do Distrito de Évora.

Clarificadas as linhas da presente investigação, pode dizer-se que a mesma se trata de um estudo de casos, pois desenvolve-se mediante uma análise detalhada dos seus elementos, e na relação que se estabelece entre eles e o seu contexto. O estudo de casos é um instrumento adaptado à recolha de informações de caráter qualitativo e complexo (Santos e Baltazar, 2005). Este pressuposto substancia-se na noção de estudo de casos apresentada por Casley e Lury (1992), na qual se considera estar perante “um estudo detalhado de um número pequeno de entidades, selecionadas como representativas de um ou mais grupos que são relevantes para o tópico central da investigação, porém não necessariamente representativas da população na sua totalidade” (apud Santos e Baltazar 2005, pp. 6-7). Podem ser identificadas quatro propriedades essenciais aos

estudos de casos, nomeadamente particular, descritivo, heurístico e indutivo. “É particular enquanto se centra numa situação particular, acontecimento, programa ou fenómeno; é descritivo porque pretende realizar uma rica e intensiva descrição do fenómeno estudado; é heurístico enquanto o estudo ilumina o leitor sobre a compreensão do caso; e é indutivo pois chega a generalizações, conceitos ou hipóteses partindo de dados” (apud Santos e Baltazar 2005, pp. 6)

A presente investigação delimita-se em termos geográficos numa NUTS III, o Alentejo Central, nomeadamente o Distrito de Évora e como será explicado no capítulo seguinte, as ADL selecionadas para fazer parte da amostra, foram escolhidas em detrimento das demais devido à manutenção que fazem das suas atividades e à dinâmica que provocam em prol do desenvolvimento local.

1.1. Opções metodológicas

Os objetivos a que nos propusemos conduzem-nos à realização de uma investigação de natureza qualitativa. Apesar de os estudos quantitativos e os estudos qualitativos não serem completamente opostos, os segundos apresentam características mais adequadas ao estudo que se pretende realizar. Hagquette (1995) afirma que o método qualitativo permite uma mais profunda compreensão de determinados fenómenos sociais “apoiados no pressuposto da maior relevância do aspeto subjetivo da ação social face à configuração das estruturas societais” (Hagquette, 1995, pp. 63). Por outras palavras, a utilização de metodologias qualitativas permite realizar um estudo mais aprofundado dos fenómenos, compreendendo as suas origens e a sua existência.

Aquando da realização de qualquer pesquisa, é necessário que se defina uma população e respetiva amostra, alvo do estudo. Por população deve entender-se “o conjunto de elementos de um todo” (Quivy, 2008, pp. 160). Na presente investigação, o estudo será aplicado a uma amostra uma vez que “(...) não é na realidade imprescindível examinar cada unidade da população” (Vilelas, 2009, pp.245). Deve compreender-se que nem todas as amostras são essenciais para que se desenvolva o trabalho de investigação pelo que o importante é constituir uma amostra que permita obter conclusões semelhantes às que seriam encontradas no caso de ser possível estudar toda a população. Na presente investigação, a amostra define-se como intencional uma vez que “(...) não se escolhem as suas unidades de um modo totalmente arbitrário, designando algumas características para cada unidade, que o investigador considere relevantes” (Vilelas, 2009, pp.248). Considerando a população como todas as associações de desenvolvimento local do distrito de Évora, foram selecionadas para amostra as seguintes: “Monte – Desenvolvimento Alentejo Central, ACE”, agrupamento de 5 associações de desenvolvimento local do Alentejo, a “Terras Dentro:

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Associação para o Desenvolvimento Integrado” e pela “SUÃO: Associação para o Desenvolvimento Comunitário de S. Miguel de Machede”. Quanto ao agrupamento “Monte”, este integra 5 associadas, são elas “ALIENDE – Associação para o Desenvolvimento Local”, “ADIM – Associação para a Defesa dos Interesses de Monsaraz”, “ADMC – Associação de desenvolvimento Montes Claros”, “Trilho – Associação para o desenvolvimento rural” e “Vendas Novas, Porta do Alentejo- Associação de Desenvolvimento Local”². As principais razões que conduziram à escolha destas ADL em detrimento de outras foram essencialmente a sua capacidade de dinamismo, a longevidade e a continuidade da sua atuação.³

Além de qualitativo o presente estudo caracteriza-se como de natureza exploratória uma vez que este tipo de estudos implica um levantamento bibliográfico e entrevistas, e tem como intuito procurar padrões ou ideias, e não necessariamente testar ou confirmar hipóteses.

A investigação pressupõe um conjunto de conhecimentos anteriores e uma metodologia adequada ao problema a ser investigado. Qualquer estudo objetivo da realidade social além de ser suportado pela teoria deverá informar a escolha do objeto pelo investigador e também todos os passos e resultados teóricos e práticos obtidos com a pesquisa. (Becker, 1994). No que diz respeito à recolha dos dados esta foi realizada com recurso à pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e à entrevista estruturada.

A pesquisa documental mostra-se como essencial para a recolha de informação “(...) sobre o enquadramento teórico e a caracterização do Alentejo, região na qual se localizam (...) as Associações de Desenvolvimento Local” que se pretende abordar neste estudo (Santos e Baltazar, 2005, pp. 7). A importância de analisar documentos referentes às Associações de Desenvolvimento Local e ao território onde estas atuam parece clara. Sabe-se que existem documentos como relatórios de atividades, dossiês de projetos, folhetos, entre outros, que se mostram como bastante úteis, uma vez que o que se pretende é estudar a atuação das ADL desde o ano 2000 bem como estudar a sustentabilidade futura das mesmas. Assim, é necessário recorrer a documentos que permitam recolher informação sobre a atuação passada e sobre os resultados obtidos. Além de que para tentar pensar sobre o futuro é necessário ter em consideração não só o presente mas também o passado.

É importante mencionar a diferença entre pesquisa documental e pesquisa bibliográfica para que a utilização de ambas seja comprehensível. A principal diferença entre elas prende-se com a

² Adiante será designada por Porta do Alentejo.

³ Apesar dos diversos contactos feito no sentido de obter resposta por parte das ADL, não foi possível obter resposta por parte da ADIM e da ALIENDE.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

natureza dos documentos recolhidos. Se, por um lado, a pesquisa bibliográfica assenta em publicações e artigos que, por estarem direcionados para um conceito específico, prestam um grande suporte teórico-conceptual ao investigador, por outro lado a pesquisa documental permite a realização do enquadramento empírico através da recolha de dados que permitem caracterizar o objeto de estudo.

Relativamente à entrevista, esta mostra-se como a técnica de recolha de dados mais adequada para provocar a informação necessária, uma vez que se trata de um procedimento de recolha intensiva que se aplica a um número reduzido de indivíduos com vista à recolha de informação em profundidade.

Na presente investigação optou-se pela aplicação de entrevistas estruturadas aos representantes das ADL em estudo. Em anexo, encontra-se o guião da entrevista, que foi enviado aos destinatários através de correio eletrónico, devido à manifesta indisponibilidade por parte dos entrevistados em agendarem uma data e horário concretos para a realização da entrevista.

Assim e face às respostas obtidas com as entrevistas, e no que diz respeito ao tratamento e análise de dados recolhidos, a técnica utilizada foi a análise de conteúdo, especificamente a categorial temática, que conforme as grelhas em anexo, teve como objetivo por cada dimensão de análise, identificar as categorias e subcategorias a partir das respostas obtidas. Complementarmente destacaram-se excertos das entrevistas para ilustrar esta análise de conteúdo em que para o efeito as entrevistas foram numeradas para garantir o anonimato dos respondentes [E1; E2;E3;E4;E5;E6].

A análise de conteúdo mostra-se como a técnica de análise de dados mais adequada à presente investigação uma vez que, segundo Quivy, oferece a possibilidade de tratar de forma metódica informações e testemunhos que apresentem um certo grau de profundidade e de complexidade (Quivy, 2008, pp. 227). Segundo Bardin (2011), a análise de conteúdo define-se como um “conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/receção (variáveis inferidas) destas mensagens” (Bardin, 2011, pp. 44). A mesma autora afirma ainda que a análise de conteúdo está associada ao estudo das comunicações entre os indivíduos e apresenta duas funções: por um lado, uma função heurística que enriquece a tentativa exploratória e aumenta a propensão à descoberta. Por outro lado, apresenta uma função associada à administração da prova, isto é, a existência de hipóteses serve como diretriz para a utilização da técnica na tentativa de confirmar ou infirmar algo (Bardin, 2011).

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Pode concluir-se pela adequabilidade da análise de conteúdo ao presente estudo ao citar Godoy (1995 apud Silva, C., Gobbi, B & Simão, A., 2004) que afirma “(...) que na sua origem a análise de conteúdo tem privilegiado as formas de comunicação oral e escrita (...). Qualquer comunicação que vincule um conjunto de significações de um emissor para um receptor pode (...) ser traduzida pelas técnicas de análise de conteúdo”. Considerando que a entrevista semiestruturada foi uma das técnicas escolhidas para a recolha de dados e sabida a necessidade de interpretar informações recolhidas no decorrer das mesmas, a análise de conteúdo por ser uma ferramenta que permite a compreensão da construção de significados do discurso, logo é a técnica mais adequada para analisar estes mesmos significados.

2. Em Torno do Conceito de Desenvolvimento

É importante que, antes da compreensão do processo de desenvolvimento regional e local, se aborde a génesis do conceito desenvolvimento. É inegável a importância do conceito de desenvolvimento no seio das ciências sociais. Segundo Roque Amaro (2004) este conceito sofreu uma grande alteração em termos de conceção e aplicação. Há décadas atrás, o desenvolvimento era associado aos países europeus umas vez que estes eram tidos como referência devido a dois marcos históricos: a Revolução Industrial e a Revolução Francesa. A primeira foi resultado de algumas outras revoluções cujos efeitos se sentiram ao nível das condições materiais e produção, e a segunda foi originada pelo conjunto de revoluções que alteraram os valores e as condições subjetivas de vida. Pode então dizer-se que, inicialmente, o conceito de desenvolvimento tinha um caráter maioritariamente económico, visto essencialmente como o caminho para a prosperidade e a riqueza total.

Considerava-se, então, o crescimento económico, enquanto processo contínuo de aumento da produção de bens e serviços, como condição necessária e suficiente para o desenvolvimento. Utilizavam-se os indicadores do crescimento económico, e em particular o nível de rendimento *per capita*, para classificar os países em termos de desenvolvimento mesmo no que diz respeito ao bem-estar das populações ou outros indicadores como a educação, saúde, relações sociais, entre outros (Amaro, 2004, pp. 48). Ainda segundo o mesmo autor, o subdesenvolvimento era visto como um atraso no desenvolvimento, a tradição vista como um obstáculo à modernização e os meios rurais considerados um passo atrás na caminhada para o progresso.

Nos anos 70 do séc XX, como será explicado no próximo ponto, acontece uma mudança de paradigmas. Inicialmente vingava uma visão funcionalista, em que o desenvolvimento era visto como um processo orientado de cima para baixo, ou *top-down*. Esta visão, muito sucintamente, implicava considerar que as cidades e os setores mais desenvolvidos deveriam ser propulsionadores do desenvolvimento em locais e setores menos desenvolvidos. Isto é, não existia uma consideração dos locais nem das suas características como algo essencial para o desenvolvimento dos mesmos. Contudo, com a mudança de paradigmas e a passagem de uma visão *top-down* para uma visão *bottom-up*, de baixo para cima, outros fatores começam a ser tidos em consideração. A escala micro é visto como relevante, as comunidades locais ganham importância e as suas características começam a ser tidas em consideração. Não se vê o desenvolvimento das comunidades como uma continuidade do desenvolvimento de territórios maiores e mais desenvolvidos mas sim como espaços com o seu próprio nível de desenvolvimento, com os seus próprios problemas e necessidades. As populações são então tidas como figuras

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

importantes na equação do desenvolvimento pois são estas que sentem os problemas e necessidades e a sua opinião no que diz respeito a estratégias e soluções para essas dificuldades ganha relevância.

Na perspetiva de análise, pode então estreitar-se o conceito de desenvolvimento para desenvolvimento regional e local. Bento Rosado (1997) assume que o desenvolvimento regional deve ser visto como uma especificação do conceito de desenvolvimento, integrando o elemento espaço. Assim, importa agora compreender no que consiste o desenvolvimento regional e local sendo esse um dos conceitos centrais do presente estudo. Neste sentido pode ainda mencionar-se o conceito desenvolvimento endógeno que é resultado da crise da conceção funcionalista dos anos 80 (Muranyi, 2010).

Em termos gerais, considera-se o desenvolvimento local como um processo que implica a participação democrática na vida social, a consciencialização ambiental, a valorização dos recursos humanos, locais e culturais. Contudo é necessário compreender de forma mais profunda no que consiste o desenvolvimento local e, de acordo com a ESDIME (1997) o desenvolvimento local é uma forma de promover a inserção de zonas desfavorecidas, exigindo a articulação entre mecanismos de desenvolvimento, entre atores locais e exteriores ao local e que deve ainda implicar uma relação entre o nível local e o nível nacional incluindo a ação do Estado. Mais, o processo de desenvolvimento local não deve ser sobre a “(...) diferenciação por oposição à integração local (...)” (ESDIME, 1997, pp.116) mas sim uma forma de distinguir os territórios pelas suas características e especificidades.

Conclui-se então que o desenvolvimento local é visto como a capacidade que as zonas mais desfavorecidas, ou menos desenvolvidas, têm para utilizar as características para se diferenciarem dos restantes territórios e assim potenciarem o seu próprio desenvolvimento, considerando sempre a necessidade de existirem relações entre todos os atores compreendidos no processo, sejam locais ou exteriores.

Roque Amaro (2004) propõe dois conceitos distintos, o de desenvolvimento local e o de desenvolvimento participativo. Por desenvolvimento local, segundo o mesmo autor, considera-se o “processo de satisfação de necessidades e de melhoria das condições de vida de uma comunidade local, a partir essencialmente das suas capacidades, (...) e segundo uma perspetiva integrada os problemas e das respostas” (Amaro, 2004, pp. 57). Por desenvolvimento participativo deve entender-se a “adopção de uma metodologia participativa nos processos de mudança e de melhoria das condições de vida das populações, (...) implicando a afirmação plena da cidadania, nos seus direitos e deveres” (Amaro, 2004, pp. 57). Consideram-se ambos os conceitos relevantes uma

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

vez que o desenvolvimento local, na visão de Roque Amaro, se relaciona com a satisfação das necessidades das comunidades, a consideração das suas características específicas, e o desenvolvimento participativo, segundo o mesmo autor, segue a questão da participação ativa das comunidades e o exercício pleno dos seus direitos e deveres. Conclui-se então que estes dois conceitos, em conjunto com o conceito dado pela ESDIME, mencionado anteriormente, podem ser esquematizados para mais fácil compreensão. Muranyi (2010) fornece um esquema sobre a visão integrada do desenvolvimento local que permite compreender as características associadas a esta visão do processo de desenvolvimento.

Figura n.º 1– Visão integrada do desenvolvimento local.



Fonte: Muranyi, 2010, pp. 11.

Compreende-se pela leitura da figura acima que o Desenvolvimento Local se apresenta como um processo complexo que integra várias componentes, interligadas e interdependentes entre si. Segundo Simões Lopes (1984), existem três questões associadas à visão do desenvolvimento regional, nomeadamente: **i)** A consideração da variável espaço que, a par da variável tempo, é fundamental; **ii)** A interdependência regional, uma vez que a realidade deve ser abordada em termos de “sistema e de sistema aberto” sendo importante que as regiões sejam consideradas

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

em si e pelas suas características, mas dando sempre relevância às relações estabelecidas e às interdependências existentes entre as mesmas; e **iii)** As abordagens pluridisciplinares: a conceção deve ser a de sistema aberto, o que leva à existência da pluridisciplinaridade. Assim, deve ter-se em atenção a fenómenos sociais com aspectos de natureza diversa, sensíveis a interações disciplinares.

A ideia essencial do desenvolvimento local é a visão integrada dos problemas, bem como das suas soluções, de um determinado território. Seguindo as ideias apresentadas na figura anterior, a visão integrada do processo de desenvolvimento local deve assentar na valorização dos recursos tanto naturais como produtivos disponíveis no território em causa e também na valorização das especificidades regionais e locais o que desencadeará o fortalecimento dos processos de melhoria de vida das populações. Também o reforço das capacidades do potencial humano, o envolvimento dos atores locais e o aumento das relações de cooperação entre os agentes incluídos no processo podem ser vistos como instrumentos no desenrolar do processo de desenvolvimento local. A aposta nos processos de criação e difusão de inovações a par das dinâmicas empresariais podem ser também vistos como estratégias de ação que, incluindo sempre a participação da população, possam alterar as condições dos territórios e torná-los mais atrativos.

É importante mencionar que não existe nenhuma região que possua a totalidade dos recursos para satisfazer as suas necessidades pelo que a valorização dos recursos endógenos é essencial para construir vantagens no mercado e permitir que seja definida a base económica da região (Rosado, 1997).

2.1. Paradigmas do desenvolvimento regional

Como visto anteriormente, a noção sobre o desenvolvimento sofreu grandes alterações ao longo do tempo. O desenvolvimento passou a ser visto como um processo integrado e que deve ser adaptável ao local e às suas características, ao invés de visto como uma “ (...) questão solúvel num contexto de uma dinâmica programada (...) ” (Nunes, s.d, pp. 3). Por isso, é essencial que se compreendam as diferentes formas de abordagem do processo de desenvolvimento e, consequentemente, do desenvolvimento regional. Existem duas principais abordagens ao desenvolvimento, ou dois grandes paradigmas: funcionalista, também conhecido por abordagem *top-down*, e territorialista ou *bottom-up*.

Nos anos 70, as questões às quais era dada mais atenção relacionavam-se com a natureza distributiva do desenvolvimento regional, existindo o intuito de modificar as situações de desigualdade entre regiões através de intervenções políticas de âmbito nacional.

No que diz respeito ao paradigma funcionalista, este pressupunha a ideia de que o desenvolvimento derivava de uma procura exterior ao local onde o desenvolvimento deveria acontecer, recorrendo a impulsos de inovação que seriam o resultado da existência de alguns setores mais dinâmicos. Prevalecia ainda a ideia de que o desenvolvimento desses mesmos setores disseminaria o desenvolvimento dos restantes elementos do sistema social e económico. Por outras palavras, nesta abordagem considerava-se o desenvolvimento como semelhante ao crescimento centrado.

Esta característica relativa ao paradigma funcionalista pode resumir-se da seguinte forma: “O desenvolvimento radica numa perspetiva marcadamente setorial e polarizada, que reduz os sistemas produtivos locais a simples derivados de dinâmicas externas ou das estratégias de grandes grupos industriais” (Tolda, 1995 *apud* Nunes, s.d., pp.7).

Sérgio Nunes (s.d) identifica alguns problemas nesta abordagem ao desenvolvimento, nomeadamente: **i)** a ideia de que as alterações na estrutura social devem acontecer através da estrutura económica, descurando aspetos políticos e considerações sociais e culturais; e **ii)** assumir que as relações internacionais acontecem em ambientes de harmonia e preocupação por países menos desenvolvidos mas não se considera que a prevalência do modelo fordista implica a ineficácia da redistribuição.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Uma das características desta abordagem ao desenvolvimento prende-se com a difusão orientada, traduzida na ideia de que tanto os processos de inovação como as tecnologias adotadas aconteciam nas cidades cujo crescimento económico era mais evidente e que este crescimento seria como que transmitido a outras cujo crescimento fosse menor. Depreende-se assim que a abordagem funcionalista do desenvolvimento regional não considerava a importância do contexto ou dos diferentes atores que devem ser incluídos no processo por terem a capacidade de induzir ou bloquear o crescimento económico.

Nos anos 80, verificou-se uma mudança nos problemas relativos ao desenvolvimento bem como a forma de interpretar os mesmos e de os resolver. A compreensão dos contextos é uma das principais características desta mudança.

Sérgio Nunes (s.d.) identifica duas ordens de razões para que estas mudanças tenham ocorrido. Segundo este autor, a primeira ordem de razões relaciona-se com a crise petrolífera dos anos 70 e a recessão económica que se fez sentir no início dos anos 80 a par de alterações macroeconómicas, origem de alterações políticas de cariz redistributivo. Estas modificações conduziram à tentativa de tornar o desenvolvimento regional menos dependente de processos macroeconómicos, através da promoção de políticas e estímulos ao investimento privado e à iniciativa empresarial local.

A segunda ordem de razões, apontada por Nunes, relaciona-se com um revolução tecnológica ao nível das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC) no sentido em que progressos numa determinada área potenciam progressos sinergéticos noutras. A esta conjuga-se uma alteração de procedimentos pois estes passam a ter por base a cooperação e a formalização de alianças estratégicas entre empresas e entre estas a instituições académicas, capazes de gerar avanço tecnológico e conhecimento potenciador do crescimento das empresas. Também a dispersão da produção ao nível mundial conduziu a uma reestruturação das economias ao nível regional.

A conjugação das razões acima mencionadas conduziu a uma mudança de paradigma – de uma abordagem funcionalista passa-se a uma abordagem territorialista do Desenvolvimento Regional. Também ao nível da investigação académica, o crescimento por si e enquanto parte do processo de desenvolvimento, sofreu alterações. A par desta mudança, e contrariamente ao paradigma funcionalista, os atores regionais e locais viram aumentadas as suas oportunidades de participar efetivamente no desenvolvimento das suas regiões uma vez que as especificidades regionais passaram a ser consideradas essenciais ao crescimento de base regional e local.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Apesar de se considerar que a abordagem territorialista não possui ainda um quadro teórico claramente definido, sobressai desta a ideia de que o desenvolvimento não deve acontecer apenas em certas partes do território e com apenas uma parte dos seus recursos utilizada. Por outras palavras, com este paradigma defende-se que deve haver uma maior e melhor utilização dos recursos disponíveis nos territórios, novas formas de organização social e económica enquanto os objetivos sociais se tornam mais relevantes e mais alargados, deixando o crescimento económico de ser o único ou principal objetivo a atingir.

Nesta abordagem considera-se que o desenvolvimento deve estar relacionado com as condições específicas das regiões ou localidades, sejam estas de ordem sociocultural, institucionais ou históricas. Isto é, as especificidades territoriais ganham uma maior relevância, passando a ser consideradas elementos essenciais no processo de desenvolvimento.

De um ponto de vista territorialista, as regiões devem tentar aumentar a eficiência dos seus sistemas produtivos ao colmatar as suas necessidades, tomando em consideração a informação e conhecimento da realidade, especificidades e contextos. Isto revela a importância de implicar os agentes locais no processo de desenvolvimento pois dessa forma torna-se mais simples e viável compreender quais são de facto os problemas enfrentados a nível local e regional.

Esta abordagem mostra-se como pertinente no que diz respeito à importância da competitividade no processo de desenvolvimento dos territórios. Enquanto o paradigma funcionalista associa o crescimento da produtividade ao aumento da dimensão de unidades económicas, o paradigma territorialista mostra que a produtividade depende das relações entre todos os elementos do território. Assim, a competitividade passa a ser vista como parte do processo de desenvolvimento e não como objetivo.

Em suma, “(...) não há uma única ‘receita’ para os territórios prosseguirem objetivos de desenvolvimento. Em cada território deve haver a capacidade de explorar e maximizar as diferentes relações entre os diversos atores e as medidas de política a adotar devem ser aquelas que demonstrem capacidade de resposta às necessidades específicas de cada espaço e dos seus habitantes” (Nunes, s.d, pp. 16).

Apesar de os paradigmas apresentarem algumas diferenças significativas relativamente à importância dada a determinados fatores como essenciais ao desenvolvimento dos territórios, pode dizer-se que estes não se confrontam mas que se complementam. Esta complementaridade acontece pois, por um lado, o poder central cria condições externas aos territórios favoráveis à mobilização e animação dos mesmos o que é potenciador de desenvolvimento. Por outro lado, esta

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

mobilização implica o envolvimento dos atores locais que, por sua vez, aproveitam os recursos naturais e humanos existentes no território em causa e utilizam o seu conhecimento sobre as características específicas para o melhor aproveitamento possível(Calheiros e Veiga apud Muranyi, 2010).

No que diz respeito aos objetivos que cada estado-membro define em termos nacionais, importa compreender a importância do designado princípio da subsidiariedade. Em termos jurídicos, a União Europeia possui competências exclusivas em determinados assuntos e apenas dispõe das competências que lhe são atribuídas pelos estados-membros pelo que, fora dessas competências, cabe aos estados agir no sentido de alcançar os objetivos definidos para si. O princípio da subsidiariedade surge no âmbito das competências passíveis de serem partilhadas – na impossibilidade, por parte dos Estados-membros, de alcançarem os seus objetivos, seja a nível local, regional ou local, pode a União Europeia intervir de modo a que os mesmos sejam concretizados.

2.2. Políticas de Desenvolvimento Regional e Políticas Comunitárias

A União Europeia é um espaço comum a diferentes países, com diferentes níveis de desenvolvimento, o que deixa a descoberto as assimetrias entre os mesmos. Estas desigualdades existem não só entre países mas também entre as diferentes regiões de um mesmo país. O progressivo alargamento da UE, mais recentemente para 25 países, e posteriormente para 27⁴, mostrou-se como um passo importante para a construção europeia, contudo não deixam de se fazer sentir os desafios e dificuldades económicas que a Europa acusa desde o início do novo século. Este alargamento apresenta problemas a dois níveis (Alves, 2008) nomeadamente políticos e económicos: **i)** económicos no sentido em que o alargamento promove a competição entre estados-membros e tal competição pode afetar um grupo de países menos competitivos, como por exemplo Portugal; **ii)** no que diz respeito às questões políticas, a necessidade de reorientação de ajudas e elevação do orçamento comunitário afetam a coesão económica e social, objetivo mais que claro por parte da União Europeia desde há muito para cá.

Numa insistente procura de um equilíbrio para garantir a coesão social e a equidade das políticas já desenvolvidas têm focado os seus esforços no aumento da participação entre a sociedade civil organizada e as autoridades públicas promovendo assim uma melhor cooperação entre as autoridades públicas e agentes sociais e económicos. Para Barquero (1993 apud Cabugueira, 2000, pp.132) “as experiências europeias mostram que as estratégias de desenvolvimento local ganham em efetividade se se instrumentalizarem através das agências de desenvolvimento que gozem de flexibilidade na gestão como é o caso das ADL”.

Como visto anteriormente, uma nova visão do desenvolvimento implica que haja a noção de que um “modelo” único não pode combater as assimetrias existentes. Contudo, ao nível europeu, existem algumas políticas comuns a todos os estados-membros, que revelam a sua importância na potencialização dos recursos dos territórios, ainda que tenham em consideração as diferenças que os mesmos apresentam entre si.

É dado um importante passo no sentido do processo de integração europeia, com o Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC), sendo este o resultado de um processo de discussão sobre o tema do desenvolvimento territorial da UE, realizada pelos Estados-Membros e pela Comissão Europeia, constituindo um quadro de orientação política a aplicar, no domínio das respetivas competências específicas. O EDEC permite alargar a perspetiva do desenvolvimento para além das medidas tomadas no âmbito das políticas sectoriais, tendo em consideração a situação

⁴ Atualmente a UE é formada por 28 países.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

geral do território europeu e as potencialidades de desenvolvimento das diferentes regiões. As novas formas de cooperação propostas pelo EDEC destinam-se a conseguir que, no futuro, as políticas sectoriais se conjuguem sempre que esteja em causa um mesmo território. Além disso, a Comunidade tem não só a necessidade de apoio ativo das políticas sectoriais nacionais, mas também e, sobretudo, do apoio das cidades e regiões, a fim de conseguir alcançar os objetivos da UE, mantendo-se próxima dos cidadãos. É deste modo que o princípio da subsidiariedade, consagrado no tratado da UE, assume plenamente o seu sentido.

O objetivo de coesão económica, social e territorial da União Europeia transmite o intuito europeu de colmatar as desigualdades, revelando a solidariedade existente entre os Estados-membros e as diferentes regiões europeias. Tem como propósito o desenvolvimento equilibrado dos territórios, a redução das diferenças estruturais entre as regiões da União e a promoção de igualdade de oportunidades entre as pessoas. Em termos práticos, concretiza-se através da designada política regional.

Considerando a importância das especificidades regionais no processo de desenvolvimento, pode dizer-se que a política regional deve ser adaptada a objetivos específicos para que a sua eficácia seja maximizada. Os objetivos desta política são claros: ajudar as regiões a atingir o seu potencial pleno; melhorar a competitividade e o emprego através do investimento regional em setores cujo potencial de crescimento seja elevado; e aproximar da média europeia os níveis de vida dos países cuja adesão à UE é relativamente recente.

Importa compreender as causas das desigualdades entre Estados-membros e entre regiões e também as consequências das mesmas, de modo a facilitar a assimilação da forma como esta política atua na sua atenuação. No que diz respeito às desigualdades, e apesar de poderem ser identificadas outras, apresentam-se aqui as que se consideram mais relevantes: existência de desvantagens estruturais originadas pelo isolamento geográfico das regiões e pela sua baixa densidade populacional, alterações verificadas ao nível social e económico e questões associadas às anteriores economias de direção central, com políticas e medidas centralizadas que não consideravam as características específicas dos territórios, utilizando um “modelo” de desenvolvimento para todos eles. Quanto às consequências destas desigualdades, as mais marcadas e potenciadoras de assimetrias são as carências sociais sentidas pelas populações, a possibilidade de um mau ensino transmitido a crianças e jovens, níveis de desemprego mais elevados e a inadequação de infraestruturas face às necessidades sentidas.

Para que os objetivos da política regional sejam alcançados, existem instrumentos financeiros disponibilizados ao nível da União Europeia. Estes instrumentos financeiros são designados por

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Fundos Comunitários. Incluídos nesta designação encontram-se dois Fundos Estruturais, nomeadamente o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), destinado a infraestruturas de forma geral, à inovação e a investimentos, e o Fundo Social Europeu (FSE) que se destina a projetos de formação profissional e outros programas de apoio ao emprego. Complementarmente, e entre outros, existe o Fundo de Coesão que apenas é aplicável a Estados-membros cujos indicadores económicos sejam inferiores a 90% da média europeia pois o intuito deste Fundo é essencialmente contribuir para o colmatar de assimetrias e alcançar a coesão territorial.

Para que se compreenda de que formas estes fundos comunitários se aplicam ao panorama português e em particular ao estudo que aqui se aplica pela sua delimitação temporal, desde 2000, é necessário mencionar outros instrumentos financeiros. Entre os anos de 2000 e 2006, o enquadramento nacional da política de coesão instrumentalizou-se a partir do designado Quadro Comunitário de Apoio III (QCA III). Este quadro assentou em três domínios prioritários: i) valorização do potencial humano; ii) apoio à atividade produtiva; iii) estruturação do território e é apoiado financeiramente pelos fundos FEDER, FSE, FEOGA (Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola) e IFOP (Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca). É necessário ter em consideração que este quadro surge no âmbito do objetivo de Coesão económica, social e territorial da União Europeia e que os seus eixos de atuação vão de encontro a esse mesmo objetivo. O QCA III é composto por quatro eixos operacionais: 1. Elevar o nível de qualificação dos portugueses, promover o emprego e a coesão social – associado à coesão social; 2. Alterar o perfil produtivo em direção às atividades do futuro – coesão económica; 3. Afirmar a valia do território e da posição geoeconómica do país – coesão territorial; 4. Promover o desenvolvimento sustentável das regiões – coesão territorial⁵.

Em julho de 2004, tendo já em vista o limiar do QCA III e a necessidade de um outro quadro nacional para enquadrar a política de coesão europeia, a Comissão Europeia apresentou uma proposta de regulamento para apoio ao desenvolvimento rural, o qual seria implementado no quadro seguinte, entre os anos de 2007 e 2013. Neste quadro, a Política Agrícola Comum (PAC) passaria a funcionar com dois fundos, a saber Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural (FEADER). É importante considerar os eixos em que assenta o FEADER, nomeadamente a melhoria da competitividade dos setores agrícola e florestal, o ordenamento do espaço e território, e a diversificação da economia rural e qualidade de vida no meio rural.

⁵ Fonte: Comissão de Gestão do QCA III (2004), “Quadro Comunitário de Apoio III. Portugal 2000-2006. Revisão Intercalar 2004”.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Terminado o período do QCA III (2000-2006), surge um novo quadro para o período 2007-2013: Quadro de Referência Estratégica Nacional ou QREN. Este quadro apresenta como principais intuios a qualificação da população portuguesa através da valorização do conhecimento, da ciência, da tecnologia e da inovação; e a promoção de níveis elevados e sustentados de desenvolvimento económico e sociocultural e de qualificação territorial. O atingir destes objetivos dependia essencialmente da concretização de três Agendas Operacionais temáticas, nomeadamente: a Agenda Operacional para o Potencial Humano – visava a promoção das qualificações escolares e profissionais dos portugueses e a promoção do emprego e da inclusão social, bem como as condições para a valorização da igualdade de género e da cidadania plena; a Agenda Operacional para os Fatores de Competitividade – visava estimular a qualificação do tecido produtivo por via da inovação, desenvolvimento tecnológico e do estímulo do empreendedorismo, bem como a melhoria das diversas componentes da envolvente de atividade empresarial; a Agenda Operacional para a Valorização do Território – cujo desígnio era dotar o país e as regiões de melhores condições para atrair investimento produtivo e de condições de vida para as populações, abrangendo as intervenções infraestruturais e de dotação de equipamentos fundamentais à qualificação de territórios e ao reforço da coesão económica, social e territorial.

Findo o período do QREN (2007-2013) urge que se crie uma nova estratégia nacional, como as anteriores, baseada nos desígnios europeus. Importa aqui compreender que, no ano 2000, é adotada a Estratégia de Lisboa, cujo objetivo visava transformar a Europa “na economia do conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo, capaz de um crescimento económico sustentável, acompanhado da melhoria quantitativa e qualitativa do emprego e de maior coesão social”⁶.

Atualmente vive-se a era da Estratégia Europa 2020, um plano que pretende retirar a Europa do período de crise a partir de uma abordagem diferente ao modelo de crescimento: fazer do crescimento algo diferente, mais inteligente, mais sustentável e mais inclusivo. Pretende alcançar-se o crescimento inteligente a partir do investimento na educação, investigação e inovação; o crescimento sustentável ao dar prioridade à transição para uma economia de baixo teor de carbono e uma indústria competitiva; crescimento inclusivo ao prestar especial atenção à criação de emprego e à redução da pobreza. Este conceito passa pela “preservação e racionalização na utilização dos recursos naturais, mas também pela criação/desenvolvimento das condições de base económica e social, que sustentem a ocupação humana dos territórios.” (CCDRAlentejo, 2013, pp.105).

⁶ Fonte: <http://www.cnel.gov.pt/InnerPage.aspx?idCat=337&idMasterCat=334&idLang=1&site=agenda-digital>

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Pode afirmar-se que com a Estratégia Europa 2020 se definiram cinco grandes objetivos relativos a emprego, educação, investigação e inovação, inclusão social e redução da pobreza, e clima e energia.

Enquadrado no âmbito da Estratégia Europa 2020, surge o Quadro Estratégico Comum (QEC), a estratégia portuguesa para os anos de 2014 a 2020 e que tem como principais prioridades o setor privado e o emprego. De forma mais específica podem apresentar-se como prioridades do QEC:

- Estimular a produção de bens e serviços transacionáveis, a internacionalização da economia e a qualificação do perfil de especialização da economia portuguesa;
- Reforço do investimento na educação, incluindo formação avançada, e de medidas e iniciativas dirigidas à empregabilidade;
- Reforço da integração das pessoas em risco de pobreza e de combate à exclusão social;
- Promoção da coesão e competitividade territoriais, particularmente as cidades e em zonas de baixa densidade;
- Apoio ao programa da reforma do estado, assegurando que os fundos possam contribuir para a racionalização dos modelos de provisão de bens e serviços

Como foi dito anteriormente, os estados-membros da União Europeia, apesar de seguirem diretrizes comuns, definem objetivos aplicáveis à realidade social que lhes é inerente. Assim, Portugal submeteu à Comissão Europeia um Acordo de Parceria designado “Portugal 2020”, após o processo de negociação e adoção dos Regulamentos Comunitários para os Fundos Europeus, que não adota apenas os princípios de programação estabelecidos para a implementação da Estratégia Europa 2020 mas também consagra a política de desenvolvimento económico, social, ambiental e territorial necessária ao apoio e estímulo para o crescimento e criação de emprego a nível nacional. Portugal 2020 estrutura as intervenções, os investimentos e as prioridades de financiamento fundamentais para promover em Portugal o crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. A estruturação da programação e implementação do Portugal 2020 respeita quatro domínios temáticos, a saber: competitividade e internacionalização, inclusão social e emprego, capital humano, sustentabilidade e eficiência no uso de recursos, bem como dois domínios transversais relativos à reforma da Administração Pública e à territorialização das intervenções.

Em suma, conclui-se que ao nível europeu existe desde há muito a preocupação para com as questões da coesão territorial e o colmatar das assimetrias entre Estados-membros e entre regiões europeias. A política de coesão encerra em si três grandes objetivos: **i)** o objetivo de convergência; **ii)** o objetivo de competitividade regional e emprego; **iii)** e o objetivo de cooperação territorial

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

europeia. Assim, e para que estes objetivos sejam alcançados, a União Europeia coloca à disposição dos Estados-membros instrumentos financeiros destinados à prossecução dos objetivos anteriormente mencionados bem como à prossecução de objetivos no âmbito nacional que diminuam as desigualdades.

2.2.1. A Abordagem LEADER

É importante desde já mencionar que a Abordagem LEADER nem sempre foi assim designada. Inicialmente, e no decorrer da vigência dos Quadros Comunitários de Apoio (QCA), era denominada de Iniciativa Comunitária LEADER, e só quando enquadrada no âmbito do QREN (2007-2013) passa a ser parte integrante do Programa de Desenvolvimento Rural, enquanto abordagem integrante do mesmo. As iniciativas comunitárias são programas específicos da União Europeia que procuram encontrar soluções comuns para problemáticas que se manifestam no território europeu e aplicam-se, de maneira geral, às regiões elegíveis para os objetivos da coesão económica, social e territorial⁷.

Na organização do período de programação 2007-2013 a União Europeia estruturou o apoio ao desenvolvimento rural no âmbito do FEADER tendo alterado o nível de prioridades:

...a política de desenvolvimento rural deve acompanhar e complementar as políticas de apoio ao mercado e aos rendimentos aplicados no âmbito da política agrícola comum e, em consequência, contribuir para a realização dos objetivos desta política estabelecidos no Tratado. A política de desenvolvimento rural deve igualmente ter em conta os objetivos gerais da política de coesão económica e social estabelecidos no Tratado e contribuir para a sua realização, integrando simultaneamente as outras prioridades políticas importantes expostas nas conclusões dos Conselhos Europeus de Lisboa e de Gotemburgo relativas à competitividade e ao desenvolvimento sustentável⁸.

A abordagem LEADER passava então a estar integrada na nova política de Desenvolvimento Rural da UE (PRODER), deixando de ser considerada como Iniciativa Comunitária.

A perspetiva LEADER – Relações entre Ações de Desenvolvimento Rural⁹ – foi criada em 1991 e tinha como objetivo aumentar o potencial de desenvolvimento das zonas rurais da União Europeia através de iniciativas e competências locais, promovendo a aquisição do saber-fazer no domínio do

⁷ Fonte: www.qca.pt/iniciativas/estruturas.asp

⁸ REGULAMENTO (CE) n.º 1698/2005 DO CONSELHO, de 20 de Setembro de 2005, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), (Comissão Europeia, 2005b: Considerando nº 1).

⁹ Em francês: Liaison Entre Actions de Développement Rural – LEADER.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

desenvolvimento integrado local e divulgando esse mesmo saber-fazer a outras zonas rurais (Comissão Europeia, 2006). Pode dizer-se que a abordagem LEADER difere das abordagens aplicadas anteriormente devido à forma como os problemas eram abordados. Por outras palavras, por um lado as abordagens anteriores à Iniciativa Comunitária LEADER seguiam uma linha *top-down* (de cima para baixo), atuando de forma setorial e não encorajando os agentes locais a adquirir competências essenciais para que sejam ativos no que diz respeito à definição do próprio futuro. Por outro lado, a abordagem LEADER mostra-se como uma abordagem ascendente, ou *bottom-up*, que procura envolver as comunidades locais e acrescentar valor aos recursos que estas possuem criando, dessa forma, emprego nessas zonas de modo a colmatar um dos grandes problemas que estas comunidades enfrentam. Podemos então dizer que, a abordagem LEADER é uma forma de operacionalização do paradigma territorialista.

Em termos políticos, esta abordagem foi financiada pelos fundos estruturais comunitários, descritos no ponto anterior, e dividiu-se em três fases: LEADER I entre os anos de 1991 e 1993, LEADER II entre 1994 e 1999 e LEADER + entre os anos 2000 e 2006. Durante este período, os Estados-membros da UE e as suas regiões aplicaram programas LEADER autónomos. Contudo, a partir de 2007 a abordagem LEADER viu-se integrada na política de desenvolvimento rural global da UE (PRODER), o que significa que esta abordagem foi incluída nos programas de desenvolvimento regionais e nacionais financiados pela União, mais especificamente, os Estados-membros recebem financiamento através do FEADER.

Pode ainda dizer-se que a abordagem LEADER se caracteriza por sete fatores essenciais:

- Estratégias locais de desenvolvimento por zona: as zonas consideradas para aplicar uma política mostram características semelhantes o que torna essa mesma zona homogénea e socialmente coerente, permitindo identificar pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades e ainda quais os principais problemas que devem ser corrigidos.
- Abordagem ascendente quanto à elaboração e execução de estratégias: significa que os agentes locais participam na tomada de decisão quanto às estratégias e seleção de prioridades a executar no local. Por outras palavras, significa que esta abordagem assume as características dos locais bem como os agentes que nela podem atuar fazendo com que as estratégias a aplicar sejam mais bem-sucedidas.
- Parcerias locais entre os setores público e privado: também conhecidos por grupos de ação local (GAL) são uma característica importante e original na abordagem LEADER. Estes GAL devem ser a relação entre o setor público e o setor privado e representar os grupos de interesse locais que correspondam aos diferentes setores socioeconómicos da zona em

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

questão. Têm ainda como responsabilidade identificar e aplicar uma estratégia local de desenvolvimento e ainda tomar decisões no que diz respeito à atribuição de recursos financeiros.

- Ações integradas e multissetoriais: esta abordagem não se apresenta como um programa de desenvolvimento sectorial. São as estratégias de atuação locais que devem ter uma base multissetorial bem como os projetos a desenvolver devem estar relacionados e coordenados de forma coerente.
- Inovação: a inovação é um fator importante para o desenvolvimento dos territórios contudo deve compreender-se que esta abordagem é dirigida a zonas rurais, com fracas ligações a centros de investigação e desenvolvimento e com fraco tecido económico, o que dificulta a inovação seja em que sentido esta for. Contudo, a abordagem LEADER em si pode ser vista como inovação em termos de da elaboração de políticas e adaptação de modelos de desenvolvimento.
- Ligações em rede: a existência de redes deve implicar uma estreita ligação entre os diversos atores envolvidos no processo de desenvolvimento dos territórios. Estas ligações são meios de transferência de boas práticas e de divulgação de inovação, ensinamentos e conhecimentos. Serve também para criar ou fortalecer as relações entre pessoas e entre territórios, estimulando a cooperação e o contacto.
- Cooperação: ultrapassa as questões da ligação em rede pois implica a realização de um projeto conjunto que pode até implicar uma abordagem semelhante mas numa outra região, Estado-membro ou país terceiro. A cooperação mostra-se como bastante importante no incentivo a atividades locais, à resolução de problemas e até à valorização dos recursos. Podem distinguir-se dois tipos: cooperação interterritorial – entre diferentes zonas rurais de um Estado-membro – e cooperação transnacional – cooperação entre grupos LEADER de dois ou mais Estados-membros.

Considerando a delimitação temporal do presente estudo, desde o ano 2000 até ao presente importa tomar especial atenção à iniciativa LEADER +, iniciada no ano 2000 e com término em 2006. Esta iniciativa, financiada pelo FEOGA Orientação, seguia o objetivo de incentivar a aplicação de estratégias originais de desenvolvimento nas zonas rurais da comunidade europeia. Os seus intuições tinham por base a experimentação de novas formas de valorização do património natural e cultural, o reforço do ambiente económico e consequente criação de emprego, a melhoria da capacidade organizacional das comunidades rurais, a dinamização e a divulgação de saberes e conhecimento a par da transferência de experiências ao nível europeu. As entidades que beneficiam do LEADER + e que coordenam a sua aplicação, são os conjuntos de parceiros

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

denominados grupos de ação local (GAL) cujas características e intuições foram mencionados anteriormente e serão melhor explicitados no capítulo seguinte. No que diz respeito ao âmbito geográfico, todos os territórios da UE são elegíveis para esta iniciativa contudo devem ser limitados a territórios de pequena dimensão para que o conjunto seja homogéneo em termos geográficos, económicos e sociais.

No que diz respeito às ações prioritárias do LEADER +, estas seguem três vetores¹⁰:

- Vetor 1 – apoio a estratégias territoriais de desenvolvimento rural, integradas e de caráter piloto, assentes na abordagem ascendente e de parceria horizontal
- Vetor 2 – apoio à cooperação interterritorial e transnacional, que deve assentar na realização de uma ação comum e da responsabilidade de uma estrutura comum.
- Vetor 3 – colocação em rede de um conjunto dos territórios rurais da comunidade europeia, beneficiários ou não do LEADER +, bem como de todos os agentes de desenvolvimento rural. Isto implica uma participação, na rede, ativa e de caráter obrigatório para todos os beneficiários desta iniciativa. Deve traduzir-se na disponibilização do conjunto das informações necessárias sobre as ações empreendidas.

Num contexto de implementação de políticas públicas, é cada vez mais notória a percepção de que a participação coletiva da população, e dos seus agentes, pode auxiliar num maior alcance dessas políticas e dos seus efeitos. A ocorrência de uma maior descentralização institucional e a criação de mecanismos de tomada de decisão, numa base local, tem vindo a assumir um papel determinante e decisivo numa lógica de maior aproximação aos cidadãos e na territorialização das políticas públicas. O poder com autonomia introduz novas formas no envolvimento a nível local.

¹⁰ Fonte: www.qca.pt/iniciativas/LEADER.asp

3. Atores do desenvolvimento regional

Como visto anteriormente, o conceito de desenvolvimento sofreu várias alterações ao longo das últimas décadas no que diz respeito àquilo que se entende pelo mesmo e até nos fatores que o processo deve considerar. Segundo Roque Amaro (2004), a renovação do conceito de desenvolvimento implica agora cinco novas designações, entre elas o de desenvolvimento local enquanto processo de satisfação de necessidades e de melhoria das condições de vida de uma comunidade local, considerando as suas capacidades e problemas específicos para que as respostas aos mesmos sejam o mais adequado possível.

Também o papel dos atores do desenvolvimento se alterou. Na perspetiva *top-down*, isto é, de cima para baixo, consideravam-se os grandes territórios e os principais setores e atores de intervenção a nível nacional, como atores fundamentais no processo de desenvolvimento. A alteração desta visão, a passagem para um paradigma *bottom-up*, de baixo para cima, fez com que os territórios mais pequenos ganhassem importância no processo de desenvolvimento. A abordagem *bottom-up*, ou territorialista, implica que se considerem as populações, os seus problemas e necessidades bem como as características que diferenciam as regiões entre si. O desenvolvimento é então visto numa visão mais micro – local – e as comunidades veem a sua importância reconhecida. Já Simões Lopes (1984) reconhecia a necessidade de se considerar a variável *espaço* bem como a interdependência regional, ou seja, a ideia de que as regiões devem ser consideradas em si e pelas suas características tendo sempre em atenção as relações entre as mesmas.

Em suma, a principal ideia do desenvolvimento local é a de um processo de desenvolvimento que possui uma visão integrada dos problemas específicos de um certo território. Ao falar em visão integrada deve compreender-se a valorização dos recursos disponíveis no local, sejam naturais ou produtivos, bem como a valorização das especificidades regionais e locais, com o intuito de potenciar as condições de vida das populações que neles vivem. Muranyi (2010) afirma que “o reforço das capacidades do potencial humano, o envolvimento dos atores locais nos processos de análise e decisão e a intensificação das relações de cooperação entre agentes, tendo em vista a superação dos problemas detetados, poderão ser instrumentos chave para o processo de desenvolvimento local” (Muranyi, 2010, pp. 11).

Posto isto, comprehende-se a necessidade da envolvência dos atores no processo de desenvolvimento local. Por fazerem parte dos territórios, pela sua aproximação às populações e às necessidades e problemas por estas sentidas, os atores do desenvolvimento regional e local apresentam-se como fundamentais para que o processo de desenvolvimento seja conseguido, para

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

que os problemas das populações e dos territórios sejam colmatados e para que, em última instância, as assimetrias entre regiões e entre países sejam diminuídas. Importa agora que se compreenda de forma mais aprofundada quem são os atores implicados no processo de desenvolvimento local e de que forma a sua atuação potencia o desenvolvimento dos territórios.

Sabe-se que apesar da importância das especificidades locais e regionais, nenhum território dispõe na sua totalidade de todos os recursos de que necessita para desencadear o processo de desenvolvimento. Por isso, como afirma Rosado (1997, pp. 26), “o desenvolvimento regional necessita tanto de fatores endógenos como exógenos”. Assim, existem algumas estratégias que se mostram essenciais ao processo de desenvolvimento local, nomeadamente a consideração do conhecimento acerca das características locais, o estímulo dos atores locais e o fornecimento de uma agenda para a ação dos parceiros dos projetos (ESDIME, 1999 apud Muranyi, 2010, pp. 12)

De acordo com Melo (apud Muranyi, 2010, pp.14) podem ser identificados três grupos principais de atores implicados no processo de desenvolvimento local, nomeadamente: **i)** os empreendedores e as empresas; **ii)** a administração pública; e **iii)** e as agências de desenvolvimento regional e associações de desenvolvimento local.

No que diz respeito aos empreendedores e às empresas, sabe-se que o desenvolvimento dos territórios acontece em boa parte devido ao tecido industrial do mesmo. É imprescindível atrair, manter e criar iniciativas e empresas uma vez que estas são essenciais em questões como a criação de emprego, o aumento de rendimentos, a capacidade de atrair investimentos na região e todo um conjunto de fatores que potenciam o crescimento económico e consequentemente o desenvolvimento territorial. Caetano (2003) considera que as microempresas “cumprem uma função social de extrema importância e têm ainda a vantagem de permitir a retenção de jovens no espaço rural, potenciando, deste modo, a revitalização das aldeias” (Caetano 2003, pp. 155).

Pode ainda dizer-se que em comunidades rurais ou locais, as empresas são frequentemente de pequena e média dimensão e que se desenvolvem de acordo com a cultura empresarial local e com o perfil dos recursos humanos locais. Importa que para alcançar o desenvolvimento local, se incuta nas populações, em especial nas camadas mais jovens, o espírito empreendedor e de iniciativa. Desta forma não apenas se promove o emprego, e em concreto o emprego jovem, como se desenha a possibilidade de colmatar a fuga de jovens das comunidades e o envelhecimento da população.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Relativamente à administração pública, esta tem vindo a assumir um papel importante enquanto ator no processo de desenvolvimento local.

A atuação do setor público aparece como privilegiada a nível dos municípios e autarquias, estando aqui presente o poder local com autonomia. O Estado numa dimensão local verifica a existência de outras entidades, melhor posicionadas, no sentido de dar respostas à população, encontrando-se mais perto dos problemas e da realidade, podendo então responder de forma mais eficaz e eficiente. Porém, pode ainda destacar-se a sua atuação a nível central, no que diz respeito à criação de políticas públicas e na concessão de financiamentos permitindo às instituições, empresas e associações desenvolver projetos importantes para o desenvolvimento do território em que se inserem, embora na maioria das vezes sejam executadas na integra ou em parceria pelas entidades locais. Apesar de o processo de desenvolvimento atualmente acontecer de baixo para cima, perspetiva *bottom-up*, cabe ao poder central “identificar as melhores políticas para determinar as intervenções após a identificação dos problemas de um território” (Melo, 2005, apud Muranyi, 2010, pp.16)

Quanto ao terceiro grupo, as agências de desenvolvimento regional e as associações de desenvolvimento local, a explicação de ambas será feita em separado uma vez que umas e outras não são semelhantes.

As agências de desenvolvimento regional são organismos criados para a promoção do desenvolvimento de um determinado território e caracterizam-se por serem iniciativas públicas. Estas estabelecem uma ligação entre os atores locais, os agentes institucionais, os sistemas de apoio técnico e financeiro e os restantes atores externos e potenciais investidores. Pode dizer-se que o principal objetivo destas agências é o desenvolvimento do potencial endógeno do território. Parece importante que surja aqui o conceito de desenvolvimento endógeno para que se compreenda mais facilmente a forma como estas agências atuam. De forma muito breve, o desenvolvimento endógeno é alcançado com recursos endógenos, ou seja, oriundos da própria região. Este tipo de desenvolvimento permite maximizar a utilização de fornecedores de materiais e serviços locais para assim desenvolver o tecido económico e social do território em causa. Segundo Caetano (2003) as agências de desenvolvimento regional concretizam ações em áreas como o apoio financeiro, melhoria das infraestruturas empresariais, política tecnológica e de inovação ou programas de cooperação empresarial e promoção de exportações. Pode dizer-se que estas agências surgiram na ótica da criação de redes integradas e da cooperação público-privada e apresentam como objetivos gerais a promoção do desenvolvimento económico da região em que se inserem e conjugação de esforços públicos, tanto locais como nacionais, e privados.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

No Alentejo, região abrangida no presente estudo, a agência que atua é a ADRAL – Agência de Desenvolvimento Regional do Alentejo, S.A. A ADRAL, com a finalidade de promover projetos que potenciem o desenvolvimento regional, apostava na constituição e implementação de parcerias tanto públicas, privadas como público-privadas.

Pode dizer-se que a *missão* da ADRAL consiste no desenvolvimento económico e social da região Alentejo, com recurso a parcerias que conduzem à cooperação entre os diversos agentes implicados no desenvolvimento regional. Vê-se assim a importância do envolvimento da sociedade civil para impulsionar o desenvolvimento regional, e mais especificamente das designadas ADL enquanto meio de ligação entre o estado e a sociedade civil.

Considerando os principais objetivos da ADRAL comprehende-se de que forma esta atua como grande impulsionador do desenvolvimento regional no Alentejo, sendo os seus objetivos: **i)** reforçar o posicionamento internacional da região Alentejo; **ii)** contribuir para a valorização e o desenvolvimento de base produtiva regional; **iii)** promover a inovação e a qualificação; **iv)** aumentar a coesão social através da promoção e qualificação do emprego e da criação de perspetivas de futuro para as camadas mais jovens; e **v)** estimular a iniciativa no sentido da criação de formas inovadoras de mobilização social e cooperação institucional para o desenvolvimento.

Atuando em toda a região do Alentejo, esta associação assume quatro objetivos estratégicos que fundamentam o rumo do seu trabalho: **i)** o primeiro objetivo prende-se com o incentivo à inovação, à transferência de tecnologia e ao desenvolvimento de serviços de suporte às empresas como meio de garantir o desenvolvimento sustentado da região; **ii)** o segundo assenta no desenvolvimento e apoio à dinamização de redes de cooperação e do conhecimento inter e extra regionais; **iii)** o terceiro objetivo é a promoção do empreendedorismo enquanto meio catalisador de desenvolvimento e dinamização de tecido empresarial do Alentejo; **iv)** e por fim a promoção da qualificação, orientada para a mudança, de pessoas e empresas despertando para a inovação e recorrendo ao conhecimento como forma de diferenciação.

As Associações de Desenvolvimento Local (ADL) assumem uma crescente importância na condução dos processos de desenvolvimento local. Desde os anos 70, com a emergência da perspetiva territorialista, ou *bottom-up*, os atores inseridos nos territórios em dificuldades veem as suas responsabilidades sobre os mesmos acrescidas bem como a sua capacidade de iniciativa começa a ganhar extrema relevância. Através do diagnóstico dos territórios, estas associações tentaram mobilizar e estimular as populações a participar mais ativamente na discussão sobre as ações que conduziriam à solução dos problemas e necessidades identificados nesses territórios.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Em Portugal, nas últimas décadas, surgiu um vasto leque de instituições com o nome de Associações de Desenvolvimento Local, assumindo diversos formatos, no que diz respeito à zona de intervenção e à sua natureza jurídica. Está-se perante entidades que definem como a sua zona de intervenção um município, outras assume-se como intermunicipais e ainda outras assumem apenas um bairro ou uma freguesia.

De acordo com Candeias (2002), as ADL definem-se como “entidades não-governamentais de interesse geral, que trabalham em meios desfavorecidos, com uma lógica de intervenção global e territorial, e que apostam na valorização dos recursos localmente disponíveis, na capacidade de atração das pessoas e investimentos, no estabelecimento de parcerias multisectoriais e na criação de redes interlocais para promover estratégias de desenvolvimento” (Candeias, 2002, pp. 19).

Segundo a ESDIME (1998) as ADL formam-se a partir de iniciativas de residentes do próprio território, ou com o contributo de pessoas provenientes de outras localidades. Constituíram-se inicialmente com o objetivo de assegurar o desenvolvimento de zonas rurais que sofrem há décadas de declínio, e procuram criar condições que fomentem a atitude tanto coletiva como individual de empreendimento e que gerem inovação ao nível das atitudes, organizações e tecnologias. (ESDIME, 1998 apud Santos e Baltazar, 2005)

Os objetivos das ADL em Portugal variam de acordo com a realidade local mas o principal objetivo das mesmas é o desenvolvimento local em três vertentes: económica, social e cultural. Na dimensão económica, estas atuam na promoção da região pelos seus produtos característicos através do incentivo ao aparecimento de novas atividades e na recuperação de atividades com tendência a desaparecer, através da criação e modernização de pequenas empresas e consequente criação de emprego. Na vertente social as associações de desenvolvimento local apoiam as comunidades mais desfavorecidas, incentivam a participação e intervenção da população e estimulam o associativismo. Ao nível cultural, as ADL atuam em prol da defesa dos interesses locais e valores culturais.

Apesar de serem fruto da Abordagem LEADER, apresentada anteriormente, e da sua atuação estar relacionada com a execução de projetos e estratégias, parece importante referir os Grupos de Ação Local (GAL) e a importância destes no processo de desenvolvimento local. Deve perceber-se que o envolvimento dos agentes locais diz respeito à população em geral, a grupos de interesse económico e social e a instituições públicas e privadas que se mostrem como representativas, além de que este envolvimento não deve limitar-se à fase inicial mas sim a todo o processo de execução de estratégias de desenvolvimento. Os GAL são responsáveis pela tarefa de identificar e aplicar uma estratégia local de desenvolvimento, tomar decisões sobre a atribuição de recursos financeiros

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

e gerir esses mesmos recursos pelo que o seu papel passa por agregar e combinar recursos humanos e financeiros dos setores público, privado, da sociedade civil e do voluntariado; devem ainda associar agentes locais em torno de projetos coletivos e ações multissetoriais, com o intuito de criar sinergias, propriedades comuns e massa crítica necessárias ao aumento da competitividade económica do território em que atuam; estes grupos reforçam ainda o diálogo e a cooperação entre diferentes agentes rurais, que regra geral têm reduzida experiência em termos de trabalho em conjunto, através da redução dos conflitos potenciais e da maior facilidade em alcançar soluções; os GAL facilitam, através da interação entre diferentes parceiros, os processos de adaptação e mudança em setores como o agrícola, o ambiental, a diversificação da economia rural e a qualidade de vida das populações. São ainda identificados alguns agentes rurais mais ativos nas iniciativas a nível local, nomeadamente: as organizações e uniões profissionais; as associações comerciais, cidadãos, residentes e suas organizações locais; os representantes políticos locais; as associações ambientais; os fornecedores de serviços culturais e comunitários, incluindo meios de comunicação; as associações de mulheres e jovens. (Comunidades Europeias, 2006).

Em suma, os GAL são formados por ADL's, sendo criados para gerir os financiamentos comunitários dos projetos LEADER. As Associações de Desenvolvimento Local caracterizam-se como atores privilegiados em qualquer processo de desenvolvimento e como organizações cívicas intervenientes, vocacionadas para impulsionar o desenvolvimento das comunidades em que se inserem. São atores fundamentais na valorização dos territórios locais uma vez que as suas ações incidem nos problemas identificados nas comunidades pelas populações das mesmas. Uma das principais áreas em que as ADL atuam é no domínio da qualificação dos recursos humanos e ainda na valorização das potencialidades endógenas, sendo que o investimento na reativação das capacidades locais é fundamental para o desenvolvimento local, passando por várias estratégias que envolvem um reforçar e um consolidar de parcerias.

3.1. Parcerias

Devido ao abrandamento do crescimento económico e ao aumento da concorrência internacional e interna de cada país, muitos territórios e respetivas economias locais tem vindo a deparar-se com novos problemas. Face a estes problemas, a procura de respostas a nível local, nos territórios e junto das respetivas populações, tem-se consolidado em novas alternativas e novas dinâmicas de intervenção, contendo respostas inovadoras, muitas delas criadas pelos diversos atores sociais, em parcerias de diferentes características e dimensões.

O termo parceria deriva da palavra “*partnership*”, de origem anglo-saxónica, tendo-se tornado numa palavra-chave nos processos de intervenção nos países da União Europeia e do mundo. Em termos conceptuais, a parceria é tida como um entendimento recíproco entre os diferentes atores que voluntariamente e num plano de igualdade, convergem os respetivos recursos para a realização de projetos comuns, materializando uma intervenção partilhada, pese embora a existência de determinadas dificuldades e pontos de vista divergentes. A parceria constitui uma forma de trabalho que possibilita a dinamização de redes de base local, promovendo processos e projetos direcionados para as várias áreas de intervenção.

De acordo com Jordi Estevil (1994), a parceria é definida como “um processo pelo qual dois ou mais agentes sociais, de diferente natureza, concordam que o resultado da ação conjunta em torno de um projeto ou objetivo é mais do que a soma das suas partes”. Desta forma, a parceria é tida como uma relação negocial, partilhando potenciais riscos e benefícios, traduzindo-se esta ideia numa responsabilidade partilhada entre atores parceiros. (Estevil, 1994 apud Alves, 2012, pp.42)

Segundo Jean-Pierre Hiernaux, este considera que a parceria é uma relação entre atores “em torno da utilização de recursos e/ou descoberta de interesses comuns articuláveis” (Hiernaux, 1997 apud Alves, 2012, pp.43) acentuando a existência de interesses comuns como um dos elementos-chave cuja articulação se revela fundamental para o sucesso da parceria.

Rodrigues e Stoer (1998) defendem que qualquer processo de parceria, visto numa forma formal ou informal, designadamente os que ocorrem entre parceiros institucionais, é suscetível integrar elementos (parceiros) com menor grau de flexibilidade do que outros, o que obriga a um necessário e permanente reajustamento de todo o processo. (Rodrigues e Stoer, 1998 apud Alves, 2012, pp.43)

É importante evidenciar duas características relativas ao conceito de parcerias. Por um lado, a importância dos enquadramentos relacionais e institucionais dos vários parceiros e, por outro lado, a dimensão prática da intervenção em consequência do trabalho realizado em parceria. Em relação

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

à primeira característica, o conceito de parceria é discutido enquanto interação social de cariz negocial, com maior ou menor grau de formalidade por parte dos atores, portadores de traços mais ou menos distintivos, mas com interesses em comum, implicando a partilha não só de benefícios, mas também de riscos e perspetivando ainda hipóteses de redefinição das respetivas relações e posicionamentos nos processos em que se encontram envolvidos. Na segunda característica, dirigida à concretização efetiva da parceria, é a perspetiva negocial que se destaca como elemento caracterizador da mesma parceria, mas desta vez podendo conduzir a cenários de equacionamento de objetivos e de ações com implicações diretas junto das populações e dos territórios para os quais fazem os processos e projetos em que os parceiros estão implicados.

Muitas das vezes, os mesmos atores parceiros podem atravessar uma fase inicial de tensão no decurso dos processos em que se encontram envolvidos, a uma situação concertada e comum em termos de intervenção. Mas também pode acontecer o contrário, ou seja, o processo de constituição da rede de parceiros pautar-se por uma negociação pacífica e relativamente fluída, para depois inverter-se e dar origem a tomadas de posição antagónicas ou pouco convergentes.

As parcerias, replicadas no conceito de rede, no que diz respeito a processos de negociação e ao estabelecimento de parcerias em si podem ser confrontadas com algumas dificuldades. Essas dificuldades diferem na sua natureza: estrutural, cultural, funcional ou psicossocial. As dificuldades de origem estrutural são resultado da diversidade de atores e das relações institucionais que existem entre estes; as dificuldades de natureza cultural relacionam-se com a necessidade de tornar compatíveis diferentes práticas profissionais, metodologias de intervenção, entre outros aspetos. Importa ainda mencionar as questões da corresponsabilização e avaliação dos objetivos esperados e aos níveis de eficácia relativos aos níveis de eficácia esperados relativamente a esses objetivos; no que diz respeito às dificuldades de caráter funcional estas relacionam-se com a gestão das parcerias, por exemplo de recursos humanos, materiais e logísticos, entre outros; as dificuldades de natureza psicossocial estão associadas aos percursos e experiências profissionais individuais que podem dificultar à adaptação aos novos modelos de discussão de problemas e prioridades, na procura de soluções e no processo reflexivo sobre situações concretas. (Alves, 2012)

As dificuldades e obstáculos, se assumidos e enquadrados nos processos de negociação entre atores, podem transformar-se em momentos de trabalho que permitam a sua própria solução.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

O trabalho em parceria pode tornar-se efetivamente em oportunidades de aprendizagem e de mudança social, quando aquelas dificuldades dão lugar:

- À transformação de práticas profissionais;
- A atitudes de escuta ativa e também a questionamentos e à consolidação do espírito crítico;
- À clarificação permanente de princípios e objetivos no quadro da parceria/rede;
- À participação alargada, informada e esclarecida sobre problemas e necessidades, visando a negociação de interesses contraditórios e o estabelecimento de contratos de coresponsabilização e, finalmente,
- À utilização de procedimentos de avaliação e de autoavaliação, no sentido de uma permanente correção dos projetos, iniciativas e ações resultantes das parcerias.

Tem vindo a assistir-se à procura e à experimentação de novas formas de intervenção e ao ensaio de soluções que levem a um repensar dos fundamentos e dos modelos de desenvolvimento e de reforço dos mecanismos de coesão social, nomeadamente à escala local. O recurso a estratégias de intervenção de cariz territorial, protagonizadas pelas entidades locais e apelo de natureza política, científica e técnica para que as mesmas atuem cada vez mais em rede, têm sido apontadas como vias potenciadoras de mobilização de agentes, organizações e recursos a vários níveis, tanto local, regional, nacional e internacional (Alves, 2012).

As parcerias são assim um veículo privilegiado para a construção e implementação de iniciativas de desenvolvimento local, permitindo trocas de conhecimento e de experiências e ainda fomentarem a articulação e combinação de práticas e/ou serviços.

Como ilustrámos as parcerias assumem particular importância na atuação das ADL, sendo diversos os desafios que se colocam para a promoção destas parcerias. Existem necessariamente constrangimentos que de alguma forma colocam em causa a sustentabilidade da sua atuação, destacando-se para o efeito a escassa cultura de trabalho em rede, em parceria. Leva-nos a refletir que a sustentabilidade das ADL é um grande desafio que se coloca, logo estas necessidades de as ADL saberem trabalhar em rede, surge como um fator crítico da sua sustentabilidade no território.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

A sustentabilidade da atuação das ADL é uma questão que assume particular importância, pois leva-nos a refletir sobre a necessidade destas ADL desenvolverem um trabalho que perdure no tempo, implicando toda uma continuidade, e desta forma as ADL estão em melhores condições de identificar e responder às necessidades e problemas específicos das suas zonas de intervenção.

O objetivo principal do presente estudo prende-se com a necessidade de se compreender o contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local que fatores críticos de sustentabilidade. É de facto esse o desígnio que irá ser cumprido nos capítulos seguintes que a partir do trabalho empírico se vão identificar os fatores críticos que se colocam à sustentabilidade da atuação destes atores do desenvolvimento local e regional.

4. O território em análise: o Alentejo

O presente estudo tem, como referido anteriormente, o intuito de compreender o contributo das Associações de Desenvolvimento Local do Distrito de Évora para o desenvolvimento da região Alentejo. Nesse sentido, importa caracterizar a região Alentejo sendo que no ponto seguinte irá ser então caracterizado o Distrito de Évora (Alentejo Central), sendo este uma das sub-regiões que fazem parte integrante da NUTS II Alentejo, para que se compreendam as suas características e de que forma as mesmas influenciam a atuação das ADL.

A região Alentejo caracteriza-se por ser a maior região do país, com uma superfície superior a 30.000 KM² contudo apresenta-se simultaneamente como a região com menos densidade populacional. Nas últimas décadas, o Alentejo tem sofrido uma acentuada perda demográfica que se deve essencialmente ao envelhecimento da população e ao êxodo rural de zonas rurais para centros urbanos em busca de melhores condições de vida. No que diz respeito à densidade populacional, pode verificar-se no quadro n.º1 que comparativamente a Portugal, o Alentejo apresenta um valor muito inferior. Considerando que a densidade populacional se relaciona com a intensidade do povoamento, expressa pela relação entre o número de habitantes e a superfície territorial, ao apresentar valores consideravelmente mais baixos, comprehende-se que o Alentejo, apesar da sua extensa superfície, se apresenta como uma região com fraco número populacional o que, de certa forma, influencia também o desenvolvimento da mesma enquanto território.

Quadro n.º1-Densidade populacional (nº/km²) por local de residência (2011)

Portugal	114.5
Alentejo	24.0

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INE, 2014 (a)¹¹

Existem ainda outros indicadores que parecem relevantes para que se consiga caracterizar a região e compreender quais as fragilidades que esta apresenta e, posteriormente, poder compreender o contributo das ADL para a superação destas mesmas dificuldades. Um desses indicadores é o índice de envelhecimento¹², que traduz a relação entre a população idosa e a população jovem. Por outras palavras, permite compreender se a população de uma região é envelhecida, se existe um número de idosos consideravelmente superior ao número de jovens.

¹¹ Disponível em:

http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0006044&contexto=bd&selTab=tab2

¹² Traduz-se na relação entre a população idosa e a população jovem, definida como o quociente entre o número de pessoas com 65 ou mais anos e o número de pessoas com idades compreendidas entre os 0 e os 14 anos.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Nestes termos, surge o **quadro n.º2**, que indica que o índice de envelhecimento da região Alentejo é claramente superior ao índice nacional (cf. quadro n.º1).

Quadro n.º2-Índice de envelhecimento (nº) por local de residência (2011)

Portugal	127.8
Alentejo	178.1

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INE, 2014 (a)¹³

Pode dizer-se que a estrutura demográfica da região Alentejo permite reconhecer a mesma como possuidora de população envelhecida e fraca densidade populacional. Estas características afetam outras questões como os recursos humanos ou a estrutura económica. Importa ainda considerar como se comporta o indicador da população ativa nesta região, através da taxa de atividade e da população ativa em si, analisadas em percentagem e em número absoluto respetivamente.

No que diz respeito à taxa de atividade, como indica o **quadro n.º 3**, pode verificar-se que a diferença entre a percentagem da região Alentejo e a percentagem a nível nacional não difere de forma tão acentuada como os indicadores apresentados anteriormente. Pode dizer-se que a região apresenta uma taxa de atividade semelhante à taxa nacional, apesar da densidade populacional ter uma diferença tão abrupta, e que isto se pode justificar pelo facto de existir um elevado número de indivíduos que apesar de trabalharem ou desenvolverem a sua atividade na região podem não residir na mesma.

Quadro n.º 3- População ativa (nº) e taxa de atividade (%) da população residente por local de residência (2011)

	População ativa (nº)	Taxa de atividade (%) da população residente
Portugal	5 023 367	47.56
Alentejo	342 654	45.25

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INE, 2014 (a)¹⁴

O Alentejo apresenta-se como um território de baixa densidade pelo que importa, antes de mais, clarificar no que consistem os mesmos. Por territórios de baixa densidade (TBD) consideram-se, regra geral, territórios do interior do país com baixa densidade sociodemográfica e com as

¹³ Disponível em:

http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0006041&contexto=bd&selTab=tab2,

¹⁴ Disponível em:

http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0006383&contexto=bd&selTab=tab2,

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

seguintes características (Martins e Figueiredo, 2008):**i)** Diminuto número de atividades de base económica e de oportunidades de emprego oferecidas, assim como a manifesta exiguidade dos mercados locais; **ii)** Reduzida dimensão de grande parte dos seus aglomerados urbanos; **iii)** Duplo envelhecimento (causado pela saída de jovens e uma reduzida taxa de natalidade); **iv)** Número insuficiente de entidades com atribuições e competências de proximidade; e **v)** Baixas qualificações da população, isolamento sentido por alguns habitantes, falta de perspetivas para um número considerável de jovens e escassa eficácia no estabelecimento de parcerias.

Em termos gerais, podem identificar-se algumas características na região Alentejo, nomeadamente:

- Desertificação de áreas rurais;
- Elevado índice de envelhecimento da população;
- Debilidades na capacidade de renovação e fixação dos recursos humanos, apesar de existir; um aumento significativo da frequência do ensino superior da região;
- Elevada taxa de desemprego;
- Baixo nível de qualificação da população ativa;
- Elevada concentração económica em Sines e nas capitais de Distrito, sobretudo Évora, Beja, Portalegre;
- Excessivo peso do setor agrícola, fortemente dependente de ajudas estatais e suscetível a alterações climatéricas e ambientais, apesar da perda progressiva de importância;
- Reduzida expressão do setor secundário e reduzido número de empresas;
- Carências em matéria de serviços de apoio às empresas;(ADRAL, 2014)¹⁵

Apesar das características, aparentemente, menos positivas, o Alentejo apresenta um amplo conjunto de oportunidades de desenvolvimento, especialmente enquanto mobilizador da iniciativa pública e privada, fomentando o investimento endógeno e exógeno.

A região tende a ser cada vez mais atrativa devido à sua proximidade com Lisboa, à sua vizinhança com o Algarve, toda a orla marítima e as relações de proximidade com Espanha (em particular com a Extremadura e a Andaluzia). Estas condições colocam o Alentejo numa posição privilegiada num quadro de articulação nacional e transnacional. Em contrapartida, a projeção da competitividade regional exige importantes investimentos em matéria de melhoria de

¹⁵ Fonte: <https://www.evoradigital.biz/NR/rdonlyres/22479430-FB14-43B0-ADDF-12978483CF4C/0/MicrosoftWordMarketingTerritorial.pdf>

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

acessibilidades, de qualificação dos recursos humanos, de aumento da produtividade dos setores produtivos tradicionais e de promoção de novas atividades económicas.

Com o novo ciclo de programação de fundos comunitários que Portugal está a iniciar para o período 2014-2020, num contexto económico e financeiro debilitado, os recursos financeiros serão um elemento essencial para a dinamização e apoio ao desenvolvimento territorial e social do País.

Apesar de os Estados-Membros seguirem linhas orientadoras comuns, impõem objetivos aplicáveis à realidade onde estão inseridos. Deste modo, Portugal submete à Comissão Europeia um Acordo de Parceria designado de “Portugal 2020”, onde este estrutura as intervenções, os investimentos, e as prioridades de financiamento fundamentais para promover em Portugal o crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Neste acordo, são assumidas como grandes prioridades os seguintes domínios temáticos:

1. Competitividade e internacionalização;
2. Inclusão Social e Emprego;
3. Capital Humano;
4. Sustentabilidade e eficiência no uso de recursos;
5. Assimetrias e potencialidades territoriais;
6. Reforma da administração pública.

Para potenciar estas prioridades, a União Europeia, Portugal e o Alentejo devem empenhar-se numa estratégia de crescimento que promova a afetação dos Fundos Comunitários em onze Objetivos Temáticos (CCDRAlentejo, 2014, pp.5):

1. Reforçar a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação;
2. Melhorar o acesso às TIC, bem como a sua utilização e qualidade;
3. Reforçar a competitividade das PME e dos setores agrícola, das pescas e da aquicultura;
4. Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores;
5. Promover a adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão de riscos;
6. Preservar e proteger o ambiente e promover a utilização eficiente dos recursos;
7. Promover transportes sustentáveis e eliminar estrangulamentos nas redes de infraestruturas;
8. Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores;
9. Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação;

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

10. Investir na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida;
11. Reforçar a capacidade institucional das autoridades públicas e das partes interessadas e a eficiência da administração pública.

Deste modo, a capacidade de inovação das regiões é fundamental, para que o crescimento inteligente se concretize através da concentração de políticas e recursos com prioridades específicas.

A estratégia de desenvolvimento regional designa-se por *Estratégia Regional de Especialização Inteligente do Alentejo*, constituindo-se como um dos elementos centrais no processo de preparação do novo ciclo de fundos comunitários. Esta estratégia passa por valorizar a identidade do Alentejo, em termos culturais, ambientais, visando também o aprofundamento das relações urbano-rurais, sustentadas pela inovação, no sentido de criar novas dinâmicas de desenvolvimento económico e de emprego, numa visão sustentável e de uma melhor qualidade de vida dos cidadãos, tendo como principal objetivo “a definição de uma especialização regional que identifique vantagens competitivas e comparativas perante regiões, dotando a região de capacidades de desenvolvimento e de uma rápida modernização dos setores e mercados associados, bem como dos benefícios sociais que importa valorizar” (CCDRAlentejo, 2014, pp.7).

Para uma eficaz participação regional e nacional no próximo período de programação dos fundos comunitários, as estratégias de especialização inteligente são uma condição prévia para apoiar os investimentos no âmbito dos objetivos temáticos.

Para a região Alentejo, os principais objetivos temáticos adotados para este novo período são respetivamente o objetivo temático oito, objetivo temático nove e o objetivo temático dez, enquadrados no domínio da inclusão social e emprego (OT8 e OT9) e no domínio do capital humano (OT10). As áreas de excelência que o Alentejo irá apostar no horizonte 2020 são:

1. Alimentação e Floresta;
2. Recursos Minerais, Tecnologias e Ambiente;
3. Património, Indústrias Culturais e Criativas e Serviços de Turismo;
4. Economia Verde, Energia e Mobilidade Inteligente;
5. Tecnologias e Serviços Especializados da Economia Social.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Foram estas as áreas de excelências destacadas para o Alentejo 2020, pois foram encontradas capacidades e competências já instaladas na região registando nestas áreas, maiores dinâmicas de crescimento, de inovação e de inserção na globalização estando articuladas com o Sistema Científico e Tecnológico Regional.

4.1. O Distrito de Évora

O Distrito de Évora engloba catorze concelhos (Arraiolos, Alandroal, Borba, Estremoz, Évora, Montemor-o-Novo, Mora, Mourão, Portel, Redondo, Reguengos de Monsaraz, Vendas Novas, Viana do Alentejo e Vila Viçosa) e ocupa uma área de 7.393,4 Km². O Distrito corresponde à NUT III Alentejo Central, que além destes 14 concelhos integra também o município de Sousel.

Figura n.º 2- Concelhos do Distrito de Évora



Fonte: webpage evoradigital¹⁶

O território do Distrito de Évora situa-se no corredor central da ligação Lisboa – Madrid (Espanha), facto que o torna um nó estruturante das relações de comunicação, transportes e logística entre a Área Metropolitana de Lisboa e a região vizinha da Extremadura Espanhola.

Os domínios estratégicos de intervenção estabelecidos para o Alentejo Central no horizonte 2014-2020 dizem respeito ao: **i)** Domínio da economia, visando apoiar o desenvolvimento e inovação empresarial, promover a valorização económica dos recursos territoriais regionais e reforçar a competitividade da base económica regional; **ii)** Domínio Institucional, visando fomentar a capacitação e inteligência institucional e promover uma prática de colaboração e de parceria institucional para o desenvolvimento; **iii)** Domínio da Organização do Território, procurando implementar uma organização territorial eficiente, um suporte do desenvolvimento, garantindo a equidade e os fatores de sustentabilidade; **iv)** Domínio Social fomentando a inovação e a coesão social, elevando o bem-estar da população; e **v)** o Domínio Ambiental no sentido da proteção do

¹⁶ Disponível em:

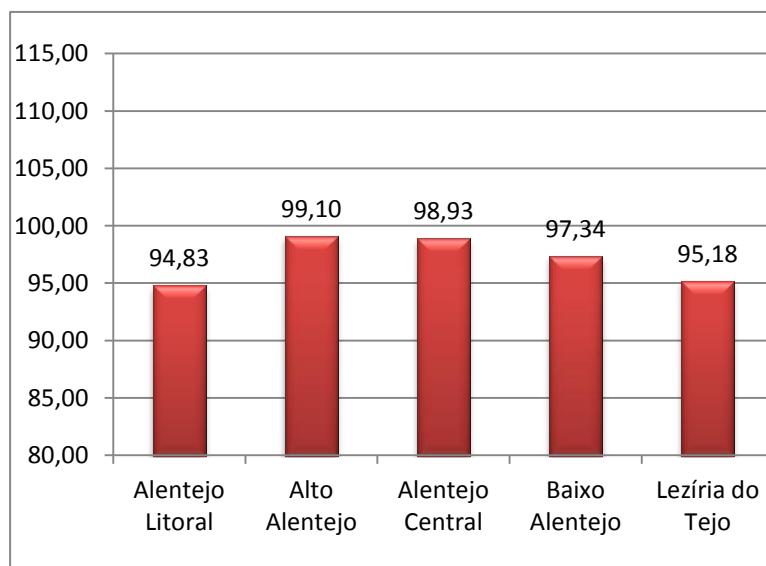
<https://www.evoradigital.biz/pt/conteudos/territorial/caracterizacao%20do%20distrito/Distrito.htm>
consultado a 10-05-2014

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

ambiente, preservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos naturais e preensão de riscos.

No sentido de caracterizar o Distrito de Évora (e que pertence ao Alentejo Central como anteriormente explicitado), pode ter-se uma perspetiva da evolução deste a partir do Índice Sintético de Desenvolvimento Regional (ISDR) sendo este um modelo conceptual que privilegia uma visão multidimensional do desenvolvimento regional permitindo-nos analisar as dinâmicas territoriais em termos globais e nos domínios da coesão, da competitividade e da qualidade ambiental, assumindo a sustentabilidade do desenvolvimento na tripla dimensão (social, económica e ambiental).

Gráfico n.º 1– Índice Sintético de Desenvolvimento Regional – Índice Global por Nuts III, 2011 (Portugal =100/Alentejo=96.93)

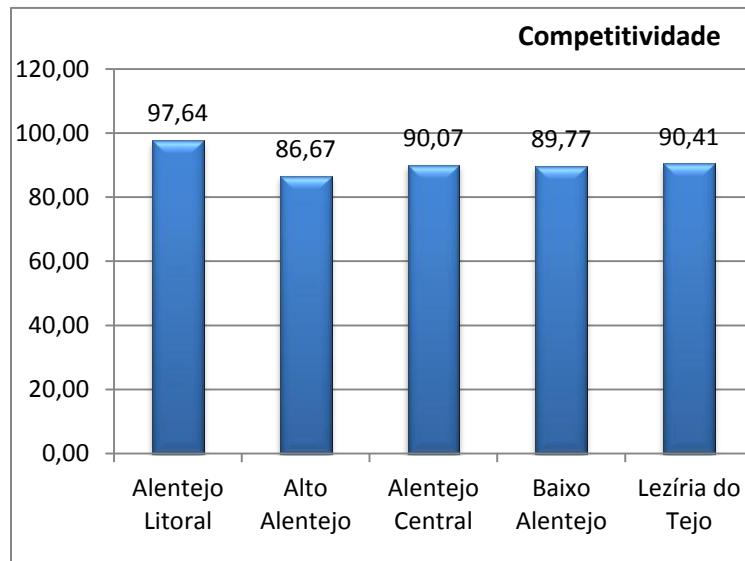


Fonte: Adaptado, INE, 2011

Comparando o Alentejo Central com a média nacional do país (índice 100), com a região Alentejo (96.93) e com as restantes sub-regiões, podemos observar uma relativa estabilidade. Nesta figura o Alto Alentejo e o Alentejo Central, assumem um maior destaque pese embora o seu posicionamento não se encontre superior à média nacional no Índice Global, mas por outro lado, é ligeiramente superior à região Alentejo.

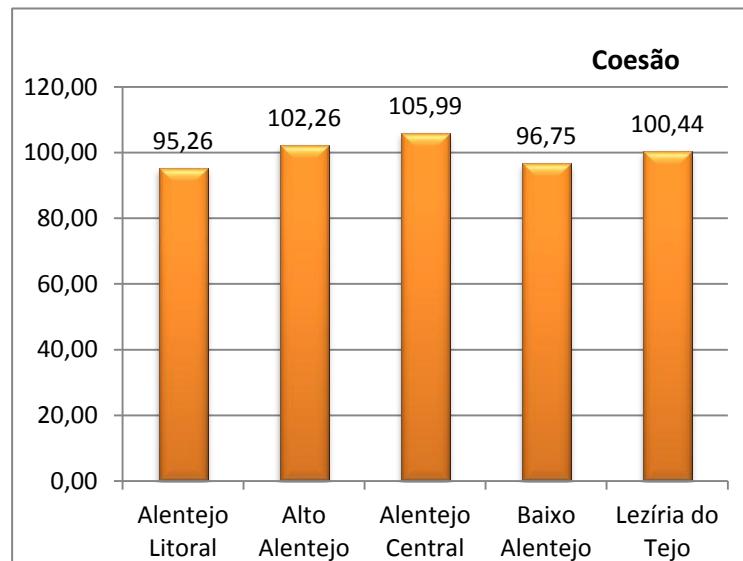
O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Gráfico n.º 2– Componente da Competitividade do Índice Sintético de Desenvolvimento Regional por Nuts III, 2011 (Alentejo=90,59)



Fonte: Adaptado, INE, 2011

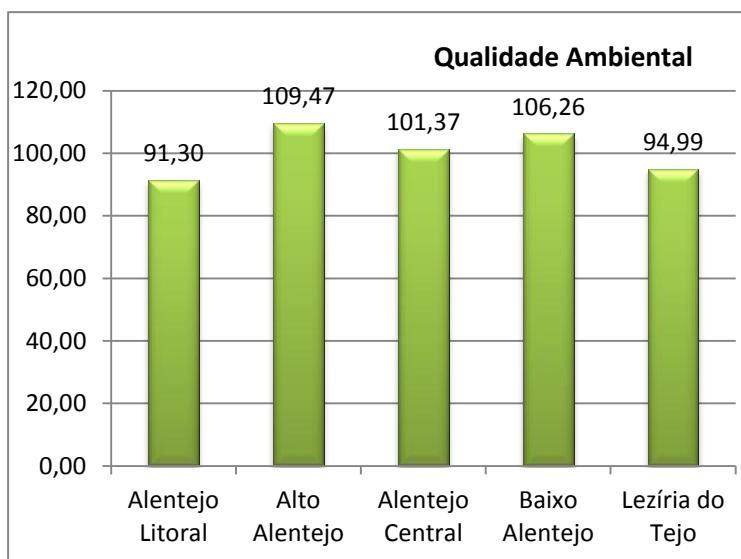
Gráfico n.º 3– Componente da Coesão do Índice Sintético de Desenvolvimento Regional por Nuts III, 2011 (Alentejo=100,66)



Fonte: Adaptado, INE, 2011

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Gráfico n.º 4– Componente da Qualidade Ambiental do Índice Sintético de Desenvolvimento Regional por Nuts III, 2011 (Alentejo=100,04)



Fonte: Adaptado, INE, 2011

O Índice de coesão traduz-se no acesso da população a equipamentos e serviços coletivos básicos de qualidade pelo que o facto de a sub-região Alentejo Central apresentar níveis ligeiramente superiores à região Alentejo, é indicador de um relativamente elevado padrão de qualidade de vida das populações. No que diz respeito à qualidade ambiental esta relaciona-se com a pressão exercida pelas atividades económicas e práticas sociais sobre o meio ambiente. Verifica-se que este indicador se apresenta ligeiramente acima dos níveis da região Alentejo o que, de certa forma, condiciona o indicador da competitividade que se mostra ligeiramente abaixo dos níveis da região Alentejo. Este último indicador relaciona-se com a capacidade do tecido empresarial para competir e criar riqueza pelo que uma mais fraca competitividade pode em parte traduzir-se numa menor pressão em termos ambientais.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Em termos demográficos, de acordo com o quadro n.º4, em setembro de 2011 viviam no Distrito de Évora 166725 pessoas. Quase um terço (56596) ocupava o território do concelho de Évora, o mais populoso, seguido dos concelhos de Montemor-o-Novo (17437 habitantes), Estremoz (14318 habitantes), Vendas Novas (11846 habitantes) e Reguengos de Monsaraz (10828 habitantes). Todos os outros concelhos apresentam uma população abaixo dos 10 mil habitantes. Estamos perante uma estrutura etária bastante envelhecida, uma vez que a população acima dos 65 anos é superior ao somatório de crianças e jovens (dos 0-14 anos e 15-24 anos).

Quadro n.º 4- População Residente do Distrito de Évora por Município, segundo os grandes grupos etários em 2011

	0-14 anos	15-24 anos	25-64 anos	65 e mais anos	Total
Alandroal	665	549	2852	1777	5843
Arraiolos	912	694	3825	1932	7363
Borba	850	715	3817	1951	7333
Estremoz	1666	1426	7144	4082	14318
Évora	8148	5895	31386	11167	56596
Montemor-o- Novo	2095	1571	8768	5003	17437
Mora	504	394	2424	1656	4978
Mourão	412	320	1248	683	2663
Portel	801	636	3218	1773	6428
Redondo	901	716	3603	1811	7031
Reguengos de Monsaraz	1542	1109	5563	2614	10828
Vendas Novas	1671	1060	6141	2974	11846
Viana do Alentejo	823	582	2871	1467	5743
Vila Viçosa	1061	829	4478	1951	8319
Distrito de Évora	22054	16496	87338	40841	166.726

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INE, 2014 (a)¹⁷

¹⁷ Disponível em:

http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0005889&contexto=bd&selTab=tab2

Quadro n.º5 - Indicadores de população no Distrito de Évora, por município.

	Densidade populacional (Hab/Km ²) 2011	Taxa de crescimento efetivo (%) 2013	Taxa bruta de natalidade (%) 2013	Taxa bruta de mortalidade (%) 2013
Alandroal	10,8	-1,90	5,3	16,9
Arraiolos	10,8	-0,53	5,6	13,5
Borba	50,5	-0,21	8,8	11,6
Estremoz	27,9	-1,47	6,6	16,7
Évora	43,3	-1,03	7,8	10,3
Montemor-o-Novo	14,1	-1,31	6	15,4
Mora	11,2	-2,26	5,5	21,7
Mourão	9,6	-0,80	6,5	12,6
Portel	10,7	-0,30	7,3	10,3
Redondo	19	-1,16	7	14,7
Reguengos de Monsaraz	23,3	-0,90	6,6	14,2
Vendas Novas	53,3	-0,19	7,5	12,2
Viana do Alentejo	14,6	-1,94	7,2	22,8
Vila Viçosa	42,7	-0,55	7,1	11
Alentejo	24,0	-0,57	7,9	10,2
Portugal	114,5	-0,72	7,1	13,6

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INE, 2014 (a) e (b) ¹⁸

A densidade populacional do Distrito de Évora é relativamente baixa, quando comparada com a média do país (114,5 habitantes por quilómetro quadrado). Nos concelhos de Vendas Novas, Borba e Évora a densidade populacional (respetivamente 53,3, 50,5 e 43,3 hab/km²) é cerca de cinco vezes maior do que em concelhos como o Alandroal (10,8), Arraiolos (10,8), Mourão (9,6) e Portel (10,7). Considerando a densidade populacional do Alentejo (24 hab/km²), pode verificar-se que cinco dos catorze concelhos do Distrito de Évora apresentam índices de densidade populacional

¹⁸ Disponível em:

http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0006044&contexto=bd&selTab=tab2

http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0000597&contexto=bd&selTab=tab2

http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0000596&contexto=bd&selTab=tab2

http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0000594&contexto=bd&selTab=tab2

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

superiores à média, sendo eles Borba (50,5), Estremoz (27,9), Évora (43,3), Vendas Novas (53,3) e Vila Viçosa (42,7).

O Distrito de Évora apresenta um claro decréscimo populacional uma vez que todos os concelhos apresentam taxas de crescimento efetivo negativo. Estes dados seguem a tendência das últimas décadas, pois o decréscimo sentido pelo Distrito de Évora tem como principais causa o acentuado envelhecimento da população e grave decréscimo do número de nascimentos. Assim, assiste-se a um processo de duplo envelhecimento (no topo e na base da pirâmide de idades), devido à redução contínua dos efetivos jovens, consequência dos baixos níveis de fecundidade e do aumento progressivo do número de idosos, sendo estes beneficiados pelo aumento da esperança de vida. Como referido anteriormente, também as questões da migração pendular¹⁹ podem explicar o decréscimo de população residente, tanto ao nível regional como ao nível do Distrito de Évora.

Em suma, o distrito de Évora apresenta uma relativa estabilidade no sentido do seu desenvolvimento, quer em termos sociais, económicos ou ambientais, pese embora, com uma densidade populacional relativamente baixa, apresentando um decréscimo populacional devido à sua estrutura etária ser bastante envelhecida, e o número de nascimentos bastante reduzidos.

A caracterização do território assume então particular relevância para se perceber a atuação das ADL nos últimos anos, pois estes atores definem as suas áreas de atuação em função da sua zona de intervenção, procurando sempre responder às necessidades e especificidades do território.

¹⁹ Por migração pendular entende-se as deslocações quotidianas da população entre o seu local de residência, situado fora da cidade, e o de trabalho, localizado no centro da cidade.

Fonte: [http://www.infopedia.pt/\\$migracao-pendular;jsessionid=GlxxpCGLkM8hjdATGeM+Q](http://www.infopedia.pt/$migracao-pendular;jsessionid=GlxxpCGLkM8hjdATGeM+Q)

5. O contributo das ADL para o Desenvolvimento Regional e Local

Como visto anteriormente, o conceito de desenvolvimento era tido como sinónimo de crescimento económico, mas a mudança de paradigmas e a passagem de uma visão de cima para baixo, *top-down*, para uma visão de baixo para cima, *bottom-up*, fez com que outros fatores começassem a ser tidos em consideração no conceito desenvolvimento. Em vez da exclusividade da componente económica surge a componente cultural, social e ambiental, passando de uma intervenção pública institucionalizada, de uma centralização das políticas, dos recursos e das atividades, a uma descentralização e participação dos diferentes atores locais no processo de desenvolvimento. Esta abordagem territorialista evidência o *empowerment*²⁰, ou seja, a mobilização de todos os recursos e potencialidades existentes nas comunidades territoriais, com vista à satisfação das necessidades fundamentais das populações.

Devido à sua aproximação às populações e às necessidades e problemas por estas sentidas, os atores do desenvolvimento regional e local apresentam-se como fundamentais para que o processo de desenvolvimento seja conseguido e para que os problemas das populações e dos territórios sejam superados.

As Associações de Desenvolvimento Local assumem principal destaque, enquanto atores privilegiados em qualquer processo de desenvolvimento, vocacionadas para impulsionar o desenvolvimento das comunidades em que se inserem. Constituídas com parcerias, na maioria das vezes públicas e privadas, reunem vários atores sociais e económicos. As ADL possuem um papel de crescente intervenção, no âmbito de diferentes programas de apoio ao desenvolvimento, realizando projetos específicos nas respetivas áreas. (Guerreiro, 2008 pp.32)

Tendo em conta o objetivo central deste estudo, *analisar, na perspetiva dos seus responsáveis, o contributo das ADL do Distrito de Évora para o desenvolvimento regional e local deste território e os fatores críticos da sua sustentabilidade*, será nos sub-tópicos seguintes, que se irá desenvolver a reflexão sobre o contributo das ADL.

²⁰ Conceito desenvolvido por John Friedmann (1996) no livro “Empowerment: Uma Política de Desenvolvimento Alternativo”.

5.1. Caracterização das ADL do Distrito de Évora

Os primeiros sinais de experiências de desenvolvimento local surgem na década de 60, mas só a partir da década de 70, sobretudo a partir de 25 de Abril de 1974, começam a surgir projetos de desenvolvimento local, atingindo a sua máxima força. Em primeira instância, surgem as iniciativas comunitárias (de base local) com o intuito de terminar com a visão exclusivamente agrícola das comunidades rurais, no sentido de responder à crescente emigração e à perda de atividades económicas, que pudessem suportar o presente e o futuro dessas zonas, apostando na educação, reflexão e animação.

De acordo com Albino (2004) foram estas iniciativas que desencadearam a criação de Cooperativas de Produção Agrícola e Operária, Culturais, de Habitação; Associações Sócio-Culturais, de Desenvolvimento, ONGD – Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento. Pode dizer-se que foram nas décadas de 70 e 80, que surgiram por todo o território nacional, as mais diversas organizações da sociedade civil, assumindo-se no seio do desenvolvimento local (Animar, 2003).

O desenvolvimento local em Portugal tem sido fomentado através de diferentes atores locais ligados a questões sociais, ambientais e patrimoniais, expressando a sua intervenção através de uma multiplicidade de projetos e atividades, de base local, procurando responder às necessidades da população. Segundo o Conselho Económico e Social “O desenvolvimento local não obdece a um modelo único. Daí a insistência com que se sublinha a essencialidade da dimensão local precisamente deste aspeto: cada realidade local constitui um microcosmo dotado de especificidade, que pode seguir vias de desenvolvimento próprias”. (1995, pp.21)

Foram implementados e executados vários projetos, mas o fator decisivo para o sucesso das práticas de desenvolvimento local em Portugal foi o surgimento da Iniciativa Comunitária LEADER, já abordada em capítulos anteriores, destinada a promover o desenvolvimento local em meio rural. Estes projetos eram desenvolvidos por um conjunto de atores locais, afirmando-se enquanto Associações de Desenvolvimento Local, representando e defendendo os interesses e necessidades das comunidades, promovendo ações no sentido de satisfazer esses mesmos interesses e necessidades, possuindo então um papel fundamental para a execução em torno dos processos de desenvolvimento. As ADL desempenham um papel fundamental na dinamização dos Grupos de Ação Local, criados especificamente para gerirem os financiamentos comunitários dos projetos LEADER.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Estas associações marcam a sua atividade em áreas distintas que vão desde as áreas social, cultura, emprego, formação, ambiente, valorização e promoção da produção local, assim como atividades relacionadas à gestão de programas nacionais/europeus e do ordenamento do território (Brás, 2000 apud Chalabardo, 2013).

Uma vez que as suas áreas de atuação dependem da sua zona de intervenção e das necessidades e especificidades do território, importa agora caraterizar as ADL do território em estudo, ou seja, as ADL do Distrito de Évora dando assim resposta ao objetivo específico, *caracterizar as áreas de atuação que as ADL têm privilegiado desde o ano 2000*, e compreender de que forma as mesmas contribuem para o desenvolvimento da região Alentejo.

Foram identificadas e selecionadas para o presente estudo as ADL do Distrito de Évora com maior capacidade de manutenção de atividades e dinâmica em prol do desenvolvimento local, nomeadamente a Terras Dentro – Associação para o desenvolvimento integrado, o agrupamento de associações Monte formado por cinco ADL, nomeadamente, ALIENDE – Associação para o desenvolvimento local, ADIM – Associação para a defesa dos interesses de Monsaraz, ADMC – Associação de desenvolvimento Montes Claros, Trilho – Associação de desenvolvimento rural e Porta do Alentejo – Associação de desenvolvimento local. E ainda a Suão – Associação para o desenvolvimento comunitário de S. Miguel de Machede.²¹

Terras Dentro – Associação para o Desenvolvimento Integrado

A Terras Dentro é uma Organização Não Governamental para o Desenvolvimento²² (ONGD), criada em 1991 em Alcáçovas, concelho de Viana do Alentejo. A sua criação resultou da Junta de Freguesia, da Câmara Municipal de Viana do Alentejo e de um grupo de cidadãos empenhados no desenvolvimento da sua localidade. É uma Entidade Formadora Acreditada pela Direção Geral do Emprego e das Relações de Trabalho (DGERT). Esta Associação é uma entidade reconhecida de utilidade pública, desde 1997.

A Terras Dentro embora não estando circunscrita a um território específico, podendo intervir em qualquer região de norte a sul do país, está particularmente vocacionada para o trabalho em meio rural e para a animação sócio-económica de pequenas comunidades, sendo a sua intervenção mais acentuada no território que a circunda, alargado aos concelhos de Alcácer do Sal, Alvito, Cuba, Portel, Montemor-o-Novo e Vidigueira, num total de 3.506,521Km², com 43.221 habitantes.

²¹ Conforme indicado no capítulo 1 da metodologia, estas foram as ADL que colaboraram no estudo, não tendo sido possível estabelecer contato com duas delas, nomeadamente a ALIENDE e a ADIM.

²² Constituidas por pessoas singulares ou coletivas, de direito privado, s/fins lucrativos e adquirem personalidade jurídica nos termos da lei.

Figura n.º 3 – Zona de Intervenção da Terras Dentro



Fonte: Terras Dentro²³

A Terras Dentro atua nas seguintes áreas:

- a) Empreendedorismo e Animação Territorial (GAL Terras Dentro – PRODER);
 - b) Educação e Formação;
 - c) Ambiente;
 - d) Solidariedade (IPSS- instituição particular de solidariedade social);
 - e) Cooperacão para o Desenvolvimento

A área do Empreendedorismo e da Animação Territorial tem sido uma das áreas em que a Terras Dentro mais tem apostado. A promoção do empreendedorismo tem funcionado como uma importante alavanca para o desenvolvimento económico do território. Dentro desta área está subjacente o turismo, potenciando uma maior visibilidade dos produtos locais, dos recursos e do património do território. Esta área assume maior destaque, pois encontra-se enquadrada nas áreas privilegiadas do PRODER, onde está presente a maior parte do financiamento disponível.

A Terras Dentro foi selecionada gestora da Iniciativa Comunitária LEADER, LEADER II e LEADER +, na Região Alentejo, constituindo-se como GAL. Enquanto GAL foi definido como território de

²³ Dísponivel em: <http://www.terrasdentro.pt/ATerrasDentro/ZonaDeIntervencao.aspx>

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

intervenção: Alcácer do Sal (freguesias do Torrão, Santa Susana e São Martinho); Alvito; Cuba; Montemor-o-Novo (freguesias de Santiago do Escoural e S.Cristóvão); Portel; Viana do Alentejo e Vidigueira (freguesia de Vila de Frades). A GAL Terras Dentro abrange uma área total de 2.373.32 Km² e 27.632 habitantes.

A Terras Dentro tem como missão “apoiar e promover o desenvolvimento integrado, principalmente em meio rural, a partir da valorização dos recursos locais desenvolvendo dinâmicas de participação geradoras de efeitos multiplicadores.”²⁴

Monte – Desenvolvimento Alentejo Central, A.C.E

No que diz respeito ao agrupamento Monte – A.C.E. este caracteriza-se como sendo uma Organização Não Governamental para o Desenvolvimento (ONGD), reconhecida pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, desde novembro de 2002 e inscrita na Plataforma Portuguesa das ONG desde março de 2005. Criada em 1996, tem como sede Arraiolos, no Distrito de Évora. É uma entidade privada sem fins lucrativos, com a forma jurídica de Agrupamento Complementar de Empresas, tendo, desde 2002, estatuto de utilidade pública.

É uma Entidade Formadora Acreditada pela Direção Geral do Emprego e das Relações de Trabalho (DGERT), nos seguintes domínios: diagnóstico de necessidades de formação; planeamento de intervenções ou atividades formativas; conceção de intervenções, programas, instrumentos e suportes formativos; organização e promoção de intervenções ou atividades formativas; desenvolvimento/execução de intervenções ou atividades formativas e outras formas de intervenção.

A sua criação resultou de um projeto de desenvolvimento rural para a Região do Alentejo Central, de quatro Associações de Desenvolvimento Local: ALIENDE, ADIM, ADMC e Trilho. Em agosto de 2010 foram eleitos os novos corpos sociais do Monte e nessa altura a associação Porta do Alentejo - Associação de Desenvolvimento Local passou a integrar o Agrupamento.

O Monte foi selecionado, através da subvenção global atribuída ao Estado Português em 1996 e 2001 para a Iniciativa Comunitária LEADER II e LEADER +, para gerir a parte relativa à Região Alentejo Central, com âmbito de intervenção em dez Concelhos do Distrito de Évora: Alandroal, Arraiolos, Borba, Estremoz, Évora, Montemor-o-Novo, Redondo, Reguengos de Monsaraz, Vendas Novas e Vila Viçosa. No Concelho de Évora foram excluídas as freguesias consideradas urbanas,

²⁴ Fonte: <http://www.terrasdentro.pt/ATerrasDentro/MissaoEObjectivos.aspx>, consultado a 29- 10-2014

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

nomeadamente, Canaviais, Sé, Sto Antão, S. Mamede, S. Pedro, Bacelo, Horta das Figueiras, Malagueira, e Nossa Senhora da Saúde. No Concelho de Montemor-o-Novo foram excluídas as freguesias de Santiago do Escoural e São Cristóvão, uma vez que integram a Zona de Intervenção da Associação Terras Dentro, na Iniciativa Comunitária LEADER, LEADER II e LEADER+, num total de 5.297,4 Km², com 104.693 habitantes.

Figura n.º 4 – Zona de Intervenção do Monte A.C.E



Fonte:PRODER²⁵

No âmbito das suas intervenções, o Monte destaca cinco eixos estratégicos:

Eixo I – Desenvolvimento Rural;

Eixo II – Promoção da Cidadania e do Associativismo;

Eixo III – Intervenção Social – Qualificação, Emprego e Inserção Social;

Eixo IV – Cooperação;

Eixo V – Ambiente.

O Eixo I – *Desenvolvimento Rural* apresenta principal destaque na intervenção do Monte, pois é o eixo central de toda a Abordagem LEADER, sendo portanto este o eixo com maior atividade desenvolvida.

²⁵ Disponível em: <http://www.proder.pt/galdetail.aspx?menuid=939> , consultado a 29-10-2014

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

O Monte tem como objetivo incentivar o desenvolvimento económico e social das regiões rurais numa perspetiva integrada e sustentável e a sua intervenção é integrada para mais eficazmente responder aos problemas dos destinatários do ponto de vista local. A estratégia utilizada passa pela dinamização da economia rural, através da promoção de oportunidades de emprego e da rentabilização das potencialidades e dos recursos locais, criando estratégias de economia social para cidadãos desfavorecidos.

Para a concretização dos objetivos o papel desempenhado pelas cinco Associações de Desenvolvimento Local suas associadas assume particular importância. As cinco associações encontram-se distribuídas pelo território do Alentejo Central, com o objetivo, entre outros, de uma conceção, promoção e gestão de programas e projetos de desenvolvimento local para o Alentejo Central e a promoção de um desenvolvimento integrado e das suas zonas rurais, numa perspetiva económica e cultural, potenciando a competitividade e desenvolvimento da zona.

Estas associações doam ao Monte, um conjunto de competências e atividades que reforçam a concertação e a criação de parcerias com as Autarquias locais da Região, com o meio científico da Universidade de Évora, com Associações Culturais, Recreativas e de Defesa do Patrimônio, com os representantes dos Agentes económicos e, igualmente, com muitas entidades individuais com forte ligação à região. (Monte, 2008 apud Almada, 2009).

ALIENDE – Associação para o Desenvolvimento Local

A ALIENDE é uma entidade sem fins lucrativos, constituída em julho de 1994, com sede em Montoito, visando promover o e apoiar o desenvolvimento sustentado e integrado no âmbito local, combater e contrariar a desertificação humana e a exclusão social em microrregiões do Alentejo.

A sua criação resultou a partir de um conjunto de indivíduos, através de conversas informais sobre a problemática do desenvolvimento local, constatando a não existência destas associações na zona de Évora, decidindo então criar uma ADL nesta região.

Esta Associação de Desenvolvimento estabeleceu como principais objetivos²⁶:

- Promover, apoiar e realizar fundamentalmente atividades orientadas para o desenvolvimento local;
- Promover o desenvolvimento dos recursos humanos;

²⁶ Fonte: http://www.aliende.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=1&Itemid=3 , consultado a: 10-08-2014

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

- Dinamizar a atividade empresarial incluindo o turismo e o artesanato;
- Valorizar a cultura local, o ambiente natural e o património construído;
- Promover a animação sociocultural e apoiar os grupos sociais desfavorecidos.

A filosofia da Aliende assenta na ideia de que o Desenvolvimento é uma abstração que apenas se concretiza no processo de Desenvolvimento Local e que este processo tem por base cinco princípios que funcionam como pilares do Desenvolvimento Local:

1. O local deve ser visto e interpretado como o centro do mundo;
2. A participação e a cooperação de todos os atores locais (individuais e coletivos) constituem condição para o sucesso de qualquer processo de Desenvolvimento Local;
3. A integração de todos os setores de atividade cria dinâmicas e sinergias essenciais para o Desenvolvimento;
4. O processo de Desenvolvimento Local deve ser inserido em dinâmicas globais;
5. O processo de Desenvolvimento Local deve ter uma gestão local. (Figueira, s/d apud Almada, 2009)

ADIM- Associação para a Defesa dos Interesses de Monsaraz

A A.D.I.M (Associação para a Defesa dos Interesses de Monsaraz) é uma entidade sem fins lucrativos, fundada em 1988, orientada para a defesa dos interesses de ordem económica, cultural, social, patrimonial e ambiental da Freguesia de Monsaraz.

A A.D.I.M surge no sentido de promover e apoiar o desenvolvimento sustentado e integrado no âmbito local, defender o património, combater e contrariar a desertificação humana e a exclusão social na sua zona de intervenção. Esta tem vindo a desenvolver uma série de projetos na área social e cultural e na área da formação e qualificação profissional, prestando o seu apoio na criação de emprego e aos agricultores. Os projetos desenvolvidos de forma participada integram as mais variadas organizações, públicas e privadas, regionais e locais. Nos últimos anos, Monsaraz tem estado voltada para o turismo, começando a ter outra dinâmica económica, tendo como objetivo dinamizar Monsaraz, combater a desertificação humana, atraindo residentes e potenciais investidores e a criação de postos de trabalho. (Almada, 2009).

ADMC – Associação de Desenvolvimento Montes Claros

A Associação de Desenvolvimento Montes Claros é uma entidade sem fins lucrativos fundada em 1994 em Borba, com o intuito de promover e apoiar o desenvolvimento.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Ao longo de 20 anos de existência, esta associação tem vindo a desenvolver projetos na área social, cultural e desenvolvimento rural. Os projetos são desenvolvidos por entidades públicas e privadas, e por a população que reside e que conhece o local. A A.D.M.C tem centrado a sua atuação, principalmente nas áreas do desenvolvimento rural, emprego e na área social.

A ADMC funciona através de redes de cooperação e a sua implicação no território acontece através de atividades como:

- a) Formação Profissional;
- b) Apoio à constituição de agrupamento de produtores de produtos tradicionais;
- c) Certificação de produtos;
- d) Prestação de serviços técnicos de apoio e acompanhamento dos agentes da zona de intervenção LEADER II. (Almada, 2009)

Tem como parceiros, entidades coletivas públicas, privadas e individuais.

TRILHO – Associação para o Desenvolvimento Rural

A Trilho – Associação para o Desenvolvimento Rural, é uma entidade sem fins lucrativos fundada em 1994 em Évora, com o intuito de unir esforços de todas as entidades interessadas no desenvolvimento do Alentejo, mas principalmente interessadas na problemática do desenvolvimento local no Distrito de Évora. A Trilho tem centrado a sua atuação, principalmente na área da agricultura, hotelaria e turismo, na valorização de recursos endógenos e mais recentemente na formação profissional.

A sua intervenção tem como objetivos:

- Vivificar a Região, estacando o processo desertificação; diversificar a economia local, fomentando as solidariedades e incrementando as atividades sócio-culturais;
- Preservar e potenciar o ambiente rural, como forma de ocupação rentável para as populações;
- Divulgar os instrumentos financeiros e respetivo quadro legal de apoio a empresas e promotores das zonas rurais;
- Identificar e dinamizar projetos inovadores que suprem carências locais. (Almada, 2009)

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Porta do Alentejo – Associação de Desenvolvimento Local

A Vendas Novas, Porta do Alentejo – Associação de Desenvolvimento Local é uma associação de direito privada sem fins lucrativos, com sede em Vendas Novas e com âmbito de atuação no concelho de Vendas Novas, constituída a 30 de junho de 2000. A Porta do Alentejo tem centrado a sua atuação principalmente na área social, emprego, ambiente e desenvolvimento rural.

A Porta do Alentejo têm como objetivos:

- Contribuir para a coesão social e económica do Concelho de Vendas Novas, através da formação e qualificação de pessoas;
- Desenvolvimento de Parcerias institucionais;
- Promoção da inclusão social;
- Promover atividades educativas e de ocupação de tempos livres para crianças e jovens;
- Combater as desigualdades de género e promover a igualdade entre homens e mulheres;
- Promover atividades para população sénior do Concelho
- Preservação e educação ambiental;
- Fomentar a responsabilidade social nas empresas do concelho incentivando à conciliação da vida familiar e profissional;
- Promoção de novas tecnologias de comunicação e informação;
- Organização de eventos promocionais inseridos numa estratégia de marketing territorial;
- Apoio na dinamização dos agentes económicos e sociais com recurso aos diversos sistemas de apoio ao investimento;
- Participação na criação de condições favoráveis ao aparecimento e desenvolvimento de iniciativas empresariais orientadas para a valorização e aproveitamento dos recursos naturais e culturais.

A sua missão passa por criar processos de desenvolvimento integrado no Concelho de Vendas Novas, considerando a responsabilidade social, a solidariedade, o ambiente e a igualdade de oportunidades, estimulando o investimento e o crescimento económico e social, com vista à melhoria das condições de vida da população.

SUÃO - Associação para o Desenvolvimento Comunitário de S. Miguel de Machede

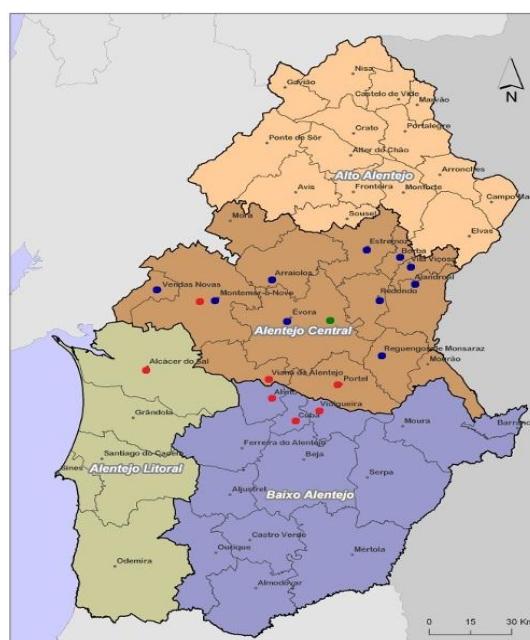
A Suão é uma associação para o desenvolvimento comunitário, que nasceu por intermédio de um grupo de habitantes de São Miguel de Machede (Évora), em março de 1998.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

A Suão presta apoio a toda a comunidade, através da realização de diversos projetos orientados por valores como a Felicidade, a Liberdade, a Solidariedade, a Igualdade de Oportunidades e a Responsabilidade. São de referir duas principais áreas de Intervenção: a Educacional e o Apoio Social. A Suão tem assumido como grandes áreas da sua ação: 1) a promoção de uma atitude positiva face ao futuro, por parte de toda a comunidade, através da criação de condições para os indivíduos exercerem, localmente, os seus direitos básicos de cidadania; 2) a identificação, ativação e gestão, solidária e rentável, dos recursos endógenos da comunidade, envolvendo e promovendo parcerias com as entidades locais na intenção de fomentar o trabalho em rede e o desenvolvimento humano, social e económico local; 3) a promoção da coesão intra e intergeracional, através de atividades cooperativas e dinamizadoras da vida social e cultural da comunidade.

Uma vez caracterizadas as ADL do Distrito de Évora, é possível agora visualizar através do mapa a baixo indicado, no conjunto, as zonas onde intervêm.

Figura n.º 5 - Zonas de Intervenção das ADL do Distrito de Évora



Fonte: adaptado, EURORREGIÃO²⁷

De acordo com o mapa, pode dizer-se que a zona de intervenção das ADL do Distrito de Évora, é bastante abrangente, cobrindo todo um território referente ao Alentejo Central, e parte do Baixo Alentejo e do Alentejo Litoral. No mapa, o que se destaca com o ponteado de cor azul corresponde à zona de intervenção do Monte A.C.E (estando aqui integradas todas as outras ADL que compõem

²⁷ Disponível em: <http://www.euroaaa.org/site/index.php?module=ContentExpress&func=display&ceid=31> , consultado a 16-11-2014

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

o agrupamento Monte) , de cor vermelha corresponde à zona de intervenção da Terras Dentro e de cor verde corresponde à zona de intervenção da Suão.

Após caracterizadas as ADL do presente estudo e no sentido de dar resposta a um dos objetivos propostos, nomeadamente, caracterizar as áreas de atuação que as ADL têm privilegiado desde o ano de 2000, surge a figura a baixo, permitindo uma leitura muito clara, destas áreas²⁸ de atuação.

Figura n.º 6– Áreas de Atuação das ADL do Distrito de Évora



Fonte: Elaborado a partir das entrevistas realizadas no presente trabalho

Foram identificadas seis áreas de atuação, sendo elas : 1) Diversificação da Economia e Criação de Emprego; 2) Melhoria da Qualidade de Vida; 3) Cooperação LEADER para o Desenvolvimento; 4) Manutenção da Atividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas; 5) Informação e Formação Especializada; 6) Gestão do Espaço Florestal e AgroFlorestal.

Relativamente à área da *Diversificação da Economia e Criação de Emprego*, pode dizer-se que esta assume como objetivo promover a diversificação da economia para atividades não agrícolas e aumentar o emprego nas zonas rurais, de acordo com uma estratégia definida para territórios locais alvo de abordagem LEADER. Esta intervenção tem em conta a existência de outros instrumentos de política com incidência no mesmo território e fazendo-se de acordo com uma

²⁸ A designação das áreas foi atribuída através dos domínios do PRODER, sendo este o instrumento estratégico de financiamento que se encontra em vigor.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

estratégia de desenvolvimento local (EDL), elaborada pelos agentes locais organizados em parceria (GAL). No que diz respeito à *Melhoria da Qualidade de Vida*, esta tem como intuito promover a recuperação e conservação do património rural no âmbito de uma estratégia de valorização e atratividade dos territórios rurais e aumentar a acessibilidade da população dos territórios rurais a serviços essenciais à comunidade em função das necessidades identificadas no diagnóstico do Plano de Desenvolvimento Local. Relativamente à *Cooperação LEADER para o Desenvolvimento*, esta tem como principal intuito promover o desenvolvimento de projetos de cooperação entre territórios rurais, situados no espaço nacional com criação de mais valias para os territórios cooperantes. Nesta área pretende-se valorizar os territórios rurais, consolidando o seu tecido económico e social, por meio da cooperação, enquanto mecanismo potenciador das complementaridades, e diversidades dos territórios em cooperação, conjugando o *know-how*, e os recursos humanos e financeiros provenientes dos territórios rurais, possibilitando atingir os recursos necessários para a viabilização dos projetos de cooperação. No que diz respeito à *Manutenção da Atividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas*, esta área tem como principais linhas contribuir para a utilização e manutenção dos terrenos agrícolas, conservando e promovendo sistemas de exploração agrícolas sustentáveis. Relativamente à *Informação e Formação Especializada*, esta tem como intuito contribuir para uma melhoria de competências específicas, promovendo um aumento de capacidades técnicas e empresariais, incentivando o surgimento de redes de informação que organizem o conhecimento técnico e científico junto dos interessados. E por fim, no que diz respeito à área da *Gestão do Espaço Florestal e AgroFlorestal*, esta pretende melhorar e consolidar os espaços florestais, aumentando a sua valorização económica, ambiental e social, por meio de uma gestão ativa, contribuindo para o ordenamento territorial reforçando a sua sustentabilidade.²⁹

As áreas que adquirem um maior enfase são as áreas da Diversificação da Economia e Criação de Emprego, tendo sido apontada por todas as ADL inseridas no estudo, e a área da Manutenção da Atividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas, tendo sido identificada pela maioria das ADL.³⁰

É, portanto, em torno destas seis áreas que as ADL do Distrito de Évora centram a sua intervenção, procurando dar resposta às carências e debilidades sentidas pelo território e pela população.

Existem vários fatores que determinam, quer de forma direta quer indireta, as áreas de atuação. De acordo com as respostas obtidas através das entrevistas realizadas no presente estudo,

²⁹ Disponível em: <http://www.proder.pt/conteudo.aspx?menuid=329&eid=263> , consultado a 03-09-2014

³⁰ Para ver mais detalhadamente as respostas apresentadas, ver grelha de análise de conteúdo no anexo 2.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

a determinação das respetivas áreas de atuação depende: dos **fundos comunitários**, pois são destes que provém o financiamento, condicionando assim a atuação; das **necessidades locais** “*...estas opção em termos de metodologia de intervenção prende-se com as necessidades existentes nos territórios, que são de diferente natureza e dimensão pelo que só uma ação complementar em diferentes áreas de forma sustentável, permite minimizar os problemas e contribuir para o desenvolvimento de uma região.*” (excerto retirado da entrevista n.º 3); dos **recursos humanos**, “*Atualmente as áreas de atuação da ADL relacionam-se com as competências dos recursos humanos (...)*” (excerto retirado da entrevista n.º 4); da **situação económica do País**, pois “*... atendendo às condicionantes resultantes da crise económica e financeira.*” (excerto retirado da entrevista n.º 6) assim têm que direcionar a sua intervenção; e do **elevado potencial de cada território**, uma vez que “*... são efetivamente os eixos/áreas que tem futuro e (...) um elevado potencial (...)*” (excerto retirado da entrevista n.º 2). As necessidades locais e a situação económica do país foram os fatores que as ADL mais indicaram assumindo aqui um certo destaque, embora não tenha existido muita dispersão em relação às outras respostas dadas.³¹

No sentido de conseguirem de forma eficaz e mais abrangente, dar resposta aos desafios atuais e a todas as necessidades presentes no território, os agentes locais procuram criar sinergias necessárias para o desenvolvimento conjunto dos seus territórios, procurando assim estabelecer uma relação de parceria, aproveitando e potenciando os pontos fortes de cada entidade parceira, em prol de um mesmo objetivo.

³¹ Para ver mais detalhadamente as respostas apresentadas, ver grelha de análise de conteúdo no anexo 2.

5.2. O Papel das Parcerias na Atuação das ADL

Os atuais desafios socioeconómicos, que têm vindo a refletir-se essencialmente em termos de emprego, inclusão social e aprendizagem, tornaram-se demasiado complexos e interdependentes para ser possível obter uma resposta eficaz por parte de uma única instituição. O crescimento económico e a capacidade de enfrentar mudanças económicas e sociais não depende exclusivamente da quantidade do capital natural e físico disponível nem da qualidade do capital humano acessível, mas também do “capital social” desenvolvido. De modo geral, o capital social é formado por ligações e interações entre os atores económicos e sociais e pela forma como estes se organizam, potenciando o crescimento e o desenvolvimento, abrangendo redes sociais, “pontes” e laços informais entre comunidades e relações formais entre instituições.

Deste modo, o trabalho em parceria e cooperação, tem assumido especial destaque nas estratégias para promover a coesão económica e social, especialmente a nível regional e local. A parceria constitui-se cada vez mais como instrumento de desenvolvimento, mobilizando todos os intervenientes à volta de um mesmo objetivo, contribuindo para o Desenvolvimento Regional e Local. A cooperação, de acordo com a Plataforma das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), tem como objetivo apoiar regiões, países e comunidades com dificuldades, estando inseridas num contexto de desequilíbrio na repartição de recursos e de oportunidades, combatendo as dificuldades económicas e sociais de forma sustentável e duradoura.³² De entre as várias formas que a cooperação pode tomar, neste contexto, assume-me enquanto uma cooperação descentralizada, caracterizada por uma descentralização de iniciativas, reforçando a participação da população nas ações de desenvolvimento, reforçando desta forma, o tecido da sociedade civil, permitindo a existência de múltiplos atores, com capacidade autónoma.

As parcerias surgem normalmente no âmbito de um processo em que uma entidade promotora toma a iniciativa de procurar potenciais parceiros e recursos de que não dispõe. Nelas os atores têm em conta que os problemas multidimensionais só poderão ser resolvidos com sucesso, quando as entidades com perfis e competências se complementam e reforçam mutuamente, cooperam activamente, desenvolvendo sinergias, partilhando perspetivas e objetivos, oportunidades e riscos, compromissos e tarefas, competências e riscos. (Comissão Europeia, 2004)

As ADL selecionadas no presente estudo, identificaram os parceiros mais relevantes com os quais estabelecem uma relação parceira, traduzindo-se na figura abaixo indicada.

³² Disponível em: <http://www.plataformaongd.pt/plataforma/areasactuacao/area.aspx?id=1430> , consultado a 10-09-2014

Figura n.º 7 – Parceiros mais relevantes das ADL do Distrito de Évora



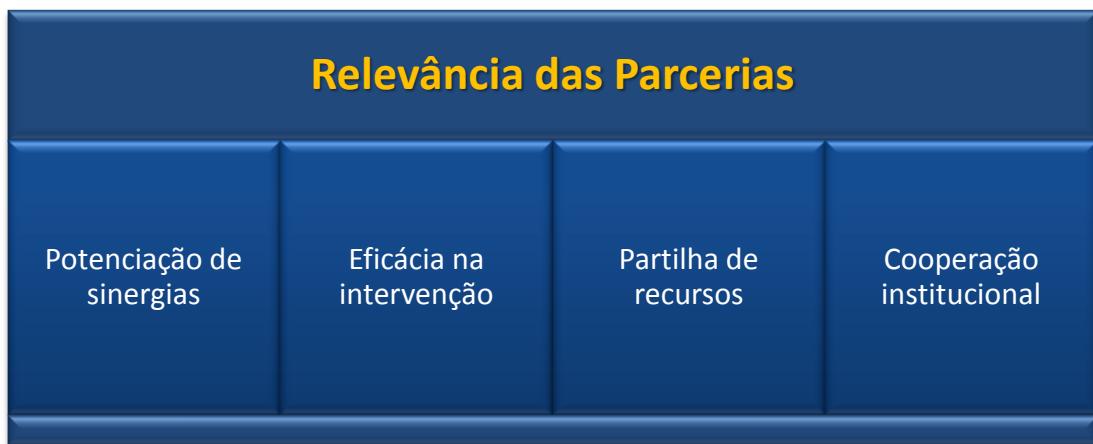
Fonte: Elaborado a partir das entrevistas realizadas no presente trabalho

Na seleção de parceiros é importante verificar a existência das diferentes qualificações, competências e recursos que cada parceiro pode oferecer à parceria. É fundamental a existência de um conjunto de contribuições equilibradas, por meio dos diferentes parceiros, sendo valorizado cada recurso pela sua complementaridade, e que os potenciais parceiros se sintam inseridos numa base de igualdade. As ADL, os Estabelecimentos de Ensino, as CIM/Municípios, o IEFP, as Empresas e as IPSS assumem aqui principal destaque, pois foram os parceiros mais mencionados por um número significativo das ADL integrantes do presente estudo, existindo uma certa dispersão em relação às outras categorias indicadas. Na **figura n.º7**, encontram-se então ilustrados os parceiros considerados mais relevantes, compondo assim o leque de parcerias das ADL do Distrito de Évora.³³

No **quadro n.º6** abaixo indicado, encontra-se ilustrada em que medida as parcerias são relevantes para a atuação das ADL do Distrito de Évora.

³³ Para ver mais detalhadamente as respostas apresentadas, ver grelha de análise de conteúdo no anexo 2.

Quadro n.º6- Relevância das parcerias para a atuação das ADL do Distrito de Évora



Fonte: Elaborado a partir das entrevistas realizadas no presente trabalho

De acordo com as respostas obtidas nas entrevistas realizadas, é apontado um conjunto de fatores que mostram a relevância destas parcerias, sendo eles: a **potenciação de sinergias** “(...) as diferentes sinergias são uma mais-valia para o sucesso dos projetos e das atividades desenvolvidas.” (excerto da entrevista n.º6); a **eficácia na intervenção** “(...) suscitam uma maior qualidade nas intervenções e possibilitam uma intervenção mais eficaz na resolução dos problemas.” (excerto da entrevista n.º 3); **partilha de recursos** “(...)Fazer mais e melhor com menos recursos (...)” e a **cooperação institucional** “(...) na base da sua atuação a cooperação, numa perspetiva abrangente, que integra a cooperação entre agentes de territórios diferentes, quer no âmbito regional, nacional como transnacional (...)” (excerto da entrevista n.º4). Pode dizer-se que este conjunto de fatores assumem-se também como “as mais-valias” das parcerias. A eficácia na intervenção e a cooperação institucional assumem um principal destaque, pois foram os fatores mais mencionados pelas ADL presentes no estudo, existindo uma relativa dispersão entre as respostas dadas.³⁴

Perceber a motivação de cada parceiro e quais as suas expectativas é fundamental para o sucesso de uma parceria. É necessário garantir a clareza e a transparência das principais motivações dos parceiros para fazerem parte da parceria. É fundamental que todos os parceiros tenham a noção de que é possível alcançar objetivos complementares através do trabalho conjunto, embora as metas e as abordagens das entidades possam ser diferentes.

As principais motivações que as ADL do Distrito de Évora apresentam para o estabelecimento de parcerias são: o **Trabalho em Rede** “Permite contribuir para o desenvolvimento sustentável de

³⁴ Para ver mais detalhadamente as respostas apresentadas, ver grelha de análise de conteúdo no anexo 2.

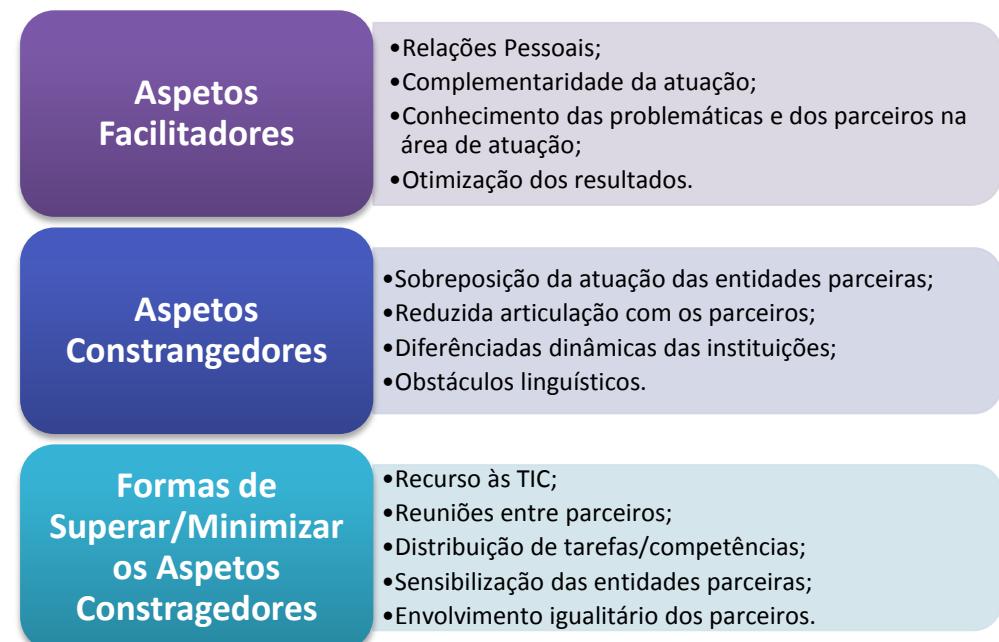
O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

um território com base nos recursos e oportunidades disponíveis promovendo a mobilização para a participação e intervenção dos seus agentes e população (...)" (excerto retirado da entrevista n.º4); o **Conhecimento do Contexto da Intervenção** "O conhecimento destas entidades da situação no terreno e nas áreas de atuação da área de intervenção (...)" (excerto da entrevista n.º1) e a **Implementação de Projetos** "(...) as motivações para o estabelecimento das parcerias decorre do tipo de projeto que esteja a ser implementado" (excerto retirado da entrevista n.º6). A motivação mais apontada pelas ADL foi o trabalho em parceria, assumindo aqui principal destaque.

Como já referido anteriormente, é usual que os mesmos atores parceiros possam atravessar uma fase inicial de tensão, e que no decorrer dos processos onde se encontram inseridos, passem a uma situação concertada e comum no que diz respeito à intervenção. Mas o contrário também pode acontecer, ou seja, o processo da formação da rede de parceiros ser traçado por uma negociação pacífica e fluída para depois dar origem a posições antagónicas e muito pouco convergentes. (Comissão Europeia, 2004)

As ADL do Distrito de Évora apontam um conjunto de aspetos, tanto facilitadores como constrangedores, e posteriormente as formas que têm encontrado para superar/minimizar os aspetos contrangedores, com que se tem vindo a deparar no decorrer das suas relações de parceria. A **figura n.º8** a baixo indicada, apresenta estes aspetos.

Figura n.º 8 - Aspetos Facilitadores/Constrangedores do Trabalho em Parceria e Formas de Superar/Minimizar os Aspetos Constrangedores apontados pelas ADL do Distrito de Évora



Fonte: Elaborado a partir das entrevistas realizadas no presente trabalho

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Em todas as parcerias existem fatores que influenciam positivamente ou negativamente o decorrer da parceria. Como ilustra a **figura n.º8**, as ADL do Distrito de Évora apontam como aspectos facilitadores: as **Relações Pessoais** “*A relação pessoal, de confiança existente entre dirigentes e técnicos (...)*” (excerto retirado da entrevista n.º2); a **Complementaridade da atuação** possibilitando “*Ganhos em termos de troca de experiência entre entidades com atuação diversificada.*” (excerto retirado da entrevista n.º6); o **Conhecimento das problemáticas e dos parceiros na área de atuação** “*(...) é muito importante e facilitador conhecer a (s) entidade (s) com as quais se pretende realizar uma parceria (...) este conhecimento é também fundamental para perceber as motivações e interesses das entidades que são determinantes no desenvolvimento de uma parceria.*” (excerto retirado da entrevista n.º4); e **Otimização dos resultados** “*Melhor preparação e desenvolvimento das ações planeadas(...)*” (excerto da entrevista n.º4). O aspeto facilitador apontado pela grande maioria das ADL foi a complementaridade da atuação, existindo uma grande dispersão em relação às outras categorias.³⁵

No decorrer da parceria podem surgir várias dificuldades, ou seja, aspectos constrangedores, provenientes do meio em que a parceria está envolvida, de preconceitos em relação aos parceiros, de falta de competências no sentido de desenvolver a parceria, e de prioridades diferentes que possam ter os parceiros. As ADL do Distrito de Évora apontaram como aspectos constrangedores: a **Sobreposição da atuação das entidades parceiras** “*Satisfação das necessidades específicas de alguns parceiros em detrimento das necessidades globais do projeto.*” (excerto da entrevista n.º6); **Reduzida articulação com os parceiros** “*Divergência de opiniões, distância e pouca disponibilidade dos parceiros*” (excerto da entrevista n.º1); **Diferenciadas dinâmicas das instituições** “*(...) ritmos diferenciados de cada instituição (...) pode dificultar a realização de algumas ações.*” (excerto retirado da entrevista n.º5) e os **Obstáculos linguísticos** “*(...) algumas barreiras linguísticas (no caso das parcerias transnacionais)*” (excerto retirado da entrevista n.º3). O aspeto constrangedor apontado pela grande maioria das ADL foi a sobreposição da atuação, existindo uma grande dispersão em relação às outras categorias.³⁶

Estes aspectos podem ser superados, através de um trabalho empenhado consistente, e, se enfrentados de uma forma direta, poderão funcionar como catalisadores na formação de novas dinâmicas de trabalho coletivo. No sentido de superar/minimizar os aspectos constrangedores, as ADL do presente estudo apontaram as seguintes formas: o **Recurso às TIC** “*Recorrendo às novas*

³⁵ Para ver mais detalhadamente as respostas apresentadas, ver grelha de análise de conteúdo no anexo 2.

³⁶ Para ver mais detalhadamente as respostas apresentadas, ver grelha de análise de conteúdo no anexo 2.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

tecnologias (videoconferência) (...)" (excerto da entrevista n.º1); as Reuniões entre parceiros "A comunicação constante entre as entidades parceiras podem minimizar os efeitos negativos (...)" (excerto retirado da entrevista n.º5); a Distribuição de tarefas/competências "(...) definindo em conjunto as respetivas tarefas a desenvolver por cada uma das partes por forma a reforçar a intervenção a nível local, ou sectorialmente." (excerto retirado da entrevista n.º2); o recurso à Sensibilização das entidades parceira "Uma das formas que temos encontrado para minimizar este problema, é sensibilizar os próprios parceiros para o trabalho em parceria, realizando (quando se justifica) pequenos workshops ou sessões de esclarecimento sobre a importância e funcionamento do trabalho em parceria." (excerto retirado da entrevista n.º 3) e o Envolvimento igualitário dos parceiros "(...) procurar envolver todos os parceiros de igual modo no desenvolvimento da parceria." (excerto da entrevista n.º6). As reuniões entre parceiros foi a forma de superar os aspetos constrangedores mais apontada pelas ADL, embora não exista muita dispersão em relação às outras categorias.

A eficácia da parceria depende da capacidade de cada uma das partes em ceder algum do seu poder e recursos à organização e em ser flexível à mundança. (Clarke, 1998 apud Almada, 2009).

Em suma, pode dizer-se que as parcerias entre as ADL do distrito de Évora são uma forma privilegiada de desenvolvimento do território, num contexto em que se verifica cada vez mais um crescente reconhecimento da importância destas, mobilizando e fomentando a participação dos diversos atores locais, que voluntariamente e num plano de igualdade convergem os seus recursos entorno de um mesmo objetivo, contribuindo assim para o Desenvolvimento Local e Regional.

5.3. A Sustentabilidade das ADL: Que fatores críticos?

Como já referido anteriormente, o Desenvolvimento Local em Portugal tem sido fomentado através de diferentes atores locais ligados a questões sociais, ambientais e patrimoniais, expressando a sua intervenção através de uma multiplicidade de projetos e atividades, de base local, procurando responder às necessidades da população.

As Associações de Desenvolvimento Local assumem-se enquanto atores privilegiados no processo de desenvolvimento, com base numa sustentabilidade social, tendo em conta um conjunto de medidas estabelecidas no sentido de promover o equilíbrio e o bem-estar da sociedade, através das mais variadas iniciativas, tendo como objetivo ajudar os membros da sociedade que enfrentam condições menos favoráveis.

As iniciativas de desenvolvimento local são implantadas em todo o território nacional, através de diferentes atores locais, que desenvolvem iniciativas dos mais diferentes tipos, complementando-se entre si, respondendo às exigências colocadas pelo desenvolvimento local, ou seja, respondendo às diferentes necessidades sentidas pelo território e pela população, em vários níveis, quer a nível social, económico e ambiental. O êxito destas iniciativas está condicionado por vários fatores, sendo eles: “uma população local onde exista um mínimo de unidade social (...); uma forte componente associativa (...); uma potencialidade empresarial no domínio social (...); a presença de instituições locais (autarquias, etc.) que apoiem esse novo tipo de abordagem associativa e local (...); instituições públicas nacionais recetivas a novas experiências.” (Vidal, 2001 apud Guerreiro, 2008, pp.32).

A promoção destas iniciativas não tem sido fácil, devido a limitações referentes aos recursos disponíveis por parte destas entidades, por serem entidades de natureza associativa e sem fins lucrativos, e devido à “ (...) imagem negativa de todas as entidades que beneficiam de apoios financeiros da União Europeia, sendo olhadas com certa desconfiança; incapacidade da administração para compreender a validade do trabalho das ADL, enquanto prestadores de serviços de bem público que, com a sua intervenção, agem de forma coordenada e complementar ao Estado não atuando, por essa razão como concorrentes” (Brás, 2000 apud Chalabardo, 2013 pp.10).

As ADL que integram o presente estudo, identificaram os principais problemas com que se tem vindo a deparar no decorrer da sua atuação podendo por em causa a sua sustentabilidade, tanto no passado como atualmente, e posteriormente as estratégias que utilizaram para superar esses mesmos problemas, (Cf. quadro n.º7).

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Quadro n.º7- Principais problemas enfrentados pelas ADL do Distrito de Évora em torno da sua sustentabilidade, quer no passado, quer no presente, e estratégias utilizadas de modo a superar esses mesmos

Principais Problemas Enfrentados	
No Passado	Atualmente
<ul style="list-style-type: none"> • Financiamento; • Reduzido reconhecimento do contributo das ADL's por parte das outras entidades financiadoras; • Redução do poder de decisão das ADL. 	<ul style="list-style-type: none"> • Redução dos Recursos Humanos; • Transição para o novo quadro comunitário; • Redução dos recursos financeiros/materiais disponíveis.
Estratégias utilizadas para ultrapassar os problemas	
No Passado	Atualmente
<ul style="list-style-type: none"> • Empréstimos bancários/ prestação de serviços; • Empreendedorismo Social; • Projetos/Candidaturas; • Investimento em áreas de atuação capacitadas para superar necessidades locais; • Melhoria das intervenções. 	<ul style="list-style-type: none"> • Projetos/Candidaturas; • Consolidar parcerias; • Know How/ Experiência adquirida; • Redesenhar novas estratégias; • Melhoria das intervenções/ Especialização.

Fonte: Elaborado a partir das entrevistas realizadas no presente trabalho

De acordo com os dados recolhidos, os principais problemas enfrentados no passado pelas ADL do Distrito de Évora foram: o **Financiamento** “*Falta de verbas para a manutenção dos postos de trabalho e funcionamento.*” (excerto retirado da entrevista n.º1); o **Reduzido reconhecimento do contributo das ADL's por parte das outras entidades financiadoras** “*(...) correspondem à não legitimização ou reconhecimento do papel e contributo disponibilizado pelas ADL para o desenvolvimento dos territórios, por parte das entidades financiadoras(...)*” (excerto retirado da entrevista n.º4) e a **Redução do poder de decisão das ADL** “*(...) e que corresponde à diminuição crescente do poder de decisão e realização ao nível local (...)*” (excerto retirado da entrevista n.º4).

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

O financiamento foi o problema mais apontado por quase todas as ADL, existindo uma relativa dispersão em relação às outras categorias.³⁷

Para ultrapassar estes problemas, as ADL apontaram as seguintes estratégias: **Empréstimos bancários/ prestação de serviços** “*Empréstimos bancários e apostar na prestação de serviços.*” (excerto retirado da entrevista n.º 1); **Empreendedorismo Social** “*(...) desenvolvimento de iniciativas de empreendedorismo social, isto é, projetos económicos, geradores de receitas, que são revertidas a favor da sustentabilidade de entidades s/fins lucrativos.*” (excerto retirado da entrevista n.º 2); **Projetos/Candidaturas** “*Como gerimos muitos projetos diversificados, financiados por programas diferentes, tem-nos permitido fazer uma gestão de tesouraria que facilita de alguma forma aos atrasos nos reembolsos.*” (excerto retirado da entrevista n.º 3); **Investimento em áreas de atuação capacitadas para superar necessidades locais** “*(...) a estratégia foi procurar outras áreas de atuação que embora não fossem muito rentáveis, demonstravam vontade de ultrapassar quaisquer obstáculos.*” (excerto retirado da entrevista n.º 6) e a **Melhoria das intervenções** “*Melhoria contínua das intervenções realizadas, especialização de competências técnicas em áreas pioneiros/innovadoras, centrais para o desenvolvimento dos territórios rurais, reforço da capacidade de intervenção em parceria com outros e diferentes agentes de um território.*” (excerto retirado da entrevista n.º 4). Os projetos/candidaturas foi a estratégia mais apontada pelas ADL, não existindo uma significativa dispersão em relação às outras categorias.

Os principais problemas enfrentados pelas ADL no presente são: a **Redução dos Recursos Humanos** “*(...) leva à necessidade de despedimento de equipas de projeto, uma vez que não há novos projetos para absorver esses técnicos (...)*” (excerto retirado da entrevista n.º 3); a **Transição para o novo quadro comunitário** “*(...) a transição de quadro comunitário (...) implica o fecho de muitos projetos sem que hajam outros que os venham substituir.*” (excerto retirado da entrevista n.º 3) e a **Redução dos recursos financeiros/materiais disponíveis** “*(...) passam pela possibilidade de falta de financiamento e continuidade dos projetos*” (excerto retirado da entrevista n.º 1). A redução dos recursos financeiros/materiais disponíveis, foi o problema mais pontado pelas ADL, existindo uma relativa dispersão em relação às outras categorias.

Para ultrapassar estes mesmos problemas, as ADL apontaram as seguintes estratégias: **Consolidar parcerias** “*Começar desde já a reunir com parceiros e entidades locais e sectoriais, procurando estabelecer desde já parcerias informais, para a montagem dos projetos, por forma a ganhar tempo.*” (excerto retirado da entrevista n.º 2); **Projetos/Candidaturas** “*Efetuar o maior*

³⁷ Para ver mais detalhadamente as respostas apresentadas, ver grelha de análise de conteúdo no anexo 2.

*número de candidaturas possível” (excerto retirado da entrevista n.º 1); **Know How/ Experiência adquirida** “(...) detem já neste momento um Know How valiosíssimo em termos de desenvolvimento local, e uma experiência de terreno que muitas outras entidades não têm. Por isso a aposta vai no sentido de colocarmos toda essa experiência e conhecimento ao serviço de todos aqueles que precisarem de nós (...)” (excerto retirado da entrevista n.º3); a **Melhoria das intervenções/ Especialização** “Melhoria continua das intervenções realizadas, especialização de competências técnicas em áreas pioneiras/inovadoras, centrais para o desenvolvimento dos territórios rurais, reforço da capacidade de intervenção em parceria com outros e diferentes agentes de um território.” (excerto retirado da entrevista n.º4) e o **Redesenhar novas estratégias** “A estratégia passa pelo (...) demonstrar a qualidade de trabalho desenvolvido pela ADL de forma a que exista um reconhecimento por parte das entidades financiadoras de projetos.” (excerto retirado da entrevista n.º6)³⁸*

Em suma, pode dizer-se que a sustentabilidade das ADL se encontra seriamente ameaçada devido a toda uma fragilização e instabilidade da economia, à redução dos serviços públicos, ao esgotamento e escassez dos recursos locais e posteriormente, crescentes níveis de pobreza da população. A ação das ADL coloca-se enquanto de extrema necessidade para a proteção e organização das comunidades locais, defendendo e promovendo dignas condições de vida.

5.3.1 Desafios futuros no contexto do novo quadro de programação comunitária

Como já referido anteriormente, com o fim do QREN (2007-2013), surge a necessidade de se criar uma nova estratégia nacional, baseada nos mais recentes desígnios europeus. Essa estratégia surge enquadrada na designada - Estratégia Europa 2020 (sendo as vertentes-chave o Crescimento Inteligente, Sustentável e Inclusivo) com o nome de Quadro Estratégico Comum (QEC), sendo a estratégia portuguesa para os anos de 2014 a 2020.

A valorização económica e social é imprescindível à revitalização das zonas rurais, unindo as potencialidades locais com atividades tradicionais, num sentido de complementaridade entre territórios, favorável à diversificação, ao empreendedorismo e à sustentabilidade. Como características específicas da região estão presentes alguns traços de identidade, sujeitos a transformações, que no futuro irão depender da ação das “iniciativas privadas”, bem como da função reguladora que será exercida pelas medidas de política pública.

³⁸ Para ver mais detalhadamente as respostas apresentadas, ver grelha de análise de conteúdo no anexo 2.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

O momento de partida do novo período de programação comunitária é marcado por um conjunto de fortes tendências, que compõem sérios constrangimentos estruturais do Alentejo, entre os quais se destacam: (i) o comportamento recessivo da demografia regional, atingindo limiares de vitalidade endógena preocupantes; (ii) desvitalização social e económica de importantes aglomerados urbanos e dos territórios de baixa densidade; (iii) reduzido dinamismo do tecido empresarial; (iv) debilidades dos fatores estruturantes da atração de novos investimentos; e (v) desvantagens competitivas face a regiões concorrentes.” (CCDRAlentejo, 2013 pp.5-6)

Face a todo este contexto de incerteza com a mudança para o novo quadro de programação comunitária, também para as Associações de Desenvolvimento Local se avizinharam tempos difíceis. As ADL do presente estudo apresentaram um conjunto de fatores críticos, que esta transição de quadros de programação comunitária lhes poderá trazer, pondo em causa a sua sustentabilidade (Cf.figura n.º9).

Figura n.º 9- Fatores críticos futuros que poderão vir a por em causa a sustentabilidade das ADL do Distrito de Évora



Fonte: Elaborado a partir das entrevistas realizadas no presente trabalho

Os fatores críticos apontados pelas ADL são: **Cortes nos financiamentos solicitados e a candidatar** “Não aprovação de projetos candidatados(...)” (excerto retirado da entrevista n.º6); **Menor contemplação das instituições de menor dimensão nos domínios de intervenção** “(...)possibilidade de instituições pequenas como é o caso da ADL não serem contempladas nos domínios de intervenção definidos nos programas de apoio.” (excerto retirado da entrevista n.º6); **Desativação dos Grupos de Ação Local** “Cair o Gal Monte.” (excerto retirado da entrevista n.º1); **Dependência dos financiamentos comunitários** “(...) em parte dependente dos financiamentos comunitários para poder arrancar com as suas novas frentes de trabalho, a limitação de acesso, ou

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

mesmo as condições de acesso a estes fundos, que neste momento são ainda desconhecidas, poderão ser impeditivos seguir em frente.” (excerto retirado da entrevista n.º2);³⁹

Em resposta a estes fatores críticos e no sentido de os ultrapassar, as ADL apontaram um conjunto de estratégias sendo elas: **Demonstração de Competências** passando por “(...) demonstrar a qualidade de trabalho desenvolvido pela ADL de forma a que exista um reconhecimento por parte das entidades financiadoras de projetos.” (excerto retirado da entrevista n.º6); **Parcerias Estratégicas** “O estabelecimento de uma parceria estratégica ao nível de todo o Alentejo Central que reúna todas as condições de forma a que o Gal Monte possa continuar.” (excerto retirado da entrevista n.º1); **Financiamento alternativo** “A procura de financiamento alternativo, público ou privado.” (excerto retirado da entrevista n.º2) e **Projetos cofinanciados** “(...) ter oportunidade de trabalhar em projetos cofinanciados (...).” (excerto retirado da entrevista n.º3).

Figura n.º 10 - Estratégias para ultrapassar fatores críticos futuros, que poderão vir a por em causa a sustentabilidade das ADL do Distrito de Évora



Fonte: Elaborado a partir das entrevistas realizadas no presente trabalho

³⁹ Para ver mais detalhadamente as respostas apresentadas, ver grelha de análise de conteúdo no anexo 2.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

Este novo quadro de programação comunitária coloca uma série de desafios que as ADL identificaram como: a **Sustentabilidade das ADL** “(...) apostar em projetos e serviços que possam ser geradores de receitas próprias (...)” (excerto retirado da entrevista n.º 2); **Capacidade de resposta em áreas diferentes** “(...) capacidade de resposta em áreas diferentes de modo articulado (...)” (excerto retirado da entrevista n.º4); **Lições aprendidas a partir do balanço dos resultados alcançados** “(...) a possibilidade de experimentação, análise, reflexão e disseminação dos resultados alcançados, com a participação de diferentes organizações, que caracteriza o espaço de ação de uma ADL, consideramos ser a mais valia para responder aos desafios futuros.” (excerto retirado da entrevista n.º4); **Competitividade** “Maior competitividade.” (excerto retirado da entrevista n.º3); **Inovação** “Inovação.” (excerto retirado da entrevista n.º3); **Trabalho em rede** “(...) e com base em parceria com entidades diferentes, como empresas e centros de investigação.” (excerto retirado da entrevista n.º4); **Proatividade** “Maior proatividade.” A Sustentabilidade adquire aqui um papel de destaque, pois foi identificada pela grande maioria das ADL, podendo então considerar-se como o principal desafio.⁴⁰

Num momento em que a aplicação dos apoios das Medidas LEADER dos Programas de Desenvolvimento Rural (PRODER) terminou, as Associações de Desenvolvimento Local têm agora que desenvolver as Estratégias de Desenvolvimento Local (ELD) para o período de programação 2014-2020, sendo agora o Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC), um dos instrumentos adotados para este novo quadro comunitário, com o intuito de realizar estratégias integradas e multissetoriais de desenvolvimento local, a gerir pelos Grupos de Ação Local (GAL), devendo ter em conta as necessidades e potencialidades locais, com vista a envolver os atores locais no desenvolvimento de respostas para os desafios sociais, económicos e ambientais que se colocam, fazendo-se sentir nos dias de hoje e no futuro.

O modelo de governação a ter em conta para as intervenções de DLBC deve conjugar a necessidade de encontrar soluções que garantam eficácia e eficiência, com vantagens que podem decorrer dos processos de aprendizagem acumulada e de inovação social, constituindo um importante património de intervenção na promoção do desenvolvimento rural-local, enquanto expressão de parcerias público-privadas territorializadas. (CCDRAentejo, 2013 pp.10)

⁴⁰ Para ver mais detalhadamente as respostas apresentadas, ver grelha de análise de conteúdo no anexo 2.

5.4. ADL como Promotoras de Desenvolvimento Regional e Local

Como já referido anteriormente, pode dizer-se que o Desenvolvimento Local e Regional se assume como um “tipo” de desenvolvimento onde cada processo do mesmo é visto como uma realidade abrangente (uma vez que articula aspectos de natureza variada, como económicos, sociais, culturais e ambientais), mas também específica pois enquadra-se num determinado contexto espacial e temporal. Se o desenvolvimento, por si só é tido como algo a nível macro, o desenvolvimento local e regional dá importância aos aspectos territoriais das especificidades locais. Contudo, é importante compreender que dar importância às especificidades de cada local não implica, nem deve implicar, um fechamento relativamente aos recursos e territórios que envolvem esse território mas sim o equilíbrio e as sinergias corretas.

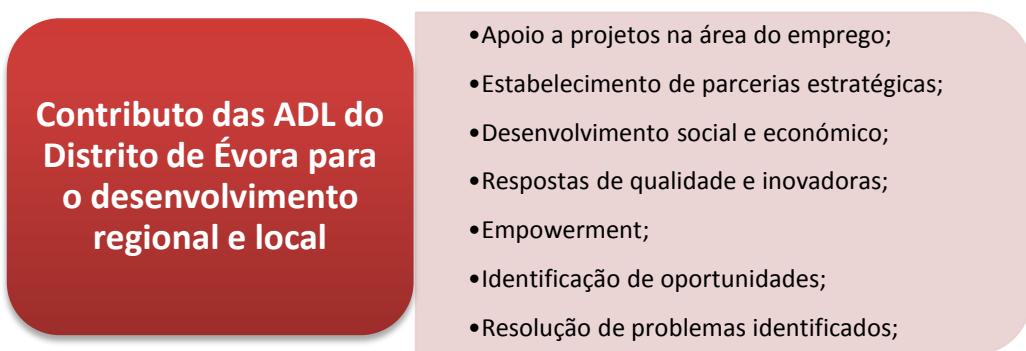
A envolvência das ADL no processo de desenvolvimento local é de máxima importância, pois estas por fazerem parte dos territórios, devido à sua aproximação às populações, às necessidades e problemas por estas sentidas, apresentam-se como fundamentais para que o processo de desenvolvimento seja conseguido, de modo a que os problemas das populações e dos territórios sejam superados e consequentemente diminuídas as assimetrias existentes entre regiões.

Na perspetiva dos responsáveis das Associações de Desenvolvimento Local do Distrito de Évora, o contributo das mesmas para o desenvolvimento Regional e Local do território passa pelo **Apoio a projetos na área do emprego** “*(...)apoiam promotores de projetos que irão gerar emprego na região e no acompanhamento a desempregados à procura de novo emprego e/ou apoio à criação do próprio emprego*” (excerto retirado da entrevista n.º1); pelo estabelecimento de **Parcerias estratégicas** “*(...) não tinha grande experiência no trabalho em parceria entre os seus atores. A ADL veio (...) reforçar as relações entre entidades (...)*” (excerto retirado da entrevista n.º6); pelo **Desenvolvimento social e económico** “*(...) estratégia, (...) orientada tendo por base alguns domínios fundamentais para o desenvolvimento (...), nomeadamente a agricultura e desenvolvimento rural, o empreendedorismo, o turismo, a formação e qualificação de recursos humanos, a cultura, a economia social, o ambiente e ordenamento territorial e, obviamente o património.*” (excerto retirado da entrevista n.º 3); por **Respostas de qualidade e inovadoras** “*(...) pretendemos contribuir para o desenvolvimento integrado da região, para a melhoria da qualidade de vida das suas populações e promover o que o Alentejo tem de melhor.*” (excerto retirado da entrevista n.º3); pelo **Empowerment** “*(...) dando quase sempre o protagonismo aos agentes e população local*” (excerto retirado da entrevista n.º2); pela **Identificação de oportunidades** “*(...) o contributo (...) corresponde por um lado, à sua capacidade de identificação de oportunidades no território e financiamentos disponíveis (...)*” (excerto retirado da entrevista n.º4) e pela **Resolução**

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

de problemas identificados “(...) veio (...) acentuar o aparecimento de novas soluções sociais (...).” (excerto retirado da entrevista n.º6). As parcerias estratégicas e o empowerment foram os contributos mais apontados pelos responsáveis das ADL, embora não haja grande dispersão em relação às outras respostas dadas.⁴¹

Figura n.º 11 - Contributo das ADL do Distrito de Évora para o Desenvolvimento Regional e Local



Fonte: Elaborado a partir das entrevistas realizadas no presente trabalho

As Associações de Desenvolvimento Local têm um papel fundamental no processo de desenvolvimento dos territórios, procurando sempre dar uma resposta ativa aos problemas e necessidades sentidas pelas populações e pelos territórios. As comunidades locais devem adotar uma atitude de corresponsabilização no processo de desenvolvimento, assumindo-se enquanto cidadãos mais participativos e pró-ativos, procurando soluções para os problemas, através de um maior envolvimento com as ADL.

É fundamental que as ADL tenham uma maior visibilidade, junto das comunidades e das entidades locais para que se perceba realmente o papel e a importância da existência das ADL nos territórios, sendo estas vozes ativas na resposta à satisfação dos problemas e necessidades locais, proporcionando melhores condições às comunidades dos territórios onde intervêm.

⁴¹ Para ver mais detalhadamente as respostas apresentadas, ver grelha de análise de conteúdo no anexo 2.

Conclusões

O presente trabalho tinha como intenção analisar, na perspetiva dos seus responsáveis, o contributo das ADL do Distrito de Évora para o desenvolvimento regional e local desse território e os fatores críticos da sua sustentabilidade. Assente na abordagem territorialista, o processo de desenvolvimento direciona a sua atenção para um nível mais micro, tendo em consideração os territórios e as suas especificidades, e os problemas e necessidades das populações que neles habitam, compreendendo todo um conjunto de fatores de natureza económica, social, ambiental e cultural.

Os atores locais adquirem um lugar de destaque no desenvolvimento das suas regiões uma vez que as especificidades regionais passaram a ser consideradas essenciais ao processo de desenvolvimento de base regional e local. Inseridas neste contexto, surgem as ADL enquanto atores privilegiados, que por fazerem parte dos territórios, estão mais próximas das populações, intervindo diretamente, representando os seus interesses e procurando sempre dar resposta às necessidades sentidas pelas mesmas e pelo próprio território. Posto isto, e de acordo com os responsáveis das ADL do Distrito de Évora, pode dizer-se que a presença das ADL nos territórios é tida como uma mais-valia, possuindo um papel fundamental enquanto atores locais e dinamizadores do desenvolvimento dos territórios.

A fim de dar resposta a um dos objetivos específicos do presente trabalho, *caracterizar as áreas de atuação que as ADL têm privilegiado desde o ano de 2000*, pode dizer-se que as áreas de atuação das ADL estão diretamente relacionadas com os eixos prioritários de intervenção que são definidos no contexto das políticas regionais comunitárias. Estratégias comunitárias que condicionam as políticas nacionais/ regionais, e que no caso concreto dos projetos desenvolvidos pelas ADL, estão em articulação como o Programa de Desenvolvimento Rural, dada a natureza marcadamente rural das zonas de intervenção das ADL em estudo.

As Associações de Desenvolvimento Local têm desenvolvido várias atividades mostrando-se essenciais ao desenvolvimento local, traduzindo-se na efetivação de várias iniciativas e projetos, com resultados nos territórios e nas comunidades. As ADL têm desenvolvido esforços em torno de toda uma valorização do território, potenciando os recursos endógenos.

No sentido de dar resposta ao objetivo específico do presente estudo, *avaliar a relevância das parcerias para a atuação das ADL*, pode afirmar-se que as parcerias apresentam-se enquanto “instrumento” privilegiado na atuação das ADL, pois devido à complexidade da sua atuação, às limitações dos recursos disponíveis para o desenvolvimento de projetos e de outras atividades,

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

mostra-se como fundamental que as ADL estabeleçam relações de parceria com outras entidades, criando as sinergias necessárias para o desenvolvimento conjunto dos seus territórios.

As parcerias assumem um papel crucial na atuação das ADL, possibilitando uma melhor qualidade nas intervenções e consequentemente, uma intervenção mais eficaz na resolução dos problemas. Pode dizer-se que as Associações de Desenvolvimento Local assumem-se enquanto “agentes catalisadores” no fortalecimento das relações de parceria a nível local, fomentando a participação e o envolvimento da população, visando um repartir de responsabilidades, uma vez que só poderão autonomizar e sustentar muitos dos seus projetos e atividades se trabalharem direcionando e alinhando as suas valências em torno de um mesmo objetivo.

As ADL do Distrito de Évora deverão ser consideradas parceiros essenciais na concretização do processo de desenvolvimento, possuindo uma estrutura profissional com equipas de trabalho com diferentes especializações funcionais, qualificadas e dotadas das respetivas competências para atuarem em detrimento dos territórios e das comunidades.

Com fim a dar resposta ao último objetivo específico sendo este, identificar quais foram e quais podem vir a ser os fatores críticos da sua sustentabilidade, é incontornável que num primeiro momento se reflita sobre os problemas que têm vindo a afetar a atuação das ADL, colocando em causa a sua sustentabilidade. Desta forma e de acordo com as respostas obtidas através das entrevistas realizadas aos responsáveis das ADL do Distrito de Évora, o financiamento apresenta-se aqui enquanto fator crítico de grande importância, pois sem financiamento a atuação das ADL torna-se insustentável, sendo estas entidades privadas sem fins lucrativos, encontram-se dependentes de financiamentos, para conseguirem atuar da melhor forma, desenvolvendo as suas atividades e as suas dinâmicas em prol dos territórios e das comunidades. A falta de reconhecimento que ainda existe sobre o papel e o contributo das ADL para o desenvolvimento, compromete também a sustentabilidade destas, pois leva a uma crescente diminuição do poder de decisão a nível local.

Num segundo momento importa refletir em torno de quais podem vir a ser os fatores críticos da sustentabilidade das ADL. Assim, surge como principal fator crítico o novo quadro comunitário que entrará agora em vigor, nomeadamente o QEC. Este quadro surge enquadradado na Estratégia Europa 2020, tendo como intuito retirar a Europa de um período de crise, a partir de uma abordagem de crescimento mais inteligente, sustentável e inclusivo.

Nesta transição de quadros comunitários, está subjacente um contexto de incertezas e instabilidades que se fará sentir na ação das ADL, que seráposta em causa uma vez que a presente

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

estratégia apresenta diferentes prioridades das anteriores, implicando que a aplicação dos fundos através dos quadros, sofra alterações. As ADL têm agora que definir novas estratégias de desenvolvimento local para o período de programação 2014-2020, onde o DLBC se assume como instrumento para este novo quadro comunitário.

Em suma, as Associações de Desenvolvimento Local apresentam-se enquanto atores privilegiados no processo de desenvolvimento, estando inseridos nos territórios e junto das populações dando assim uma resposta mais eficiente e eficaz, na satisfação das necessidades e dos problemas sentidos pelas comunidades locais. É importante que se definam soluções para garantir a autonomia e a sustentabilidade das iniciativas e projetos impulsionados pelas ADL, reconhecendo os impactos a nível local, que os atores criem relações e sinergias entre si, que se promova o envolvimento da sociedade civil e que se compreenda a importância das Associações de Desenvolvimento Local.

No decorrer deste trabalho, surgiram algumas dificuldades, principalmente o facto de que apesar de todos os contactos feitos com o intuito de obter resposta por parte das ADL, não foi possível obter resposta por parte da ADIM e da ALIENDE, como já tinha sido referido anteriormente. Outra dificuldade sentida foi a impossibilidade de as entrevistas terem sido realizadas presencialmente, *face to face*, devido à indisponibilidade dos entrevistados em agendarem um momento para a realização da entrevista. Pese embora as dificuldades enunciadas, considera-se que o objetivo do presente trabalho foi alcançado.

Como as obras nunca estão acabadas e colocam várias curiosidades, em função deste estudo e face à complexidade da temática, considero que poder-se-ia dar-lhe continuidade, tentando realizar estudos de caso para cada uma das Instituições, dado as distintas áreas de intervenção de cada uma, baseada na análise prospetiva, contribuindo para a construção de cenários da sua atuação futura, dado o seu importante papel nas dinâmicas dos territórios.

Referências bibliográficas

- Adral. (2004). *Marketing Territorial Regional* [em linha] Evora digital Website. Acedido maio, 16, 2014 em <https://www.evoradigital.biz/NR/rdonlyres/22479430-FB14-43B0-ADDF-12978483CF4C/0/MicrosoftWordMarketingTerritorial.pdf>
- Albino, J. C. (2004). *Contibuto para a história do desenvolvimento local em portugal*. Vialonga: Animar.
- Almada, T. (2009). *O contributo das parcerias no desenvolvimento local: O caso do agrupamento Monte*. Dissertação de Mestrado, Universidade de Évora, Portugal.
- Alves, J. E. (2012). *Parceiros em rede - Estratégias territorializadas para o desenvolvimento local nas áreas do emprego e formação*. Porto: Fronteira do caos editores lda.
- Alves, R. (2008). *O Futuro da União Europeia: Organização Económica e Política no Contexto dos Desafios Pós-Euro*. Porto: Faculdade de Economia da Universidade do Porto.
- Amaro, R. (2004). Desenvolvimento: Um conceito ultrapassado ou em renovação. *Cadernos de Estudos Africanos*, nº4 , 37-67.
- Animar. (2003). *Guia das organizações e iniciativas de desenvolvimento local*. Vialonga: Animar.
- Autoridades de Gestão, EQUAL.(2006). Contributos EQUAL para o trabalho em parceria no FSE 2007-2013. *Colecção Disseminar*, nº7 , 1-31.
- Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Becker, H. S. (1997). *Métodos de pesquisa em ciências sociais*. São Paulo: Hucitec.
- Caetano, L. (2003): *Microempresas e desenvolvimento local*. Em: Caetano, Lucília (Coord.): Território, do Global ao Local e Trajectórias de Desenvolvimento, p. 151 – 183.
- Cabugueira, A. C. (2000). Do desenvolvimento regional ao desenvolvimento local. Análise de alguns aspectos de política económica regional. *Gestão e Desenvolvimento*, 9, 103-136. Acedido março 15, 2014 em http://www4.crb.ucp.pt/Biblioteca/GestaoDesenv/GD9/gestaodesenvolvimento9_103.pdf
- Candeias, J. M. (2002). *A Propósito das Associações de Desenvolvimento Local do Alentejo*. Alcáçovas, Terras Dentro.

- CCDRALentejo. (2013). Alentejo 2020: plano de ação regional [em linha]. *Comissão de coordenação e desenvolvimento regional do alentejo Website*. Acedido julho, 2, 2014 em http://webb.ccdra.gov.pt/docs/desenv Regional/20142020/PAR_Alentejo_2020_vf_pos_CR_13-09
- CCDRALentejo. (2014). Uma estratégia de especialização inteligente para o alentejo [em linha]. *Comissão de coordenação e desenvolvimento regional do alentejo Website*. Acedido outubro 21, 2014, em http://webb.ccdra.gov.pt/docs/ccdra/alentejo2020/EREI_Alentejo_12julho.pdf
- Chalabardo, M. S. (2013). *O papel das ADL na descentralização das políticas de planeamento e gestão territorial: o caso do GACOeste*. Dissertação de Mestrado, Instituto Politécnico de Santarém, Portugal.
- Comissão Europeia. (1999). Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário: Para um desenvolvimento equilibrado e sustentável do território da UE [em linha]. *Biblioteca de Informação Europeia Website*. Acedido fevereiro, 16, 2014 em <https://infoeuropa.eurocid.pt/files/database/000005001-000006000/000005195.pdf>
- Comissão Europeia. (2004). Guia para as parcerias de desenvolvimento I. *Colecção Saber Fazer*, 1-40.
- Comissão Europeia. (2006). *A abordagem leader – um guia básico*. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- Comissão Europeia. (2014). Acordo de Parceria: Quadro Financeiro Plurianual 2014-2020 [em linha]. *European Commission Website*. Acedido outubro, 15, 2014 em http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-566_pt.htm
- Conselho Económico e Social. (1995). Iniciativas de desenvolvimento local: Série documentos e estudos internos [em linha]. *Conselho Económico Europeu Website*. Acedido Novembro 5, 2014, em <http://www.ces.pt/download/609/IniciatDesenvLocal.pdf>
- ESDIME. (1997). *Desenvolver desenvolvendo – práticas e pistas para o desenvolvimento local no alentejo*. FEDER / P.O.R. Alentejo.
- Flick, U. (2005). *Métodos qualitativos na investigação científica*. Lisboa: Monitor – projectos e edições.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

- Guerreiro, M. I. (2008). *Associações de desenvolvimento local: que contributo para o desenvolvimento local? o estudo de caso da ADPM*. Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, Portugal.
- Haguette, T. (1995). *Metodologias qualitativas na sociologia*. Petrópolis: Editora Vozes Ltda.
- INE. (2011). Índice Sintético de Desenvolvimento Regional 2011 [em linha]. *Instituto Nacional de Estatística Website*. Acedido setembro, 20, 2014 em http://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look.parentBoui=216075278&att.display=n&att.download=y
- INE. (2014 a). Recenseamento da População e Habitação, 2011 [em linha] *Instituto Nacional de Estatística Website*. Acedido setembro maio, 16, 2014 em http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_base_dados
- INE. (2014 b). Indicadores Demográficos, 2013 [em linha] *Instituto Nacional de Estatística Website*. Acedido setembro maio, 16, 2014 em maio, 16, 2014 em http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_base_dados
- Lopes, A. S. (1984). *Desenvolvimento regional - problemas, teoria, modelo*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Lopes, J. M. (2012). *A (re) invenção do local: o papel das associações de desenvolvimento local e do programa LEADER*. Dissertação de Mestrado, Universidade de Coimbra, Portugal.
- Martins, N., Figueiredo, C. (2008). *Programas de Valorização Económica de Recursos Endógenos – Das ideias à acção: visão e parcerias, Departamento de Prospectiva, Planeamento e Relações Internacionais*.
- Muranyi, E. C. (2010). *O Programa Operacional Regional do Alentejo 2000-2006 e o seu contributo para o desenvolvimento local: Uma avaliação crítica dos projectos desenvolvidos e dos papel dos actores locais. O estudo de caso do Concelho da Vidigueira*. Dissertação de Mestrado, Instituto de Geografia e Ordenamento do Território, Portugal.
- Nunes, S. (s.d). *Abordagens de políticas do desenvolvimento regional*. Tomar: Instituto Politécnico de Tomar.

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

- Quivy, R., & Campenhoudt, L. V. (2008). *Manual de investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Rosado, M. B. (1997). *Desenvolvimento Regional. Contribuição para o seu estudo e planeamento*. Évora: Comissão de Coordenação Regional do Alentejo.
- Santos, M. O., & Baltazar, M. S. (2005). Experiências de Desenvolvimento Local na região portuguesa do Alentejo. Centro Internacional de Formação da OIT.
- Silva, C., Gobbi, B., & Simão, A. (2004). *O uso da análise de conteúdo como uma ferramenta para a pesquisa qualitativa: descrição e aplicação do método*. Centro Internacional de Formação da OIT.
- Vilelas, J. (2009). *Investigação – O Processo de Construção do Conhecimento*. Lisboa: Edições Sílabo.

Anexos

Anexo 1 – Guião da Entrevista

Guião da Entrevista

1. Sabe-se que as Associações de Desenvolvimento Local atuam em várias áreas. Quais as áreas que a ADL tem vindo a privilegiar desde o ano de 2000?

1.1 Neste momento, qual ou quais as áreas de atuação privilegiada?

1.2 Quais as razões que determinam tais opções?

2. Considerando a importância das parcerias e da cooperação para o desenvolvimento dos territórios, qual pensa ser a relevância das mesmas na atuação da ADL?

2.1 Quais têm sido/são os parceiros? Quais os mais relevantes no momento atual?

2.2 Quais as motivações que determinam o estabelecimento de tais parcerias?

2.3 Quais considera ser os principais aspetos facilitadores e quais os aspetos constrangedores do trabalho em parceria?

2.4 Considerando os aspetos constrangedores mencionados, de que forma tendem a atuar de modo a minimizar os seus efeitos ou a ser superados?

3. Sabendo que a sustentabilidade das ADL é tida como um dos aspetos determinantes na sua atuação quais são os principais problemas enfrentados no passado?

3.1 Que estratégias foram utilizadas para os ultrapassar?

3.2 No presente, que problemas enfrenta a ADL que possam pôr em causa a sua sustentabilidade?

O contributo das ADL para o desenvolvimento regional e local. O caso do Distrito de Évora

- 3.3** Quais são as estratégias que estão a utilizar para superar ou minimizar esses problemas?
- 3.4** Com o fim do período de vigência do QREN, entramos agora no designado Quadro Estratégico Comum (QEC). Quais os fatores críticos que podem vir a pôr em causa a sustentabilidade da ADL?
- 3.5** Que estratégias podem ser adotadas para dar resposta a esses fatores?
- 3.6** Que principais desafios futuros se poderão colocar às ADL?
- 4.** Sabendo que o Desenvolvimento Regional e Local implica a intervenção de diversos atores e a valorização dos recursos, qual considera ser o contributo da ADL para o desenvolvimento do Alentejo e deste território em específico?

Anexo 2- Grelha da Análise de Conteúdo das Entrevistas