

PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Os passados e os actuais

Programas de Desenvolvimento Regional

Programas de Desenvolvimento Regional - Definição:

Concepção e implementação de projectos com impacto territorial relevante, cujas prioridades de intervenção são definidas em função de quadros estratégicos formulados para o território-alvo, com participação, formal ou informal, na sua elaboração de instituições e actores identificados com tal território.

Condicionantes de sucesso:

- Estratégia específica concebida a partir do território
- Implementação segundo um quadro estratégico prospectivo
- Participação do sistema de actores regionais e locais

Territorialização de políticas públicas



Políticas de Desenvolvimento Regional - Contexto

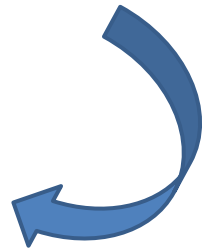
Até à entrada de Portugal na CEE, em 1986, as Políticas Regionais (*regional policy*) eram praticamente inexistentes.

- Predominava uma orgânica fortemente centralizada, segmentada sectorialmente, no qual o território era considerado sujeito passivo de políticas públicas de investimento.

A entrada de Portugal na CEE constituiu um marco decisivo para o lançamento de políticas regionais no País.

- A aprendizagem organizacional das políticas regionais e territoriais processou-se quase exclusivamente no contexto da programação dos Fundos Estruturais.

Esta correlação evidência como a influência em Portugal dos novos paradigmas da economia regional foi tardia e desfasada da evolução da investigação e da literatura da especialidade.



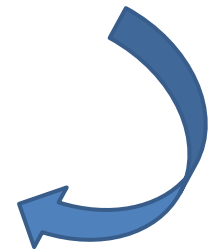
Planos de Desenvolvimento Rural

PLANOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL (PDR)

Documento de enquadramento de génese da programação, de elaboração obrigatória para aceder aos Fundos Estruturais, em cada período de programação.

- A obrigatoriedade da sua elaboração, em que a territorialização dos problemas constitui um imperativo, tendeu a mudar decisivamente o enquadramento da territorialização das políticas.

Marcam a efectivação das políticas e programas de desenvolvimento regional em Portugal.



Fundos Estruturais e Desenvolvimento Regional

Quadro Síntese

Passados	Actuais 2007-2013
Fundos Estruturais	
1986 – 1989 - Período experimental da programação 1989 – 1993 – I QCA 1994-1999 – II QCA 2000-2006 - III QCA	QREN
Programas de Desenvolvimento Regional direccionadas ao Mundo Rural	
1991-1993 – LEADER (1994-1999) LEADER II (2000-2006) LEADER + (1994-1999) PPDR – Prog. de Promoção do Potencial de Desenv. Regional	PRODER Rede Rural Nacional

PDR 1986-1991

Período experimental da programação

- ✓ Diversidade temática - 9 Programas: PNICIAP, PEDIP, PNIC dos Açores, STAR, VALOREN, PRODAC, OID do Norte Alentejano e de Setúbal e RENAVAL.
- ✓ Operações Integradas de Desenvolvimento (OID) - passo importante na territorialização de políticas públicas, não apenas financeiro, mas também de indução de novos paradigmas de planeamento e desenvolvimento
- × Natureza genérica dos planos e reduzida diversificação dos instrumentos – revela as dificuldades de construção de uma lógica de planeamento regional e o primado da perspectiva sectorial.
- × Apoios reduzidos ao investimento directamente produtivo: 5% contra 47% às infra-estruturas de acessibilidades.

PDR 1989- 1993

I QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO (QCA I)

Influência decisiva na progressão da política regional em Portugal, destacando-se os seguintes elementos:

- ✓ Elaboração concertada das Grandes Opções do Plano (GOP), Plano de Desenvolvimento Regional (PDR) e Programas Operacionais (PO);
- ✓ Início da prática de criação de unidades especificamente dedicadas à gestão dos Fundos Estruturais, segundo o princípio de descentralização da gestão.
- × Cobertura total do território nacional pelo PDR, circunstância que transforma o Plano mais num quadro de política global de desenvolvimento do que propriamente num referencial de política regional - evidência incapacidade de territorializar verdadeiramente a política de desenvolvimento nacional

PDR 1994-1999

II QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO (QCA II)

- ✓ Emergência, embora lenta, da participação da sociedade civil na construção do referencial de planeamento.
 - ✓ Lançamento do Programa de Promoção do Potencial de Desenvolvimento Regional (**PPDR**) - destacam-se as acções de desenvolvimento rural Centros Rurais e as Aldeias Históricas.
 - ✓ Focalização dos apoios a projectos de infra-estruturas de carácter inter ou supra-municipal, e estruturantes a nível regional.
 - ✓ Introdução de acções nos domínios relacionados com o desenvolvimento económico regional e com a promoção das regiões – **medidas imateriais** (estudos, acções de internacionalização e de marketing territorial, valorização dos recursos patrimoniais e culturais, entre outros).
-
- × Manutenção da abordagem de concretização de um PDR de âmbito nacional.
 - × Desaparecimento do modelo de OID, sucedendo-lhe a criação de uma tipologia de PO assente no tipo de executores, de âmbito nacional-sectorial e regional, com a consequente limitação do modelo de parcerias público-público e público-privado.

PDR 2000-2006

III QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO (QCA)

Consagrou um conjunto de Reformas para responder aos novos desafios que se iriam colocar à União Europeia, nomeadamente a adesão de novos países:

- I. O regime de *phasing-out* de Lisboa e Vale do Tejo;
- II. A nova arquitectura dos PO regionais, definida para as cinco regiões correspondentes às CCDR.

- ✓ Regresso do espírito da integração territorial de acções em territórios específicos orientada por estratégias sub-regionais: **Acções Integradas de Base Territorial (AIBT)**.
- ✓ Introdução, pela primeira vez, de um eixo de intervenções da administração central regionalmente desconcentradas .
- ✓ Integração no PDR dos aspectos ambientais nas políticas sectoriais, enquadrando os investimentos relevantes para a minimização do impacto ambiental dos diferentes sectores de actividade nos respectivos instrumentos (Programas Operacionais) sectoriais.

QREN 2007-2013

Quadro de Referência Estratégico Nacional

Principais alterações em relação aos anteriores Quadros:

- Redução do número de fundos estruturais – FEDER, FSE e Fundo de Coesão – e objectivos prioritários: convergência, emprego, competitividade regional e cooperação.
- Regiões com objectivos diversss: Lisboa “phasing-out”; Algarve elegível para “phasing-out estatístico” i.e. beneficia de apoios degressivos até 2013; R. A. da Madeira regime de “phasing-in” para o objectivo emprego e competitividade; Norte, Centro, Alentejo e R. A. dos Açores regiões de Convergência – i.e. benefício máximo das ajudas (PIB p.c. ainda não ultrapassa os 75% da média europeia).

Contém novas perspectivas de intervenção às políticas públicas de desenvolvimento regional:

- O novo quadro de referência que o PNPOT e dos PROT representa em termos de potencial de coordenação de políticas públicas no âmbito das NUTS II, NUTS III e de articulação entre políticas locais e centrais.
- A nova geração de políticas de desenvolvimento rural, no novo quadro de intervenção do FEADER, fora do âmbito de gestão dos Fundos Estruturais.
- O potencial de territorialização das políticas activas de emprego/formação e das políticas de desenvolvimento social.

Programas Orientados para a Valorização do Mundo Rural – (até 2006)

Os programas orientados para a valorização do mundo rural estão fortemente concentradas na aplicação da Iniciativa Comunitária LEADER, operacionalizada através dos Programas LEADER (1991-1994), LEADER II (1994-1999) e LEADER + (2000-2006).

A incidência fortemente descentralizada, apelando à criação de associações de desenvolvimento local e à formação de parcerias diversificadas a nível local, foi responsável pela criação de um tecido institucional de base associativa e local que abrange um valioso capital de aprendizagem institucional e que foi possível graças à persistência e continuidade dos Programas LEADER.



Este quadro institucional local constituiu uma resposta relevante à situação de crise do sector agro-florestal, à perda demográfica e de iniciativa que ela gerou e à perda de vitalidade dos serviços de extensão rural e da sua organização desconcentrada, apresentando-se como a principal realização em termos de Políticas Públicas de Base Territorial orientadas para a valorização do mundo rural.

Iniciativa Comunitária LEADER

– Principais Contributos

A Iniciativa Comunitária LEADER impulsionou o surgimento de um novo paradigma da acção local nos territórios rurais, o qual fez emergir os seguintes enfoques:

- Abordagem ascendente;
- Abordagem territorial;
- Parcerias público-privadas representativas do tecido socio-económico territorial;
- Planeamento integrado;
- Capacidade de decisão local;
- Disseminação de competências de gestão de uma subvenção global.

Políticas de Desenvolvimento Rural

PRODER 2007-2013

Novo Contexto

- FEADER - Fundo próprio para a Política de Desenvolvimento Rural, sendo por isso desinserido da programação dos fundos estruturais.
- PRODER – Instrumento de actuação das Políticas de Desenvolvimento Rural

Aspectos a assinalar:

- Territorialização da acção do FEADER e a adequação territorial do seu principal instrumento de actuação – PRODER - constituem um factor importante para a territorialização de políticas públicas.
- Continuidade da lógica de intervenção **LEADER** (Sub-Programa III do PRODER) - confirma a relevância que esta iniciativa teve na promoção de uma cultura institucional do desenvolvimento rural em Portugal.
- Programa específico para a **Rede Rural Nacional**, concebido como um espaço de valorização de uma rede de todos os eixos e para todos os actores do desenvolvimento rural, com um leque alargado de parcerias e das entidades a envolver no trabalho de rede

Contributos da ADRACES

na promoção do Desenvolvimento Regional

Contextualização da ADRACES

Criada em 1992, para gerir localmente o Programa LEADER I, a Associação apresentou-se com um perfil inovador na Beira Interior Sul, território de sua intervenção.

Objectivo Central

Valorização e implementação novas formas de intervenção ao nível das comunidades locais, através da prossecução de políticas inovadoras de dinamização das zonas rurais

Missão

Imbuída do espírito e princípios LEADER, a ADRACES foi desde logo vocacionada para protagonizar acções inovadoras e com dimensões que transcendiam o estritamente económico e a exclusiva gestão de programas ou iniciativas sectoriais

Contributos da ADRACES

na promoção do Desenvolvimento Regional

Programas	Projectos Dinamizados / Apoiados
LEADER (1991-1993) LEADER II (1994-1999) LEADER + (2000-2006)	297 Projectos Apoiados Mais de 65% de população da zona de intervenção envolvida Cerca de 300 eventos culturais e recreativos apoiados Participação em mais de 50 feiras e mostras
PPDR (1997-2001)	Projecto: <i>Centro Rural Ocreza</i> Apoio de iniciativas e experiências piloto nas freguesias de Soalheira, Louriçal do Campo e S. Vicente da Beira
ADAPT (1998-1999)	Projecto: <i>“Motivar (Para Desenvolver)”</i> – Acções de Formação e animação local
Programa Escolas-Oficinas (1999-2006)	Projectos: <i>“A Arte de Tecer com Inovação”</i> <i>“Confecção de Vestuário Regional em Alcains”</i> <i>“Confecção de Vestuário Regional em Louriçal do Campo”</i> . <i>“Cestaria”</i> <i>“Curso do Bordado de Castelo Branco”</i> .
Programa POEFDS (2000-2006)	Projecto: <i>“Trilhos – Desenvolvimento Local Integrado”</i> Promover políticas activas de apoio e acompanhamento a iniciativas individuais e colectivas de qualificação e/ou requalificação de públicos com maiores dificuldades de integração laboral.
Iniciativa Comunitária EQUAL	Projectos <ul style="list-style-type: none"> <i>“Empreender (para Desenvolver)”</i> – envolvia acções de formação, sensibilização e animação sócio-cultural <i>“Ex-Libris – Requalificar/Adaptar e Certificar o Bordado de Castelo Branco”</i>

Contributos da ADRACES

na promoção do Desenvolvimento Regional

Programas	Projectos em Desenvolvimento
PRODER Sub-Programa 3	GAL – Beira Interior Sul 1º Aviso: <ul style="list-style-type: none">• 28 Pedidos de Apoio Aprovados• 4.596.000€ de Investimento Total
POPH 2008 até à data	Formações Modulares Certificadas (Tipologia 2.3) <ul style="list-style-type: none">• 43 Acções• 646 Formandos envolvidos Formação para a Inclusão (Tipologia 6.1) <ul style="list-style-type: none">• 2 Formações: “Prestações de Cuidados a Idosos” e Prestação de Cuidados a Crianças”• 24 Formandos envolvidos Curso EFA – Agente de Geriatria – Tipologia 2.2 <ul style="list-style-type: none">• 12 Formandos

Programas de Desenvolvimento Regional

Panorama Actual – Reflexões

- Progressiva submissão a esquemas pré-definidos passíveis de controlo financeiro apertado - a lógica da programação de Fundos Estruturais tem dado origem a processos de aprendizagem organizacional tendencialmente orientados para a melhoria dos níveis de execução físico-financeira de compromissos programados.
- Rigidez do modelo de ciclo de projecto resultado da natureza fortemente centralizada do processo de programação.
- Lógica de maximização das oportunidades de execução dos compromissos financeiros programados tende a desvalorizar a componente de inovação de políticas públicas que os Fundos Estruturais deveriam potenciar.
- Vasto e complexo aparato de regras, regulamentações, linhas de orientação, procedimentos de controlo e outras directivas formalizadas.

Recomendações

- Maior selectividade das políticas de coesão, de natureza essencialmente distributiva no plano territorial, devem focalizar-se a situações críticas ainda observadas de encravamento territorial, ausência de limiares demográficos mínimos ou inexistência de massa crítica de recursos mobilizáveis.
- Alargamento da base territorial da competitividade e estímulo às formas de cooperação horizontal, urbana e inter-municipal.
- Transição para um ciclo de políticas *innovation-driven* – o período de crescimento *investment-driven*, baseado fundamentalmente na melhoria da dotação em infra-estruturas, com cobertura generalizada de diferentes tipologias está esgotado
- Mobilização do Sistema Científico na produção de conhecimento susceptível de valorizar os recursos-físicos de modo a condições para a emergência de novos recursos de desenvolvimento - exploração da economia do conhecimento.
- Novo paradigma de intervenção e de concertação de políticas publicas para os territórios de baixa densidade, tendo em conta o cenário demográfico ante-visível e a limitada capacidade que esses territórios revelarão, pelo menos como um todo, para atrair fluxos significativos de população jovem e empreendedora.