

5 - VECTORES DO PROGRAMA

5.1 Vector 1 - Apoio a estratégias territoriais de desenvolvimento rural, integradas e de carácter piloto

5.1.1. Objectivos

O objectivo deste vector consiste na implementação de um plano de desenvolvimento local, de carácter integrado, sustentável e piloto, definido para um território rural e elaborado por uma parceria ampla e representativa dos actores mais relevantes desse território.

Não se trata assim de uma mera linha de cofinanciamento de acções, avulsas, elencadas num plano de desenvolvimento, mas antes do apoio à implementação desse plano, encarado este no seu todo e de forma coerente e integrada.

O Vector 1 permitirá assim apoiar projectos inovadores, sustentáveis e transferíveis, enquadrados numa estratégia construída em torno de um tema forte e agregador, que possam ser catalisadores ou potenciadores de outras acções de apoio ao desenvolvimento, inseridas no *main stream* da política com impacto no desenvolvimento rural.

O Estado Português assegurará as condições necessárias para que os planos de desenvolvimento, elaborados pelos GAL, traduzam esta perspectiva estratégica estruturante.

5.1.2. Territórios abrangidos e número de Grupos de Acção Local (GAL)

Como já se referiu no ponto 1.1.3. desta proposta de Programa Nacional, a Comunicação da Comissão relativa ao LEADER+ estabelece que a iniciativa comunitária se aplica a territórios

- de pequena dimensão, e
- de carácter rural,
- formando um conjunto homogéneo do ponto de vista físico, económico e social.

A mesma Comunicação explicita ainda que os territórios abrangidos

- a) devem, em todos os casos, manifestar a sua coerência e uma massa crítica suficiente;
- b) possuir uma população residente que não deve ultrapassar 100.000 habitantes para as zonas de maior densidade populacional (120 hab/Km²) nem ser inferior, regra geral, a cerca de 10.000 habitantes.

Finalmente a Comunicação da Comissão aos Estados-Membros estabelece que todas as zonas rurais comunitárias são elegíveis ao Leader+.

Assim, as autoridades portuguesas consideram que a abordagem LEADER+ não se destina, exclusivamente, às zonas rurais mais desfavorecidas e em declínio, mas que será importante abranger outras zonas rurais, por forma a que possam ser constituídas zonas territoriais que garantam a emergência de estratégias inovadoras.

Também as dinâmicas e as expectativas criadas com as Iniciativas LEADER I e II recomendam a replicação e intensificação deste processo inovador, continuando

a explorar novas formas de actuação, o aperfeiçoamento do trabalho em parceria e a implementação de projectos de excelência, com um caracter piloto e efeito demonstrativo.

Decorre igualmente da experiência e, foi assinalado no relatório referente à avaliação intercalar do LEADER II, que o desenvolvimento rural passa também pela articulação do rural com pequenos e médios núcleos urbanos de base rural.

Tendo em conta todos estes aspectos, as autoridades portuguesas consideram que o âmbito de aplicação do Programa LEADER + em Portugal, abranja todo o território nacional, incluindo as regiões autónomas, com exclusão dos núcleos urbanos com mais de 15 000 habitantes.

Contudo, os territórios objecto de intervenção dos GAL no âmbito das respectivas candidaturas ao Vector 1, serão delimitados pela aplicação de critérios de elegibilidade territorial, tendo por base os seguintes indicadores:

- ✓ população residente (até 100.000 habitantes);
- ✓ densidade populacional;
- ✓ população empregada na agricultura em relação à população empregada total;
- ✓ evolução da população residente ou um grau de ruralidade mínimo (% da população dispersa ou residente em lugares com 2000 ou menos habitantes)

Os limiares mínimos correspondentes a estes indicadores, serão definidos relativamente a cada uma das Regiões Agrícolas e para cada Região Autónoma.

Entende-se por outro lado, que nos trabalhos de delimitação e caracterização dos territórios a abranger devem ser considerados os seguintes elementos de referência:

- ✓ a delimitação dos territórios pode não coincidir com os limites das divisões administrativas;
- ✓ os territórios devem ser contínuos e homogéneos do ponto de vista geográfico, económico e social;
- ✓ a zona de aplicação deve ter uma massa crítica suficiente e adequada para dinamizar e apoiar a estratégia de desenvolvimento.

No que se refere aos Grupos de Acção Local (GAL) as orientações estabelecidas comunitariamente em relação ao LEADER+ determinam que o Estado-Membro deve comunicar à Comissão o número de GAL que tenciona seleccionar.

Como adiante se descreve no capítulo relativo à parceria o processo de preparação do Programa Nacional LEADER+ teve um envolvimento acentuado de entidades públicas, associações e parceiros económicos e sociais.

Este envolvimento permitiu, nomeadamente:

- sistematizar um vasto conjunto de ideias sobre os objectivos a prosseguir e as orientações estratégicas a considerar, e,
- proceder à delimitação e caracterização das manchas territoriais (38) objecto de descrição no capítulo 1 deste Programa.

No entanto, as reflexões sobre a aplicação territorial do Vector 1 "Estratégias territoriais de desenvolvimento rural, integradas e de carácter piloto", apontam, claramente, para a necessidade de algumas das manchas, acima referidas,

terem que ser sub-divididas para efeitos de formulação de Planos de Desenvolvimento Local coerentes, em torno de uma estratégia comum.

Tal situação, foi particularmente evidenciada no que respeita às seguintes delimitações geográficas:

- a) ao nível do Continente: Entre Douro e Minho (4 manchas territoriais – 8 ou 9 sub-zonas); Trás os Montes (3 manchas territoriais – 6 ou 7 sub-zonas); Alentejo (7 manchas territoriais – 7 ou 8 sub-zonas); Beira Litoral (3 manchas territoriais – 8 sub-zonas) e
- b) ao nível das Regiões Autónomas: Madeira (1 mancha territorial – 2 sub-zonas).

Considerando que nas restantes 20 manchas territoriais não foi identificada a necessidade da sua sub-divisão, o conjunto das zonas de aplicação varia entre 51 e 54.

As autoridades nacionais entenderam conveniente e adequado perspectivar uma solução que em matéria de Planos de Desenvolvimento Local, e logo de GAL, tem, como limite máximo, 52 zonas de aplicação.

5.1.3. Estratégia de desenvolvimento

A estratégia de desenvolvimento definida para cada território, constará dos Planos de Desenvolvimento Local, elaborados pelos GAL.

PRESSUPOSTOS

Uma tal estratégia, que se pretende coerente, integrada e evolutiva, deverá ser definida articulando os vectores 1 e 2 do Programa, numa lógica de complementaridade, enquadrando o conjunto de necessidades e de iniciativas, que obedeçam aos seguintes pressupostos:

- o desenvolvimento endógeno do tecido económico em bases sustentáveis, baseado no aproveitamento dos recursos naturais e dos recursos derivados do conhecimento e do saber que identificam e diferenciam os territórios rurais e tendo em conta as necessidades e as tendências do mercado;
- A escolha do tema forte em função das especificidades e do potencial do território, na perspectiva de um desenvolvimento estável e duradouro, da criação e distribuição de riqueza e da criação e manutenção de empregos, distinguindo as actividades principais e as actividades e serviços que delas são tributárias e que com elas interagem, que possam constituir novas oportunidades de investimento;
- a identificação dos factores que permitem a criação de um ambiente favorável ao exercício das diversas actividades, nomeadamente ao nível:
 - das infraestruturas e acessibilidades,
 - da educação, formação e empregabilidade,
 - dos sistema científico e tecnológico,
 - dos serviços e dos equipamentos de apoio às empresas,
 - dos equipamentos sociais e culturais de apoio aos cidadãos,

- da ligação ao tecido empresarial e institucional,
- das condições de atractibilidade para novos residentes e instalação de novas actividades económicas;
- a melhoria da capacidade organizacional, da competitividade e da inovação, em particular, das micro e pequenas empresas locais, nomeadamente através da promoção dos factores dinâmicos de competitividade, não directamente produtivos, tais como: o design, a qualidade, a energia, o ambiente, a concepção de produtos inovadores, o marketing, a distribuição, a organização e gestão interna e a segurança dos trabalhadores;
- a definição da estratégia de aproximação e de interacção com os meios urbanos, privilegiando não só as soluções com capacidade para ganhar dimensão regional ou mesmo nacional e aceder a novos nichos de mercado, como a possibilidade de criação de condições mais favoráveis ao bem estar das populações e de maior coordenação institucional e funcional com os centros de decisão;
- a promoção do bem estar das populações residentes e o reforço do tecido social, nomeadamente, através da criação de condições de atractibilidade que permitam fixar os estratos etários mais jovens, na perspectiva do reforço das competências locais;
- a salvaguarda do ambiente e da paisagem, incluindo a valorização dos sítios de importância comunitária da rede Natura 2000;
- a preservação e valorização do património e da identidade cultural das comunidades rurais, explorando novas formas de promoção e de penetração junto de públicos-alvo específicos;
- a mobilização e qualificação dos recursos humanos, assegurando a transmissão dos saberes aos mais jovens, adoptando medidas específicas de formação, ocupação ou inserção, dirigidas a grupos-alvo mais fragilizados e salvaguardando o princípio da igualdade de oportunidades;
- o reforço das dinâmicas locais, através do maior envolvimento e parceria entre agentes e respectivas estruturas organizativas de base regional e nacional;
- o reforço do papel que incumbe às instituições ligadas à educação e formação profissional, à experimentação e à I&D enquanto formadores de competências capazes de responder às oportunidades e aos desafios que o meio rural enfrenta;
- a interacção territorial dos instrumentos das diversas políticas e não da simples territorialização das mesmas, de *mainstream* e na base de uma estratégia integrada e multisectorial.

Em conclusão, os pressupostos acima enunciados, constituem a base para a definição de uma estratégia de desenvolvimento, que deverá evidenciar as seguintes características:

- a) O carácter piloto;
- b) A estratégia em torno de um tema forte;
- c) A complementaridade com as políticas de *mainstream*.

a) O Carácter piloto

A identificação dos desafios que se colocam ao desenvolvimento dos territórios rurais, no contexto dos estrangulamentos e das potencialidades com que os mesmos se defrontam, constitui o elemento base para uma actuação inovadora, quer se refira à criação de novos produtos ou serviços, à adopção de novos processos, métodos ou formas de organização.

Neste contexto, a noção de carácter piloto no âmbito do PDL será avaliada não só à luz das orientações contidas na Comunicação da CE, como das condições / competências / aptidões para pôr em prática acções inovadoras, dinâmicas e intrínsecas a cada território, sendo de destacar:

1. A emergência de novos produtos e serviços, na perspectiva, designadamente:
 - do desenvolvimento económico endógeno;
 - do desenvolvimento social e do bem estar da população;
 - da preservação ambiental

e do ponto de vista:

 - da produção (capacidade criadora ou recuperadora, qualidade oferecida...);
 - da comercialização (formas, tecnologias, organização);
 - do marketing (eficácia no acesso e na adequação aos mercados)
2. Novos métodos conducentes a uma melhor exploração do potencial do território, nomeadamente no que se refere:
 - à definição de novos espaços de oportunidades;
 - à captação de novas competências;
 - à mobilização de novas / velhas competências;
 - ao efeito da inserção social no respeito do princípio da igualdade de oportunidades (nomeadamente no que se refere aos jovens, mulheres e desempregados de longa duração);
3. Articulação entre os sectores da economia e conciliação da actividade económica com o bem estar social;
4. Novas formas de organização e de implicação (motivação / mobilização) da população nos processos de decisão e de execução que:
 - a) reforcem as parcerias com:
 - o tecido institucional;
 - as entidades de ensino, investigação, etc;
 - os parceiros económicos e sociais;
 - a clientela determinante para a definição das tendências do mercado;
 - b) assegurem a coesão económica, a coesão social e a participação cívica;
 - c) promovam a dignidade e a auto-estima dos cidadãos e o desenvolvimento de novas competências em domínios de actividades promissoras.

b) A estratégia em torno de um tema forte

A estratégia deverá desenvolver-se em torno de um tema forte ou, tendo por eixo mais do que um tema, deverá demonstrar a articulação entre os mesmos.

A escolha do tema forte deverá ser efectuada em função das especificidade e do potencial do território, na perspectiva de um desenvolvimento estável e duradouro, da criação de riqueza, da promoção da igualdade de oportunidades e da criação e manutenção de empregos, considerando nomeadamente:

- os recursos endógenos específicos do território e as suas potencialidades na perspectiva e de acordo com as tendências do mercado;
- a identificação das actividades principais e das actividades e serviços que com elas interagem, que possam constituir novas oportunidades de investimento.

A Comunicação da Comissão define como temas de interesse específico ao nível comunitário:

- A utilização de novos repositórios de saber-fazer e de novas tecnologias para tornar mais competitivos os produtos e serviços do território;
- A melhoria da qualidade de vida nas zonas rurais;
- A valorização dos produtos locais, nomeadamente facilitando, através de medidas colectivas, o acesso das pequenas estruturas de produção aos mercados;
- A valorização dos recursos naturais e culturais, incluindo a valorização dos sítios de importância comunitária da rede Natura 2000;

Portugal adopta os temas propostos pela Comissão, embora admita que a estratégia de um PDL possa ser desenvolvida em torno de uma combinação de mais do que um tema forte, desde que devidamente justificada e salvaguardada a sua complementaridade e articulação.

Propõe igualmente que seja considerado pela Comissão o seguinte tema adicional:

- Promoção e reforço das componentes organizativas e das competências das zonas rurais.

A acuidade deste tema decorre do entendimento implícito na Comunicação da Comissão de que uma intervenção que vise garantir o desenvolvimento sustentável das zonas rurais, deve centrar-se no fomento da iniciativa, da organização, do conhecimento e da capacidade de gestão territorial.

O tema adicional decorre do reconhecimento de que o aproveitamento do potencial endógeno pressupõe a existência de uma apropriado e dinâmico espírito empresarial e a capacitação do tecido económico para encarar novos desafios.

Por outro lado, deve ser dada uma particular importância à criatividade e à solidariedade das populações rurais. Estas não se manifestam de forma espontânea, sendo necessário garantir a sua livre expressão, nomeadamente através do acesso à informação e à formação e da criação de estruturas organizativas, de natureza social e/ou empresarial.

Este tema liberta ainda os parceiros locais para opções estratégicas mais abrangentes e consistentes, nomeadamente num quadro do aproveitamento de sinergias geradas no âmbito de uma solução de coerência e integração com os outros instrumentos de política aplicáveis no território sobre o qual pretendem actuar.

c) A complementaridade com as políticas de *mainstream*

A implementação de uma estratégia de carácter piloto permitirá evidenciar a complementaridade com as políticas de *mainstream*:

- Catalisando ou potenciando acções de apoio ao desenvolvimento inseridas na política de *mainstream*;
- Possibilitando a transferibilidade e demonstratividade das abordagens e dos métodos utilizados.

Neste sentido, o PDL deverá obedecer ao pressuposto da interacção territorial dos instrumentos das diversas políticas, na base de um estratégia integrada e multisectorial, na perspectiva da potenciação/optimização dos recursos financeiros a mobilizar para o território.

A concepção dos **Planos de Desenvolvimento Local** deverá ainda reflectir os pressupostos enunciados, destacando nomeadamente:

- a) Descrição da situação da Zona de Intervenção de forma ampla (em termos geográficos, económicos, sociais, culturais, históricos, demográficos e físicos).
- b) Diagnóstico e avaliação do potencial do território: forças, fraquezas, oportunidades e riscos em função da oferta, da procura, da concorrência e das tendências.
- c) Objectivos gerais e específicos do Programa LEADER + na Zona de Intervenção, tendo em conta os pontos fracos e fortes identificados.
- d) Descrição da estratégia de desenvolvimento proposta para o território, em torno do tema federador escolhido, precisando nomeadamente:
 - As intervenções chave, com efeito inovador e impacto estruturante no tecido económico e social do território;
 - As intervenções com carácter de acompanhamento ou conexas;
 - A definição do perfil das entidades promotoras e das medidas tendentes à sua dinamização, incluindo, sempre que necessário, criação de condições favoráveis ao seu enquadramento;
 - as metodologias preconizadas tendo em vista o necessário equilíbrio entre sustentabilidade económica, bem estar social, reforço da empregabilidade e promoção da igualdade de oportunidades;
 - a estratégia de mobilização e de envolvimento da população e das medidas necessárias à sua qualificação, em função das características dos diversos segmentos;
 - a(s) estratégia(s) de cooperação, quer de âmbito intraterritorial visando a consolidação do tecido económico, quer com outros territórios e parceiros;
 - a identificação de outras acções/intervenções consideradas relevantes para a prossecução dos objectivos fixados;
- e) A articulação com outros programas na perspectiva da optimização dos recursos financeiros a mobilizar para o território;
- f) A calendarização das diversas fases de implementação do PDL;
- g) A estratégia de animação e promoção do PDL;

- h) A definição dos critérios para a selecção dos projectos.
- i) O orçamento relativo às intervenções a apoiar no contexto do Programa, especificando a natureza dos financiamentos;
- j) O dispositivo previsto em matéria de acompanhamento (gestão financeira), avaliação (organização, método e indicadores) com indicação dos meios humanos afectos;

5.1.4. Medidas a apoiar

A estratégia de desenvolvimento estabelecida e planeada no quadro dos Planos de Desenvolvimento Local elaborados pelos GAL será concretizada, no âmbito do Vector 1, através das seguintes medidas:

5.1.4.1. Medida 1 – Investimentos

Submedida 1.1 - Investimentos em infra-estruturas

Apoio à realização de investimentos de melhoria e construção de infra-estruturas colectivas de interesse social ou económico, de pequena dimensão (despesas elegíveis máximas de 250.000 Euros, por projecto), essenciais à concretização da estratégia e dos objectivos estabelecidos no Plano de Desenvolvimento Local.

Submedida 1.2 - Apoio a actividades produtivas

Apoio à realização de investimentos de pequena dimensão (nível máximo de despesas elegíveis por projecto até 200.000 Euros e montante máximo de ajuda pública por beneficiário, durante um período de 3 anos, limitado a 100.000 Euros), natureza produtiva, corpóreos ou incorpóreos, promovidos por agentes económicos e associados, nomeadamente, à criação, estabelecimento e adaptação/modernização de unidades produtoras de bens e serviços de pequena e média dimensão.

Submedida 1.3 - Outras acções materiais

Apoio à realização de acções e investimentos de natureza não produtiva e de carácter individual, de pequena dimensão (até 100.000 Euros de despesas elegíveis, por projecto) não elegíveis no âmbito das outras medidas e directamente associadas à estratégia e aos objectivos estabelecidos no Plano de Desenvolvimento Local, nomeadamente os relativos a elementos patrimoniais de carácter cultural, recreativo e social.

5.1.4.2. Medida 2 – Acções imateriais

Submedida 2.1 – Formação profissional

Apoio à preparação e realização de acções de formação de natureza específica (acções de formação que pelas respectivas modalidades particulares de realização - nº e características dos formandos, natureza das matérias e duração e horário de realização - não são normalmente enquadráveis nos programas operacionais do *mainstream*) e territorialmente circunscritas à zona de aplicação dos Planos de Desenvolvimento Local.

Submedida 2.2 – Outras acções imateriais

Promoção e apoio a acções de natureza imaterial associadas ao desenvolvimento social e económico dos territórios abrangidos pelo Plano de Desenvolvimento Local, com especial incidência na qualidade de vida da população, na envolvente empresarial e na promoção e valorização do território.

Nomeadamente: acções de sensibilização direccionadas para as questões ambientais e das novas energias; acções visando a valorização dos produtos de qualidade⁴ e a promoção dos recursos naturais, da paisagem e dos territórios rurais, incluindo acções de natureza comercial fora dos territórios LEADER+, desde que devidamente enquadradas na estratégia definida e promotoras das amenidades e especificidades do território; acções de natureza cultural e desportiva; acções de demonstração de projectos-piloto e outras iniciativas integradas e coerentes com a estratégia de desenvolvimento estabelecida no PDL.

5.1.4.3. Medida 3 – Aquisição de competências

Apoio à elaboração de estudos prévios, à dinamização dos parceiros, com vista a garantir a constituição de GAL, e à elaboração de Planos de Desenvolvimento Local, em novos territórios em que o método LEADER ainda não tenha sido implementado.

5.1.4.4. Medida 4 – Despesas de funcionamento dos GAL

Apoio ao funcionamento dos GAL, nomeadamente no âmbito dos trabalhos associados à gestão, acompanhamento, controlo e avaliação dos Planos de Desenvolvimento Local.

O total dos apoios ao funcionamento dos GAL não poderão ultrapassar 15% do custo total do Plano de Desenvolvimento Local.

⁴ Com exclusão das acções de promoção e publicidade de produtos agrícolas.

Vector 1 – Apoio a Estratégias territoriais de desenvolvimento rural, integradas e de carácter piloto

FICHA RESUMO

Objectivo	<ul style="list-style-type: none"> • Implementação de uma estratégia de desenvolvimento integrada, sustentável e piloto, assente num eixo estratégico que promova a organização e as competências do tecido económico e social, potencie os recursos endógenos específicos dos territórios rurais em complemento com as restantes políticas e que mobilize parcerias representativas e de qualidade
Domínios temáticos	<ul style="list-style-type: none"> • Utilização de novos repositórios de saber-fazer e de novas tecnologias para tornar mais competitivos os produtos e serviços do território; • Melhoria da qualidade de vida nas zonas rurais; • Valorização dos produtos locais, nomeadamente facilitando, através de medidas colectivas, o acesso das pequenas estruturas de produção aos mercados; • Salvaguarda do ambiente e da paisagem, incluindo a valorização dos sítios de importância comunitária da rede Natura 2000. • Preservação do património e da identidade cultural dos territórios rurais; • Promoção e reforço das componentes organizativas e das competências das zonas rurais;
Medidas de intervenção previstas	<ul style="list-style-type: none"> • Programa Nacional. • Selecção dos GAL. • Dotação financeira dos GAL. • Análise e decisão sobre os Planos de Desenvolvimento Local (PDL) • Acompanhamento técnico, administrativo, financeiro e físico da execução dos PDL e verificação da sua coerência e correcção.

<p>Informação para verificação da conformidade do regime de auxílios</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conteúdo dos PDL • Conteúdo dos regulamentos internos dos GAL • Relatórios de execução • Acompanhamento técnico, administrativo, financeiro e físico da execução dos PDL
<p>Impacto esperado (indicadores)</p>	<p><u>Relativos às Zonas de Intervenção</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Nº de Zonas de Intervenção • % da área de sítios integrados na Rede Natura incluídos na área de intervenção • População abrangida • Área abrangida <p><u>Relativos às parcerias</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Nº de parceiros/GAL • % de parceiros/sectores/GAL • Participação nos órgãos de decisão/GAL <p><u>Relativos aos PDL</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Áreas de intervenção contempladas/GAL • Dotação orçamental por área • Viabilidade e sustentabilidade das acções prevista <p><u>Relativos à execução</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Indicadores financeiros de execução • Indicadores físicos de execução • Nº de acções realizadas em área da Rede Natura em relação ao Nº total de acções • Postos de trabalho criados/GAL/Grupos-alvo/Tipo/sustentabilidade/Ramo de Actividade • Nº de acções envolvendo grupos-alvo/total de acções • Nº de acções (montantes)/tipo de promotor • Nº de acções (montantes)/área de intervenção