



UNIVERSIDADE DA BEIRA INTERIOR

Ciências Sociais e Humanas

Governança para o desenvolvimento local em Penamacor

Ana Filipa Moiteiro Manteigas

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre na Especialidade
Sociologia: Exclusões e Políticas Sociais
(2º Ciclo de Estudos)

Orientador: Prof. Doutora Maria João Simões

Covilhã, Outubro de 2010



UNIVERSIDADE DA BEIRA INTERIOR
Ciências Sociais e Humanas

GOVERNAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL EM PENAMACOR

Ana Filipa Moiteiro Manteigas

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre na Especialidade
Sociologia: Exclusões e Políticas Sociais
(2º Ciclo de Estudos)

Orientador: Prof. Doutora Maria João Simões

Covilhã, Outubro de 2010

Resumo

Considera-se que em territórios envelhecidos, de baixa densidade populacional e de acentuada desvitalização económica e social, a promoção de um desenvolvimento sustentado pode constituir uma oportunidade para as populações que neles residem e para as actividades que neles se inscrevem. Nesse sentido, crê-se que a actuação dos agentes locais, assente numa lógica de governação local e traduzindo-se em formas mais descentralizadas de intervenção e articulação, pode ser significativa para a promoção de estratégias de valorização, dinamização e revitalização dos locais.

No presente estudo, a temática do desenvolvimento local e da governação são consideradas complementares, pelo que a sua reflexão e problematização é feita conjuntamente e a pesquisa de terreno é conduzida através das suas dimensões.

Com base numa metodologia participativa e através das dimensões e sub-dimensões do conceito de governação, nomeadamente: visão estratégica; participação (dos agentes e da população); inclusão (Inclusão e Sustentabilidade); performance (organização e liderança) e accountability (transparência e responsabilização) é analisado o modo de actuação dos agentes locais na implementação de iniciativas de desenvolvimento do concelho de Penamacor.

Abstract

It is considered that in aged territories of low population density and accentuated economic and social devitalization, the promotion of a sustainable development may constitute an opportunity for the resident population and for the economic activities of these territories. In this sense, it is believed that the local agents' action based on local governance logic and manifested into more decentralized forms of intervention and articulation, may be significant for the promotion of local strategies for recovery, dynamization, and revitalization of these territories.

In the present research study, the subjects of local development and of local governance are considered complementary, so that its reflection and problematization is done together and the field research has been conducted through its dimensions.

The way of action of the local agents in the implementation of development initiatives of the Penamacor county it is here analysed using a participative methodology and in the view of the governance concept dimensions and sub dimensions such as: strategic vision, participation (of local agents and population), inclusion (inclusion and sustainability), performance (organization and leadership) and accountability (transparency and accountability).

Agradecimentos

A vida e a sociologia têm-se encarregado de me dar muitas lições e algumas delas sobre a importância dos “laços” e das “redes”.

Pelos laços que criei nesta caminhada não posso deixar de agradecer, com especial apreço, à Professora Maria João Simões por me acompanhar. Agradeço a sua “visão estratégica” para conduzir este estudo, o seu esforço e dedicação. Mas sei que vou guardar, sobretudo, o laço criado.

Aos laços que sempre me acompanharam e que são a verdadeira “rede” que me segura, agradeço o alento, o conforto e o carinho.

Aos laços que nem pela ausência se quebram, agradeço ao meu padrinho, cuja partida a meio desta batalha me demonstrou que a esperança é sempre uma boa companheira.

A ele, *in memoriam*, dedico esta luta, na firme esperança de ter herdado a sua coragem.

A cada um, bem haja!

Índice.

Resumo/Abstract	ii
Agradecimentos	iii
Índice.	iv
Introdução.....	1
Parte I. Enquadramento teórico-conceptual.....	4
1.Desenvolvimento: uma breve consideração sobre a evolução do conceito.	4
1.1. Do desenvolvimento ao desenvolvimento local.....	8
1.1.1. A noção de <i>local</i>	10
1.2. A emergência do desenvolvimento sustentável e o alargamento da dimensão inclusiva do desenvolvimento.	13
2. Governação.	18
2. Da actuação do poder local ao apelo de novas formas de governação.	18
2.1. Governação: abordagem teórico-conceptual.	23
2.1.1. As (possíveis) dimensões da Governação.	25
Parte II. Governação para o desenvolvimento Local.	32
3.Estratégia metodológica.	32
4. Governação para o desenvolvimento Local: o caso de Penamacor.	40
4.1. Breve caracterização sócio - económica do concelho de Penamacor.	40
5. Estratégias para desenvolvimento (local) do concelho: análise e considerações em torno do conceito de governação.	42
5.1. Visão Estratégica: os diagnósticos e planos estratégicos de desenvolvimento enquanto documentos de apoio à intervenção local.....	43
5.1.2. Iniciativas locais para o desenvolvimento sócio-económico do concelho: algumas percepções dos agentes locais.	50
5.2. Iniciativas locais: os limites da Participação.	54
5.2.1. A participação dos stakeholders.	54
5.2.2. A participação da população.	58
5.3. Da inclusão à sustentabilidade nas iniciativas locais para o desenvolvimento.....	63
5.4. A Performance dos agentes locais: organização e liderança.	65
5.5. O exercício de prestação de contas nas iniciativas locais: transparência e responsabilização.	70

6. Conclusão: uma reflexão sobre as considerações apresentadas.	76
Anexo I.....	83
Anexo II.....	103
Anexo III.....	140
Referências Bibliográficas.....	146

Introdução.

Num mestrado subordinado ao tema “Exclusões e Políticas Sociais”, tema debatido actualmente com grande ênfase, a escolha da temática da “governança para o desenvolvimento local” assenta sobretudo na convicção de que esta lógica é crucial para a promoção de estratégias de valorização, dinamização e revitalização dos locais que possam constituir uma porta de oportunidade para as populações que neles vivem, contrariando assim as rotas da pobreza e da exclusão social.

No contexto da progressiva complexidade que assumem as problemáticas sociais, tais como o agravamento das desigualdades sociais, o aumento do desemprego, o aumento da pobreza e da exclusão social, a questão “local” do desenvolvimento ganha notoriedade, à medida que se vão afirmando novos modelos de governação conducentes ao desenvolvimento dos territórios.

Considerado um território de baixa densidade, Penamacor possui uma população residente maioritariamente envelhecida e com baixos níveis de escolaridade, um tecido económico frágil e uma inexpressiva iniciativa económica. Com oferta formativa reduzida e escassas oportunidades de emprego, a população mais jovem sai para os centros urbanos na procura de alternativas, contribuindo para o esvaziamento da maioria das suas freguesias. Pesem embora todos estes condicionalismos, o território concelhio encerra em si um conjunto de recursos passíveis de serem valorizados no sentido da promoção de um desenvolvimento sustentado, capaz de aumentar as oportunidades sociais, dinamizar a economia local, valorizar os recursos endógenos (património histórico, arquitectónico, recursos naturais e os produtos locais) e estimular o envolvimento e participação dos agentes locais e da população.

Embora durante muitos anos os poderes políticos tenham sido os principais protagonistas da intervenção nos territórios, a complexidade das problemáticas sociais e as carências sentidas nos territórios evidenciou a necessidade de articular esforços entre os vários agentes. Ultrapassada a fase em que as autarquias apenas actuavam na satisfação das necessidades básicas da população, foi crescendo o apelo a novas formas de organização, relacionamento e articulação entre os agentes locais para a intervenção em áreas mais diferenciadas.

A passagem de uma lógica de governo para novas formas de governação origina novas dinâmicas: organização de parcerias, prestação de contas das acções, transparência dos processos de gestão, participação, entre outros. Estes modos de actuação são caracterizados por formas mais descentralizadas de intervenção para a tomada de decisão local e maior articulação dos interesses dos vários agentes intervenientes, sejam eles de natureza pública, privada ou da sociedade civil. Estas dinâmicas são também acompanhadas do aparecimento de novos protagonistas no cenário da intervenção localmente planeada: associações, empresários, escolas, universidades, população, entre outros. Do trabalho articulado destes agentes, das suas trocas e da maximização das suas sinergias resulta, em muitos casos, a

concretização de iniciativas de desenvolvimento local que contribuem para o desenvolvimento sustentado dos territórios.

Os territórios, não sendo meros espaços físicos, alheios ou desprovidos de dinâmicas sociais, são portadores de particularidades que os tornam únicos. É nessa riqueza particular, materializada pela produção das suas funções económicas, simbólicas, relacionais, culturais e outras, que se pode situar a porta de oportunidade para o desenvolvimento de base local. Neste sentido, as iniciativas locais de desenvolvimento podem constituir-se como um processo favorável para o território e para as populações residentes.

Com o presente estudo pretende-se assim dar conta do modo como se está a processar a passagem de uma lógica de governo para uma de governação no concelho de Penamacor.

Para o efeito, na PARTE I procede-se à apresentação do corpo teórico que sustenta o presente estudo, enfatizando-se dois grandes campos temáticos de problematização, interligados entre si: desenvolvimento local e governação.

No que diz respeito à temática do desenvolvimento (capítulos 1 e 1.1) é feita uma consideração em torno da evolução do conceito de desenvolvimento, sendo sintetizados os seus principais paradigmas. Nos capítulos 1.1.1 e 1.2 é exposta a noção de local e desenvolvida a temática do desenvolvimento local, respectivamente.

Encarando o desenvolvimento local como um processo dinâmico, para a problematização do mesmo adopta-se o conceito de desenvolvimento sustentado, direccionando-se as considerações feitas para uma postura territorialista do desenvolvimento.

Seguidamente, no capítulo 2, a temática da governação é introduzida com a problematização do papel dos poderes públicos locais, numa lógica tradicional e numa lógica de governação, dando-se conta da redefinição do papel do poder local na intervenção local e da notoriedade que ganham as novas formas de actuação e articulação entre o conjunto de agentes locais.

No capítulo 2.1 é abordado o conceito de governação e são tecidas algumas considerações sobre a temática. Seguidamente, no capítulo 2.1.1 são apresentadas as dimensões do conceito de governação, sendo introduzidas as dimensões e sub-dimensões que se julgaram pertinentes para o contexto retratado no presente estudo.

A PARTE II divide-se na apresentação da metodologia e na análise dos dados recolhidos. Tendo-se optado por uma metodologia qualitativa, depois de exposto o enquadramento teórico e analítico do presente estudo, do capítulo 3 consta a estratégia metodológica, sendo enumeradas as técnicas adoptadas e demonstradas as virtudes da sua aplicação no contexto de análise.

Como introdução à análise dos dados recolhidos é feito o enquadramento das principais características sócio-económicas do concelho (capítulo 4.1).

Nos capítulos 5 a 5.5 são analisados os dados empíricos usando-se como linha orientadora o conceito de governação e as suas dimensões. Em cada uma das dimensões consideradas são apresentados e cruzados os dados recolhidos na pesquisa terreno.

O capítulo 6 engloba uma reflexão sobre as temáticas apresentadas ao longo do estudo.

A pergunta de partida que desencadeou a elaboração do presente estudo é: *De que modo o município de Penamacor está a adoptar um sistema de governação para o desenvolvimento do concelho?*

O objectivo geral do presente estudo consiste em *verificar se o desenvolvimento do concelho de Penamacor assenta ainda de modo predominante num modelo de governo ou se aposta cada vez mais num modelo de governação.*

Parte I. Enquadramento teórico-conceptual.

1. Desenvolvimento.

1.Desenvolvimento: uma breve consideração sobre a evolução do conceito.

Para uma compreensão teórico-conceptual adequada da temática do desenvolvimento é conveniente fazer referência a um conjunto de questões que se revelam cruciais neste âmbito e cuja articulação é significativa para a compreensão da noção de desenvolvimento, nomeadamente: a relação entre o conceito de desenvolvimento e o de crescimento económico, as perspectivas sobre quais assenta a evolução das teorias do desenvolvimento e a introdução de novas dimensões no referido conceito.

Nas incursões teóricas sobre o tema do desenvolvimento tem sido bastante problematizada a relação entre a noção de desenvolvimento e a de crescimento económico.

A noção de desenvolvimento não é recente. Tendo surgido como a ideia moderna de progresso, esta direcciona o enfoque da sua análise para o ser humano, as suas condições de vida, o acesso aos meios que garantam o seu bem-estar, valorizando a ideia de progresso, de justiça, de protecção do ambiente, entre outros (Almeida *et al.*, 1994:4). No entanto, embora estas constituam as suas metas, a evolução das sociedades comprovou que nem sempre foram essas as dimensões valoradas no desenvolvimento.

A evolução das sociedades, após a II Guerra Mundial, centrou-se fundamentalmente na procura do crescimento económico. Através do investimento em novos recursos tecnológicos e produtivos, assistiu-se ao incentivo da produção e do consumo, acreditando-se que esses seriam os principais meios para o desenvolvimento dos países e regiões.

As décadas de cinquenta e sessenta constituíram o palco para a emergência de concepções que defendiam que o próprio crescimento económico conduziria ao aumento do desenvolvimento social e cultural (reduzindo as desigualdades sociais), que o crescimento económico era possibilitado pelo aumento do stock de capital físico e pelo alargamento do mercado e que a indústria representava o sector de maior destaque no processo de crescimento (idem:4). Durante a década de sessenta estavam criadas as condições para a consolidação de um conjunto ideias a que Amaro (1993) chamou de “mitos e equívocos” em torno da noção de desenvolvimento:

A crença no crescimento económico, como elemento fundamental no processo de desenvolvimento, originou o chamado mito do economicismo, medindo-se o desenvolvimento através de indicadores de quantidade, em detrimento dos indicadores de qualidade (mito do quantitativismo). O estímulo à produção de bens e serviços económicos deu origem ao mito de produtivismo, que resultou na diversificação das ofertas, sofisticação das vendas para satisfazer as necessidades, criando as bases para a consolidação do chamado mito do

consumismo. Nesta lógica, assiste-se também à sobrevalorização do papel desempenhado pelo progresso tecnológico e da sua capacidade de produzir desenvolvimento, que traduz o mito do tecnologismo. A fuga das populações das zonas mais deprimidas, por falta de oportunidades, fez aumentar a concentração geográfica nos centros urbanos, consolidando o mito do urbanismo.

Nesta perspectiva, o desenvolvimento era encarado como um processo centrífugo (impulsionado de dentro para fora), do centro para as periferias, de cima para baixo e emanado das elites para as massas. A estas características aliava-se ainda o seu carácter não interdisciplinar e não integrado (Amaro, 1993:17).

Porém, as concepções centradas na crença exclusiva de que o crescimento económico era o único meio para impulsionar o desenvolvimento vieram demonstrar que não só as desigualdades no seio dos territórios vinham aumentando, como também o fosso entre os países desenvolvidos e menos desenvolvidos se vinha agravando, contribuindo significativamente para o aumento das dependências dos últimos face aos primeiros (Almeida *et al.*, 1994:5).

As mudanças na organização e gestão dos processos de trabalho, nomeadamente pelo abandono dos princípios tayloristas de organização do trabalho; a desagregação da relação salarial fordista e a precarização das condições de trabalho; as mudanças ocorridas ao nível das estruturas industriais e tecnológicas; a alteração das normas de produção e consumo; a inoperância dos modelos de regulação macro-económica e de intervenção do Estado; a crise ideológica e financeira do Estado-providência, incapaz de responder às crescentes necessidades das populações, representaram algumas das consequências introduzidas pela crise do modelo “fordista”, iniciada na década de setenta, sobretudo a partir do choque petrolífero de 1973 (Amaro, 1991:167). O modelo “fordista” do desenvolvimento encontra, assim, as suas primeiras contrariedades nos finais da década de setenta, colocando em causa as premissas que o vinham sustentando.

Outras dimensões passam então a ser valoradas nas lógicas de desenvolvimento local, assistindo-se a uma clara tendência em distanciar o conceito de desenvolvimento do conceito de crescimento económico. Neste sentido, são notórios os contributos de David Morse, director da Organização Internacional do Trabalho (OIT), através da demonstração de que o Produto Nacional Bruto (PNB) constituía um indicador insuficiente para a explicação das desigualdades entre os países, nomeadamente no que diz respeito aos rendimentos e do presidente do Banco Mundial McNamara e do economista Chennery, que procuraram associar o conceito de desenvolvimento ao conceito de distribuição, considerando o último como potenciador do primeiro. Destacou-se também o contributo da UNICEF (United Nations Children's Fund) que, ao elaborar em 1987 o “Ajustamento com Rosto Humano”, introduziu pela primeira vez a dimensão social do desenvolvimento, destacando a importância do capital humano em detrimento do capital físico (Sangreman, 2004:2).

No contexto da evolução teórica da noção de desenvolvimento salientam-se dois paradigmas centrais: o paradigma funcionalista, que predominou no período fordista, e o

paradigma territorialista, dois ideais-tipo ou modelos ideais de desenvolvimento, cujas características se misturam em maior ou menor grau na concretização de estratégias de desenvolvimento nos territórios. As principais características de ambos os paradigmas são sintetizadas, no seu essencial, por Braga (1993):

O paradigma *funcionalista* do desenvolvimento recolhe muitas das influências do modelo fordista do desenvolvimento, atribuindo ao processo de desenvolvimento uma perspectiva centralizadora e encarando-o como um processo paralelo ao processo de crescimento económico. Neste sentido, o desenvolvimento está hierarquicamente dependente das influências macro-económicas e das tendências de crescimento económico globais. Esta visão encara o espaço como um mero suporte onde se localizam as actividades e no qual apenas actuam as forças económicas. Os espaços assumem o papel de receptores de estratégias que são alheias às suas próprias especificidades e há como que um efeito dominador das zonas centrais, mais desenvolvidas e avançadas (ao nível económico e tecnológico) sobre as zonas menos desenvolvidas, existindo um domínio do centro sob a periferia.

Assumindo que o desenvolvimento se despoleta a partir de uma zona geográfica concreta, a proliferação dos investimentos económicos assume o efeito que Braga metaforizou de “mancha de óleo”: a dinamização económica inicia-se nas zonas centrais, arrastando-se posteriormente às zonas periféricas, como que se de um efeito de difusão se tratasse. Neste sentido, todas as regiões são consideradas idênticas e o desenvolvimento é assumido como o resultado de um processo de uniformização das condições de modernização e de crescimento económico.

Segundo o paradigma em análise, o Estado assume um papel central na coordenação das funções do território e a implementação das iniciativas de desenvolvimento são impulsionadas de “cima” e propagadas para “baixo”. Consequentemente, o fluxo destas iniciativas processa-se no sentido “*top-down*”¹, asfixiando a participação das comunidades e reservando-lhes, consequentemente, um papel de espectadores passivos. Esta modalidade de intervenção reserva um papel central ao factor capital, sobrevalorizando-o em detrimento do factor humano. Neste sentido, valoriza-se essencialmente a acumulação material, a produção de riqueza e a quantidade de bens e serviços ao dispor da sociedade. Segundo esta visão, as especificidades sociais, culturais e relacionais do espaço não entram em linha de conta no processo de crescimento, importando apenas a maximização dos proveitos e lucros.

Tal como refere Braga (*idem*), a perspectiva funcionalista assenta numa lógica hierarquizada (do centro para a periferia), centralizada e, no que respeita à participação das comunidades, esta apenas admite uma participação restrita de um conjunto de agentes seleccionados, que são geralmente os eleitos locais.

Todavia, do reconhecimento das limitações e dos efeitos nocivos do modelo de crescimento económico (sobretudo pelo agravamento das desigualdades sociais, pela intensificação do fosso entre regiões e países desenvolvidos e menos desenvolvidos, pela crise

¹ Também é comum o uso da expressão “*from above*”.

financeira e ideológica do Estado-providência, pelo aumento da pobreza e da degradação ambiental, entre outros) surge, no final da década de setenta, uma diferente concepção de desenvolvimento, a que se apelidou de paradigma *territorialista* do desenvolvimento.

A visão territorialista (ou também conhecida como “auto-centrada”) posiciona o desenvolvimento num patamar para além do crescimento económico, surgindo como resposta à inoperância do modelo funcionalista do desenvolvimento e às desigualdades que o mesmo foi gerando. Assumindo que os territórios são capazes de produzir respostas sócio-produtivas particulares através da valorização dos recursos endógenos, esta perspectiva atribui especial importância ao papel das comunidades locais, às suas identidades e respectivas competências.

Acreditando que a valorização da participação da população possibilita que o fluxo das iniciativas locais seja processado de “baixo para cima”, ou seja, “*bottom-up*”, esta visão privilegia uma cultura de participação e de cidadania activa (Simões *cit in* Fermisson, 2000:61). O reconhecimento de dinâmicas horizontais na promoção de uma “cultura de diálogo, negociação e procura de consensos” (idem:idem) pelas comunidades é considerada uma questão central para a criação de respostas ajustadas à especificidade de cada contexto.

Segundo a perspectiva territorialista, cada região tem oportunidade de desenvolver estratégias para o seu desenvolvimento endógeno, através da valorização dos seus recursos e da criação de complementaridades com outros recursos disponíveis. Os municípios, que na perspectiva funcionalista eram apenas agentes executantes, na perspectiva territorialista possuem maior iniciativa, alargando a participação no desenvolvimento a outros actores.

Assumindo uma postura integrada e diferenciada, o paradigma territorialista assenta na ideia de descentralização, mobilização dos recursos endógenos, valorização da participação e autonomia das comunidades na criação de redes de solidariedade activas e capazes de gerar dinâmicas de desenvolvimento e iniciativas de carácter inovador (Braga, 1993:13).

Em oposição à perspectiva funcionalista, a visão territorialista valoriza as especificidades sociais e culturais de cada local, enquanto recursos a incluir na definição de estratégias a encetar para o desenvolvimento do território. Os indivíduos são encarados como sujeitos activos na condução dos processos de desenvolvimento dos “seus territórios”, devendo nestes contribuir através da sua participação na definição de estratégias e beneficiar dos proveitos que essas estratégias possam criar.

Em suma e considerando a opinião de Amaro (1993:21), o conceito de desenvolvimento tem vindo a sofrer alterações ao longo das últimas décadas, tendo hoje uma perspectiva mais interdisciplinar, solidária, diferenciada, flexível, participada, democrática, contemplando uma análise integrada e sistémica, valorizando a dimensão ambiental e comunitária e a participação, o que indicia uma evolução dos aspectos qualitativos no seio da noção de desenvolvimento.

1.1. Do desenvolvimento ao desenvolvimento local.

Em Portugal, a emergência da questão “local” do desenvolvimento fica a dever-se a um conjunto de circunstâncias económicas, sócio-políticas e históricas que marcaram as dinâmicas das sociedades ao nível mundial e que também tiveram implicações na sociedade portuguesa. Em primeiro lugar, a já referida crise do modelo “fordista” acarretou consigo um conjunto de repercussões: entre vários outros factores, o esgotamento dos modelos de regulação económica de grande escala motivou o aparecimento de novos modelos de regulação económica, nos quais passaram a ser valorizadas as capacidades produtivas locais e as lógicas de produção localmente definidas (Reis, 1988:130).

Também a autonomia e a identidade da base nacional territorial sofreu várias alterações e emergiram novos dinamismos territoriais, o que deu origem ao impulsionamento de um conjunto de “novas espacialidades”: a transnacionalidade, a supranacionalidade e a infranacionalidade (Amaro, 1991).

A transnacionalidade relaciona-se com o aumento da circulação da produção, dos capitais, das mercadorias e da informação que, ultrapassando largamente os mercados nacionais e vem reforçar a lógica de mercado mundial, contribuindo decisivamente para a “diluição” das fronteiras nacionais e para o aparecimento de novos protagonistas transnacionais.

A supranacionalidade diz respeito ao alargamento das bases territoriais económicas, sociais, culturais, ideológicas, políticas e institucionais. Esse alargamento foi impulsionado, entre outros factores, pela adesão de Portugal à Comunidade Europeia em 1986.

A infranacionalidade, por sua vez, refere-se à debilidade do Estado-providência em intervir eficazmente perante o agravamento da pobreza, o aumento das desigualdades sociais e o desemprego que, juntamente com a aposta num modelo territorialista de desenvolvimento, motivou o surgimento de novos actores locais, como as pequenas e médias empresas ou associações locais. Estas, retirando vantagens dos novos meios de comunicação e informação, foram-se afirmando num contexto de descentralização económica, no qual as particularidades locais constituem vantagens competitivas.

Ainda no âmbito da infranacionalidade e contrariando as lógicas centralizadoras, surgem iniciativas de desenvolvimento local baseadas na valorização dos recursos endógenos, privilegiando-se iniciativas despoletadas a partir da base (“*bottom-up*”) e a adopção de processos de tomada de decisão mais democráticos, descentralizados e participados.

Destas mudanças resulta assim a valorização do território e das comunidades locais, colocando em discussão um outro nível de desenvolvimento: o local. Evidenciando-se num contexto de reconfiguração da economia mundial, as especificidades de cada local passam a ser encaradas como atributos centrais para a definição de estratégias, com vista à sua integração nas lógicas da economia global.

Na opinião de Simões Lopes (2002), um dos autores de destaque na problematização das questões do desenvolvimento local e regional em Portugal, a ideia de desenvolvimento local significa acesso; acesso das pessoas; acesso das pessoas onde vivem; acesso das pessoas onde vivem aos bens e serviços e às oportunidades que permitem satisfazer as suas respectivas necessidades. Nesta perspectiva, o processo de desenvolvimento local tem como objectivo central a melhoria dos níveis de bem-estar e de qualidade de vida das populações, aproximando os seus interesses a outros fenómenos de âmbito mais alargado e geral, isto é, ao nível nacional, internacional e mundial.

A “eliminação” das fronteiras nacionais, a globalização dos sistemas de produção, o aparecimento de novos actores transnacionais, a intensificação dos fluxos migratórios, a circulação de informações à escala nacional e a emergência de uma maior competitividade económica reorientaram a concepção do “local”. Os territórios e locais, não sendo meros espaços físicos, alheios ou desprovidos de dinâmicas próprias, são portadores de particularidades que os tornam únicos. É nessa riqueza particular, materializada pela produção das suas funções sociais, económicas, simbólicas, relacionais, culturais e outras, que reside a “matéria-prima” passível de ser aproveitada e transformada com vista ao desenvolvimento de base local. Como afirma Reis (1998), a raiz do desenvolvimento local é caracterizada por um impulso de carácter local e endógeno, assente na mobilização voluntária, que tem por objectivo originar acções com as quais se produzem sinergias entre agentes, tendo em vista qualificar os meios de vida e assegurar o bem-estar social.

Neste sentido, a noção de desenvolvimento local coloca em destaque a relação entre duas lógicas que, não sendo distintas, poderão confluir pela sua complementaridade: por um lado, a mobilização dos recursos endógenos dos locais, cujas particularidades e especificidades os diferenciam da maioria, constitui um elemento-chave para a definição e implementação de estratégias de desenvolvimento de carácter local. Neste sentido, a noção de desenvolvimento significa aproveitamento de recursos locais, envolvimento, negociação com outros territórios e participação das comunidades nos próprios processos para a valorização dos “seus locais”, o que se aproxima, por sua vez e em larga medida, do exercício de cidadania. Por outro lado, a atribuição de poder de decisão às comunidades locais, enquanto actores sociais implicados no processo de desenvolvimento, assume uma importância notória, salientando-se a questão da participação. Cabe aos agentes locais a mobilização para a valorização dos recursos endógenos, com vista à implementação de estratégias e iniciativas de desenvolvimento local eficazes e eficientes. Para isso, torna-se necessário que os agentes locais manifestem a vontade de enfrentar o seu próprio futuro através de uma auto-organização e reforço dos processos de democratização (Nóvoa *et al.*, *cit in* Monteiro e Simões, 1998: 29).

Os objectivos do desenvolvimento local situam-se não só ao nível da melhoria da qualidade de vida das pessoas, mas também na promoção da sua organização e elevação dos seus níveis de auto-confiança (Fragoso, 2005: 64).

Neste contexto é adequado considerar o conceito a que Friedmann (1996) apelidou de *empowerment*, ou seja, a capacitação das populações na intervenção nos processos que lhes dizem respeito e que influenciam directamente as suas condições de vida, desafiando-as para a promoção e dinamização locais e contribuindo, dessa forma, para a consolidação de processos democráticos participados. A noção de *empowerment* está, portanto, intimamente relacionada com o encorajamento das comunidades para o desenvolvimento de competências como a autonomia, a liberdade e a participação, impulsionando o potencial da intervenção das comunidades na defesa dos seus direitos.

Na opinião do autor mencionado, o *empowerment* traduz “todo o acréscimo de poder que, induzido ou conquistado, permite aos indivíduos aumentarem a sua eficácia no exercício da cidadania” (*cit in* Simões, 2005: 82). E, não só a descentralização deve “chegar” às populações, como estas devem ser preparadas para intervir nos processos de tomada de decisão que influem nas suas vidas e no seu futuro, tomando consciência que a sua intervenção pode significar uma mudança para a melhoria. Neste sentido, na noção de *empowerment* está implícita a perspectiva da visão territorialista, particularmente no que se refere à valorização da participação da população nos processos locais de tomada de decisão.

Em conclusão, o desenvolvimento local pode encarar-se como um processo de organização social e económica locais, motivado pelas forças vivas que nele intervêm, através da maximização dos seus recursos e potencialidades. E, como problematiza Amaro (1993:21), este processo pode reforçar a afirmação de uma territorialidade local (ou regional), no sentido da existência de uma identidade assumida, de uma rede (formal ou informal) de solidariedades operacionais e de uma certa margem de autonomia de decisão e acção.

1.1.1. A noção de *local*.

A abordagem da temática do desenvolvimento não pode desligar-se da questão dos *locais*, constituídos pela multiplicidade das relações que estabelecem entre si e com outros contextos.

A própria definição de “local” refere-se a um lugar onde se desenrolam acontecimentos e se criam relações. Desta forma, este não pode ser avaliado isoladamente, isento de relações e dinâmicas próprias, na medida que é influenciado pela multiplicidade de locais e relações estabelecidas mundialmente e “negoceia continuamente a sua posição na hierarquia dos locais” (Ruivo *in* Santos, 1993:416). Consequentemente, como afirma Ferrão (2004:58), “a organização dos territórios, não estruturada (cidadãos, empresas) ou traduzindo qualquer tipo de acção pública, não pode por isso, ser desligada do modo como cada área se integra em múltiplas redes de interacção”.

As relações estabelecidas pelo local atribuem-lhe uma espécie de duplo carácter que o caracteriza: representa, por um lado, o *locus* da vida social, o lugar onde os acontecimentos, os fenómenos e as práticas sociais adquirem visibilidade mas, por outro lado, não pode escapar às formas de relação que lhe são externas” (Fragoso, 2005: 63).

Adoptando, neste contexto, as considerações feitas por Ruivo (2000), a análise da noção de “*local*” deverá integrar os seguintes aspectos:

a) O local refere-se a “lugar” (*locus*), ou seja, a um espaço ao qual se associa a ocorrência de acontecimentos e dos quais emergem relações formais e informais de natureza social, económica e institucional. Assim, o local não representa apenas um “produto físico imóvel em determinado mapa” (Ruivo, 1990:78) devendo, ao invés, ser encarado como um espaço de construção que absorve as mudanças do exterior, as adapta e transforma.

b) O local refere-se a uma determinada localização, a uma posição num conjunto de elementos que se inter-relacionam, sendo que o mesmo se “posiciona em relação aos quadros sociais definidos por processos de âmbito mais vasto” (idem:78).

c) No contexto da sua relação de negociação com outros locais, o local comporta uma identidade territorial concreta formada pelo seu “sistema produtivo, pela história, pela durabilidade dos seus sucessos ou insucessos, pela capacidade das suas elites, pela visibilidade ou invisibilidade interna dos seus recursos (...)” (idem, 2000:139). Ou seja, na capacidade de transformar os processos de descentralização económica em processos de descentralização geridos localmente, os locais passam a representar um lugar de intermediação (negociação com outros locais), articulando-os com as suas condições sócio-económicas (modos locais de reprodução social e reprodução da força de trabalho).

No seguimento das considerações expostas, a análise do local excede largamente as funções do território ao nível das suas atribuições e competências económicas, valorizando-se igualmente o conjunto de elementos sociais que o constituem. Em primeiro lugar, reporta-se à sua função relacional, que coloca a descoberto não só a sua posição no processo de negociação como *elemento mediador* - usando uma expressão enfatizada por Ruivo (2000:138) - na relação com outros locais, mas também ao conjunto de relações que os seus actores estabelecem entre si. Em segundo lugar, ressalta desta análise a questão da identidade territorial. Produto das especificidades de cada local (história, cultura, sistema produtivo local, etc.) e da teia de relações sociais, económicas, culturais, simbólicas e institucionais, a identidade territorial confere às populações locais a sua referência primordial no processo de negociação com outros locais. Pode ainda também considerar-se a identidade territorial como um marco de diferenciação para um local, que lhe abre oportunidades de inovar localmente.

Assim, à integração das economias locais no quadro de regulação das economias mundiais subjaz uma oportunidade evidente: a integração diferenciadora dos territórios, pelas suas capacidades produtivas, ou seja, pelas suas capacidades produtivas locais. As relações de produção estabelecidas nos e pelos territórios conferem-lhes uma lógica de autonomia, quer pela criação de estratégias relacionais, quer pela sua capacidade de regulação local.

A valorização da identidade territorial, as relações das populações locais, a participação e organização das mesmas para intervenção nos processos de tomada de decisão podem constituir a força motriz para o desenho e implementação de estratégias e iniciativas de desenvolvimento local. As populações locais, reconhecendo as especificidades do seu meio não devem (e acrescente-se, não podem) isolá-lo das relações com outros territórios, devendo antes manter a sua permeabilidade face às mudanças exteriores, descobrindo formas de manter complementaridade com as mesmas. E, das suas relações com outros espaços, as comunidades poderão desenvolver não só a capacidade de mediação com outros locais, como deverão empenhar-se em formar uma “voz activa” nos processos que influem directamente com a sua qualidade de vida e bem-estar.

Por último, aos aspectos relacionais e à identidade territorial dos locais alia-se ainda o potencial endógeno do território: que se traduz quer nos atributos físicos do território (chamemos-lhe assim), quer na capacidade de mobilização das comunidades. No que diz respeito aos atributos físicos do território e no seguimento da capacidade de diferenciação destes face a outros locais, destacam-se o conjunto de recursos endógenos (recursos naturais, patrimoniais, humanos, culturais, institucionais) que caracterizam o território e em torno dos quais se estrutura a sua especificidade.

O território (físico) e potencial humano são, desta forma, os elementos-chave na análise dos processos de desenvolvimento local.

Como foi referido anteriormente, as considerações tecidas sobre a noção de “local” enfatizam a função dos territórios. Assim, a análise da atribuição funcional dos territórios pode relacionar-se com a compreensão dos territórios como sistemas produtivos locais, como advoga Reis (1988) e que neste estudo apenas se faz referência, sem ser objecto de aprofundamento.

Encarando a função dos locais como reguladores de dinâmicas próprias, estes podem ser encarados como “conjuntos estruturados e complexos, assentes em relações reticulares e modos próprios de comunicação e sociabilidade” (idem:128), considerando-se que é essa atribuição relacional que molda a natureza e função do território. Neste sentido, um *sistema produtivo local* caracteriza-se fundamentalmente pela existência de uma estrutura produtiva, de um conjunto de processos relacionais e pela mobilização das condições inscritas localmente. Assim, uma economia local transforma-se num *sistema produtivo local* quando as formas de iniciativa local assentam fundamentalmente nas características do próprio ambiente local.

Em suma, um sistema produtivo local é “um espaço de produção característico das formas de desenvolvimento intermédio e não metropolitano definido simultaneamente por a) condições industriais próprias, b) formas de representação colectiva e c) condições sócio-económicas e territoriais relacionadas com os modos de reprodução socialmente dominantes” (Reis, 1988:137).

1.2. A emergência do desenvolvimento sustentável e o alargamento da dimensão inclusiva do desenvolvimento.

Para além do impulsionamento de novas dinâmicas económicas globais e do agravamento de algumas problemáticas sociais, os impactos da globalização nas sociedades contemporâneas têm-se feito sentir também ao nível da degradação do ambiente (aumento da poluição; elevado consumo de recursos naturais renováveis e não renováveis; destruição do equilíbrio dos ecossistemas; perda da biodiversidade; esgotamento dos solos; desflorestação; urbanização massiva, entre outros).

Estes impactes ambientais motivaram o “despertar da consciência” sobre a preservação do ambiente, fazendo proliferar iniciativas na celebração de compromissos (acordos ambientais, adopção de normas ambientais que regulamentam as formas de produção) entre os governos, as empresas multinacionais e a própria sociedade civil. Neste âmbito, algumas nações mais avançadas reconheceram que “contraíram uma dívida ecológica” para com alguns países e regiões, comprometendo-se a disponibilizar recursos para garantir a transferência de bens, serviços e tecnologias ambientais e aplicar as legislações ambientais nacionais e internacionais.

O fracasso do modelo economicista ou “fordista” do desenvolvimento e as suas implicações sobre o meio ambiente e o agravamento das desigualdades sociais, no período pós-fordista, colocaram na agenda internacional uma preocupação eminente: a necessidade de promover um desenvolvimento sustentado que englobe o “trinómio meio-ambiente - economia - desenvolvimento” (Reigado, 2000:175).

Como se disse, para além de considerar a satisfação das necessidades básicas das populações, o desenvolvimento de carácter local envolve outras perspectivas mais abrangentes e a sua aproximação ao conceito de desenvolvimento sustentável não pode, de todo, ser menosprezada.

A noção de desenvolvimento sustentável surge do Relatório Brundtland (1987), sendo definida como o desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração actual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras na satisfação das suas próprias necessidades. Ou seja, não pode considerar-se desenvolvida a sociedade em que o bem-estar de alguns é atingido à custa das privações de outros e também não será desenvolvida a sociedade quando o bem-estar das gerações de hoje resultar na redução de oportunidades para as gerações futuras (Lopes, 2002: 18).

Debatido posteriormente na Conferência da Terra, realizada no Rio de Janeiro em 1992, o desenvolvimento sustentável surge como resposta para a minoração dos impactos da desflorestação, alterações climáticas e desertificação.

Assentando inicialmente em dois pilares, o desenvolvimento económico e a protecção ambiental, a Cimeira Social de Copenhaga realizada em 1995, permitiu a integração da vertente social como o terceiro pilar deste conceito, como adiante se explicitará. Actualmente a implementação do desenvolvimento sustentável é realizada com base em três

dimensões, que se pretendem complementares: o desenvolvimento económico, a protecção do ambiente e a coesão social (Mota, 2004: 6).

Mantendo a importância sobre as questões ambientais e revestindo-se de um carácter dinâmico, a noção de desenvolvimento sustentável passa assim a valorizar a conciliação entre a economia, a sociedade, a comunidade, o ambiente e a governação, focando-se em valores como a liberdade, a justiça e a equidade.

Realizada em Joanesburgo no ano de 2002, a Conferência Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável foi o culminar de um conjunto de esforços no sentido dos governos assumirem compromissos para o cumprimento das metas de sustentabilidade. Também o Programa Agenda 21, resultante da Cimeira da Terra e concretizado através da Carta de Aalborg², permite delinear um “conjunto de valores básicos e opções estratégicas para o desenvolvimento sustentável em áreas urbanas e define a necessidade de uma campanha que divulgue, publicite e apoie a aplicação das políticas de sustentabilidade local” (Schmidt *et al.*, 2005:14). Dando destaque ao envolvimento das comunidades e actores locais, o plano de acção resultante da Agenda 21 visava concretizar o desenvolvimento através da preservação do ambiente e melhoria da qualidade de vida das populações, assegurando a preservação dos costumes e tradições e a viabilidade económica dos projectos de desenvolvimento sustentável planeados.

Da Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento (CNUAD) resulta o reconhecimento de que grande parte das ameaças ao desenvolvimento sustentável podem ser minoradas ao nível do poder local pois é através do envolvimento e participação das comunidades que se torna possível identificar as principais debilidades do território, planeando e concretizando as soluções mais adequadas.

À noção de desenvolvimento sustentável surge posteriormente o conceito de Desenvolvimento Humano, elaborado pela Organização das Nações Unidas (ONU). Contemplando variáveis sociais, económicas e demográficas, alarga-se o âmbito do conceito de desenvolvimento aos aspectos relacionados com a “condição humana”. O consenso sobre o reconhecimento que a qualidade de vida de uma comunidade não está necessariamente e apenas relacionada com o seu padrão de vida foi acompanhado da valorização de dimensões mais abrangentes e que em tudo se relacionam com a satisfação dos níveis de bem-estar das comunidades.

Seguindo esta lógica, o modelo de desenvolvimento sustentável pretende ser economicamente eficaz, socialmente equitativo e ecologicamente sustentável. Mantendo o respeito pelos ecossistemas e recursos naturais, pretende cumprir a eficácia económica, reflectindo as finalidades sociais do desenvolvimento: luta contra a pobreza, contra os desequilíbrios demográficos, contra as desigualdades e a exclusão social, numa perspectiva de melhoria contínua de satisfação das necessidades da população, nas comunidades em que se inserem. Este modelo de desenvolvimento sustentável implica a participação de todos os

² Conferência Europeia sobre Cidades e Vilas Sustentáveis (Conferência Aalborg).

elementos das comunidade, mediante o desempenho de um papel activo nos processos de tomada de decisão.

Nos últimos anos foi possível verificar que as dimensões valoradas no desenvolvimento sustentável são acompanhadas por uma dimensão institucional, relativa às instituições e às suas formas de actuação. Nesse sentido, as lógicas de governação das instituições devem assentar em princípios de transparência, accountability, democracia e participação (das instituições e da sociedade civil, organizada informal ou informalmente).

A par da dimensão ambiental e económica, a introdução da vertente social como a terceira dimensão do conceito de desenvolvimento permitiu também que se tenham começado a desenhar as primeiras políticas de carácter inclusivo no cenário internacional.

Desde meados da década de oitenta que a problematização da temática da globalização tem ocupado lugar de destaque em grande parte dos debates públicos. A evolução das sociedades ditou a mundialização da economia, a alteração das relações de trabalho, a criação de empresas e organizações transnacionais, a aproximação dos países, a expansão das tecnologias de comunicação e informação, mas contribuiu igualmente para o agravamento das desigualdades sociais, da pobreza e da exclusão social, cuja resolução se manifestou inadiável.

Em Portugal, o debate sobre o desenvolvimento sustentável ganhou visibilidade a partir da década de oitenta. A Resolução do Conselho Ministros de 28 de Maio de 2002 aprovou as grandes linhas de orientação da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS) centrada em quatro dimensões: a) garantir o desenvolvimento integrado do território; b) melhorar a qualidade do ambiente; c) assegurar uma produção e consumo sustentáveis e d) promover uma sociedade solidária (Mota, 2004: 20-21).

Entre várias outras iniciativas, a Estratégia de Lisboa (decorrente da Cimeira de Lisboa, 2000) é um exemplo claro desse apelo à manutenção da coesão social, mediante a promoção de um desenvolvimento sustentável, uma economia mais competitiva e a criação de mais empregos³. E, embora esta iniciativa não tenha provocado os resultados esperados devido, em grande parte, à predominância de políticas neo-liberais no âmbito da União Europeia, esta foi um marco relevante para o debate em torno do compromisso por um desenvolvimento de carácter sustentável.

Assim, a redefinição das políticas nacionais e europeias centrou-se no princípio de que a erradicação das problemáticas sociais como a pobreza e a exclusão social só pode efectivar-se mediante a promoção de um desenvolvimento inclusivo, baseado na igualdade de oportunidades entre todos. O carácter inclusivo das políticas deve assim englobar o desenvolvimento social, económico, humano e ambiental, respeitando os direitos humanos e promovendo a equidade e a justiça social.

³ MTSS (2006), *PNAI - Plano Nacional de Acção para a Inclusão 2006-2008*, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

Como se disse, a dimensão humana da noção de desenvolvimento inclusivo valoriza o indivíduo (na sua especificidade), encarando a sua participação como uma mais-valia na definição de medidas conducentes à melhoria da sua qualidade de vida. Desta forma, as estratégias de desenvolvimento inclusivo não podem dissociar-se das políticas de informação, conhecimento, aprendizagem e inovação (Albagli, 2006:17). Embora no passado a componente da inovação estivesse subjacente apenas ao meio empresarial (inovação na produção ou no produto, por exemplo), a verdade é que hoje a componente inovacional tem de englobar necessariamente uma dimensão de natureza social e também humana, sendo incorrecto encarar a promoção da inovação como uma questão desvinculada da ideia de desenvolvimento local e da promoção da inclusão social.

O desenvolvimento local inclusivo pressupõe a inclusão social, a participação das populações nos processos de tomada de decisão, a aproximação das esferas pública e privada em espírito de cooperação e transparência, a equidade e a coesão social, aspectos que remetem para a premente necessidade de se encontrarem mecanismos inovadores de intervenção social.

Uma política de desenvolvimento local deve, efectivamente, encorajar a inclusão social e o empowerment da população. Este é um caminho para que as políticas inclusivas adquiram “qualidade, tornando-se mais claras, mais bem sustentadas e mais legitimadas” e, consequentemente, “mais justas e eficientes” (Capucha, 2005:253).

Neste sentido e atendendo às considerações expostas até ao momento, no âmbito deste estudo considera-se que a promoção de um desenvolvimento sustentado do concelho deve passar pelas seguintes questões:

- Manutenção da coesão (a coesão social dos territórios deve traduzir-se numa concertação dos interesses dos vários agentes no que diz às prioridades de intervenção no desenvolvimento local);
- Promoção de políticas locais (ajustamento das políticas à realidade territorial e às principais problemáticas que a pautam);
- Aproximação dos agentes locais (os poderes públicos, sector privado e a sociedade civil deverão articular esforços no sentido de maximizar sinergias para a implementação de estratégias que respondam adequada e convenientemente às prioridades territoriais);
- Preservação da identidade local (as comunidades locais, espaços simbólicos do conjunto de hábitos, cultura e tradições, devem preservar o seu sentimento de pertença não só como reforço da sua identidade mas também como elemento diferenciador dos outros locais, factor de discriminação positiva);
- Participação da população (deve promover-se a participação e maximizar o potencial de intervenção das populações em defesa dos seus próprios interesses. Neste sentido, mesmos os agentes com menores recursos - sejam eles económicos, sociais ou relacionais - devem ser envolvidos nos processos de tomada de decisão);
- Mobilização do potencial dos recursos endógenos (à semelhança da valorização da identidade local, os recursos endógenos devem ser encarados como os elementos-chave nos

sistemas de produção locais. A sua valorização e dinamização, através da produção e comercialização, constitui um importante factor para a dinamização da economia, para o aumento da competitividade da mesma, para a diversificação das oportunidades locais, como por exemplo a criação de emprego);

– Inovação (a inovação empresarial e organizacional pode constituir um meio para a facilitação da comunicação entre os agentes locais, valorização do conhecimento e crescente integração dos cidadãos pela inclusão digital);

– Respeito pelo meio ambiente (os recursos locais devem ser rentabilizados no sentido de gerar mais-valias sob o ponto de vista económico. Não obstante, a valorização destes recursos devem centrar-se igualmente na promoção de um desenvolvimento sustentável, equilibrado e consciente).

2. Governação.

2. Da actuação do poder local ao apelo de novas formas de governação.

As perspectivas teóricas do desenvolvimento e das dinâmicas territoriais têm vindo a centrar-se, ao longo das últimas décadas, numa abordagem onde os actores, as suas formas de relacionamento e a capacidade de mobilizarem recursos para atingir fins comuns assume uma importância central (Simões, 2008:24).

Neste ponto manifesta-se pois conveniente fazer uma breve abordagem ao papel do poder local na sua forma de actuação, para uma melhor compreensão dos motivos que desencadearam o surgimento de novos actores locais no cenário do desenvolvimento territorial.

Enquanto forma privilegiada de intervenção governativa, os municípios portugueses restringiram, durante muitos anos, a sua actuação à satisfação das necessidades básicas da população, intervindo fundamentalmente em questões relacionadas com o abastecimento público, o saneamento, a saúde, a cultura, a assistência, entre outros (Lopes, 1990).

Todavia, entre vários outros factores, a crescente complexidade e velocidade da mudança nas sociedades contemporâneas tornou inadiável a necessidade de intervenção ao nível do planeamento municipal, evidenciando a importância que os poderes locais detinham nesse campo de actuação, nomeadamente mediante a mobilização dos seus recursos endógenos (Henriques, 1990). Sendo o desenvolvimento um processo de enriquecimento e de diversificação das actividades económicas e sociais num dado território, as políticas de actuação da administração local ganharam notoriedade e, com elas, a necessidade do poder local reorientar a natureza das suas intervenções.

Na opinião Mozzicafreddo (1988) e Campos (1988), a actuação dos poderes locais sempre se debateu com um conjunto de dificuldades que, em larga medida, condicionam as suas intervenções. Em primeiro lugar, perante a forte dependência das verbas orçamentais transferidas pelo Estado e pela insuficiência das receitas próprias para a prossecução dos seus objectivos, os poderes locais “(...) têm conhecido um certo espartilho financeiro, em resultado simultaneamente, da exiguidade de receitas geradas internamente no município e da ‘pequenez’ das transferências da Administração Central” (Campos, 1988). Depois, em segundo lugar, os municípios vêm-se confrontados com as pressões por parte das populações e elites locais, seguindo a tendência para a satisfação de suas necessidades básicas, o que contribui para a consolidação do seu défice de poder (Mozzicafreddo *et al.*, 1988a e 1988b). A este contexto aliam-se ainda outras questões relacionadas a burocratização, a “apatia” da sociedade e a desadequação das políticas nacionais às locais.

Na perspectiva dos autores acima referidos estes condicionalismos traduzem os obstáculos à actuação do poder local. Estas perspectivas merecem, contudo, os seguintes reparos:

Em primeiro lugar, em municípios de baixa densidade populacional, com populações residentes maioritariamente envelhecidas e tecido económico débil, as oportunidades para a dinamização sócio-económica poderão ser reduzidas, o que não significa porém que sejam inexistentes.

Neste sentido, mais do que a adopção de atitudes de resignação ou passividade por parte dos agentes locais, estes devem promover a procura de soluções e alternativas que, ao serem eficientes na produção de mais-valias locais, podem revelar-se oportunidades para as populações. A valorização dos produtos locais, nomeadamente com a criação de postos de venda e inserção dos mesmos em circuitos de comercialização mais alargados ou a exploração de espaços como zonas de lazer ou museus traduzem exemplos desse empreendedorismo.

Depois, ainda que a insuficiência de verbas possa ser uma condicionante, não se pode julgá-la como o principal entrave à actuação do poder local. Se essa fosse a principal razão, nenhum município se desenvolveria e muitos conseguem atingir esse propósito.

Em muitos casos, alguns municípios necessitam mais de criatividade, inovação e funcionamento de parcerias do que propriamente recursos financeiros. Trata-se portanto mais de uma questão de atitude e modo de organização e menos de uma questão material.

Por último, um entrave central à actuação do poder local pode residir em si mesmo, ou seja, na sua resistência em delegar ou partilhar o poder. Num contexto de afirmação de novas formas de relacionamento entre agentes locais de natureza diferenciada, a descentralização de competências e divisão de tarefas, entre outros aspectos, pode ser um avanço para a concertação local.

Pese embora o conjunto de entraves à sua actuação, como atrás se referiu, o poder local tem constituído, em muitos municípios, um elemento catalizador no fomento estratégias e políticas para o desenvolvimento local, assumindo nesse domínio um papel múltiplo:

a. É no contexto local que recai a responsabilidade por sinalizar os *handicaps* (fraquezas) dos territórios, reservando-se-lhe o papel de equacionar as estratégias que melhor se adequam às suas especificidades, pois ninguém melhor conhece as soluções para resolução dos problemas, do que os que com eles convivem (Braga, 1993:14).

b. O poder local assume um papel determinante na sensibilização para a criação de parcerias entre os agentes locais, estimulando a sua mobilização e contribuindo para a sua gestão e coordenação. Esta função de “coordenador” dos diversos interesses locais pode concretizar-se na criação de projectos comuns, aos quais está subjacente um esforço comum, traduzido pelo espírito de parceria.

c. Cabe também ao poder local a maximização, promoção e divulgação dos seus territórios e das potencialidades que os mesmos encerram em si, preservando a própria identidade local e os sentimentos de pertença das populações.

d. É no local que ganham significado as políticas e directrizes nacionais, cabendo ao poder local a capacidade de criar condições para a sua adaptação, ajustamento e concretização (Ruivo, 2000:142). Neste sentido, “(...) as redes de actores, as estratégias e os interesses que interferem nas políticas públicas, apesar do carácter desagregado, policêntrico

e até caótico que demonstram, podem assumir alguma coordenação nos cenários territoriais” (Francisco, 2007: 177).

e. É ainda do “local” que se espera a criação de mecanismos de negociação com as esferas do poder central (administração central). Neste sentido, o poder local é encarado como uma forma de mediação entre as necessidades da sociedade civil (bem como as suas representações culturais e simbólicas, estruturas e práticas sociais) e o Estado. Ele é o ponto central da intermediação entre instituições sociais e processos sociais, entre estruturas e agentes portadores de práticas (Ruivo, 1990:77).

Todavia, o papel do poder local tem estado sujeito a um conjunto de mudanças que se vêm reflectindo no âmbito e diversidade da intervenção territorial. Para a “redefinição” do papel desempenhado pelos municípios portugueses muito contribuíram factores como o processo de descentralização, a globalização económica e a integração de Portugal na Comunidade Europeia. Assim, como refere Francisco (2007:192), “Negar as mudanças nas maneiras de fazer a política e de gerir a vida colectiva com a crise do Estado e os processos da sua descentralização, a construção europeia e os fenómenos da globalização, é contrariar evidências e pressupor, de alguma forma, a inércia como regra no mundo social”. Vejamos:

Em Portugal, depois da revolução de Abril de 1974 e com base na Constituição Democrática de 1976 são lançadas bases para o processo de descentralização. A descentralização das competências políticas e económicas faz emergir um conjunto de novos agentes locais, desencadeando a necessidade de repensar os seus modos de relacionamento. O movimento de descentralização evidenciou não só a necessidade de redistribuir competências aos locais, minorando a centralidade reservada ao Estado - particularmente na definição de políticas públicas - como consolidou a importância dos poderes locais na gestão dos territórios, reforçando a importância da participação local e motivando a cooperação inter-institucional.

No que ao processo de globalização diz respeito, a “eliminação” das fronteiras nacionais; a globalização dos sistemas de produção; o aparecimento de novos actores transnacionais; a intensificação dos fluxos migratórios; a circulação de informações à escala nacional e a emergência de uma maior competitividade económica (associada a uma crise do Estado em matéria de política macro-económica) fizeram emergir as escalas regionais e locais como hipóteses únicas de construção de mecanismos de auto-regulação (Ferminsson, 2000: 59), introduzindo a revalorização das dinâmicas territoriais locais.

Também a integração de Portugal na Comunidade Económica Europeia, em 1986, constituiu um momento importante para o surgimento de novos agentes locais. A adesão a esta comunidade trouxe para a ribalta novos actores e instituições, criando-se novas relações de proximidade. Neste âmbito, os vários quadros comunitários de apoio permitiram a concretização de investimentos em várias áreas, introduzindo mudanças ao nível administrativo (com a exigência do uso das novas tecnologias de informação para formalização das candidaturas, com a adopção de sistemas informáticos específicos para gestão dos financiamentos ou até mesmo com a criação de gabinetes de apoio na elaboração

de candidaturas aos programas europeus, por exemplo), exigindo aos agentes locais um esforço acrescido de reorganização das suas relações no sentido de desenvolver mecanismos para angariar, gerir e canalizar os referidos fundos.

Na opinião de Nunes Silva, o crescimento das parcerias público-privado pode também ser visto como uma consequência da participação nos programas europeus (*in Cavaco, 1999:71*).

Se inicialmente a acção dos municípios ficava reservada, como já se disse, à satisfação das necessidades básicas da população, os seus domínios de intervenção foram-se estendendo a outras áreas, tais como a intervenção no planeamento territorial e no desenvolvimento local. As próprias políticas municipais vocacionadas para o desenvolvimento têm estado sujeitas, nos últimos anos, a modificações de várias ordens, de entre as quais se destacam as alterações dos modelos, estratégias e instrumentos que as concebem.

Embora a importância do Estado não seja menosprezável e a descentralização das competências políticas, económicas e sociais para os municípios tenha contribuído consideravelmente para a sua autonomia, a necessidade de articular os vários agentes locais mostrou-se prioritária, demonstrando que o Estado não pode continuar a trabalhar na sua forma tradicional e exclusiva, devendo, ao invés, motivar um envolvimento dinâmico com a sociedade civil e o mercado (Jayal, 2007:128).

Consequentemente, a redefinição do papel do poder local e o alargamento da sua intervenção a áreas relacionadas com o desenvolvimento local demonstraram a indispensabilidade em adoptar processos de tomada de decisão que implicassem um número mais alargado de actores.

Reconhecendo as vantagens de uma acção concertada entre os vários agentes com actuação nos locais e a sua importância na intervenção para a dinamização económico-social dos territórios, o “monopólio” das intervenções deixa de estar reservado aos poderes públicos e políticos, privilegiando-se formas mais descentralizadas e inclusivas de intervenção e gestão locais. Assim, no processo de governação, a tónica é o fim do monopólio dos actores governamentais nos processos de decisão. Também a substituição das práticas hierárquicas de governo por modos de organização mais horizontais, cooperantes e consensuais entre o público e o privado, o centro e a periferia (Francisco, 2007: 171).

Em conclusão, a crescente complexidade dos fenómenos sociais, o processo de globalização e a flexibilidade exigida por esses movimentos e mudanças despoletaram a necessidade de repensar e reajustar os modos de relacionamento, coordenação e articulação de uma multiplicidade de agentes. Neste contexto, tem-se vindo a assistir a uma deslocalização da centralidade do poder ao nível estatal, a uma valorização da capacidade reguladora dos locais, originando “novas formas de regulação intermédia” (Simões, 2008:25), através da criação de “estruturas de decisão locais fortes e articuladas” (Silva *in Cavaco, 1999:70*). Estas novas formas de governação local resultam da “(...) passagem de uma situação em que a intervenção da administração pública se fazia quase em exclusivo, para uma outra

em que a intervenção se faz de forma articulada com outras entidades de direito público e de direito privado, em escalas diferentes” (idem:69).

Os processos de governação local, nos quais as instituições públicas, o sector privado e os cidadãos estabelecem relações de proximidade, possuem um papel preponderante na sustentabilidade e desenvolvimento do território. Na opinião de Moreno (1998), esta proximidade pode concretizar-se através da criação de uma rede formal de parcerias activas que criem ambientes favoráveis ao desenvolvimento individual e colectivo, que impeçam a exclusão e que ajudem cada um a ir mais longe possível no seu próprio projecto de vida. Estas parcerias devem também ser capazes de promover as potencialidades das comunidades locais e responder às necessidades mais urgentes, de modo a impulsionar um verdadeiro desenvolvimento construído a partir do local, sólido e duradouro que combata definitivamente as assimetrias e aproxime o país, reforçando a coesão nacional.

2.1. Governação: abordagem teórico-conceptual.

O termo governação, também conhecido como *governância* ou *governança*, ganhou destaque partir da década de noventa, embora muitos autores reconheçam que o mesmo é tão antigo quanto a civilização humana.

Reunindo o contributo de vários autores para a sua problematização, os estudos sobre a temática da governação transcendem claramente as fronteiras disciplinares, introduzindo influências em diversas áreas: administração e políticas públicas, desenvolvimento, globalização e relações internacionais, entre outras (Jayal, 2007:126).

O aprofundamento desta temática na literatura portuguesa não é abundante, tendo apenas começado a ganhar alguma visibilidade nos últimos anos. A complexidade inerente ao conceito de governação, pela multiplicidade de processos, mecanismos, instituições e agentes que envolve, impede que a sua definição seja uma tarefa simples.

Adoptando para este estudo a investigação desenvolvida por Laura Edgar (Edgar *et al.*, 2006) através do *Institute On Governance*, as considerações tecidas pelo United Nations Development Programme⁴ e o estudo coordenado por Maria João Simões (Simões, 2008) será explorada a abordagem conceptual do conceito, atendendo também às suas principais dimensões.

O *Institute On Governance* define governação como o processo através do qual as sociedades ou organizações tomam as suas decisões, determinam quem tem “voz activa” no processo de tomada de decisão, quem está envolvido no mesmo e como pode contribuir para o seu sucesso (Edgar *et al.*, 2006:4). Este conceito refere-se pois aos processos, regras e comportamentos através dos quais são articulados os interesses, geridos os recursos e exercido o poder nas sociedades, pelos diversos agentes intervenientes ou stakeholders (usando a expressão inglesa para significar “parte interessada”).

Jayal (2007:127) defende que no âmbito das ciências sociais, a abordagem ao conceito de governação deve aproximar-se mais dos processos e dos resultados, em detrimento das instituições, ou seja, as análises das dinâmicas inerentes à governação devem centrar-se mais no envolvimento dos actores do que no funcionamento das estruturas oficiais.

Aplicado em vários contextos (governação corporativa, governação internacional, governação nacional, governação local), este conceito encontra também enquadramento nas actividades das empresas privadas, das organizações não governamentais (ONG's) e do Estado, embora o mesmo não seja um sinónimo de governo (Graham *et. al*, 2003:1).

Há, porém, um aspecto que se salienta de todos os contextos onde este encontra correspondência: o processo de tomada de decisão. Ultrapassando largamente o conceito de governo e de poder, a noção de governação não encara o poder como maioritariamente localizado nas políticas formais do Estado e na legislação, favorecendo antes a ideia de que o

⁴ UNDP (1997), *Governance for Sustainable Human Developmen*, disponível em <http://gis.emro.who.int/HealthSystemObservatory/Workshops/WorkshopDocuments/Reference%20reading%20material/Literature%20on%20Governance/GOVERN-2.PDF>.

Estado não é necessariamente o centro do poder, mas apenas uma entre muitas configurações históricas de governação (Ilcan e Phillips, 2008:714).

A governação engloba um complexo conjunto de mecanismos, processos e instituições através dos quais os cidadãos e os grupos articulam os seus interesses, medeiam as suas diferenças e exercem os seus direitos e obrigações. Neste contexto, os vários agentes passam a ser “nós de uma rede” (Simões, 2008:25) que, seguindo uma lógica cooperação, articulam os seus interesses e reúnem esforços para alcançar os objectivos que passam a ser comuns. E, desta forma, a noção de governação não se restringe apenas à interacção entre o governo e a sociedade civil, situando-se simultaneamente na forma de coordenar, articular e gerir as acções colectivas.

Como se disse, um dos aspectos que se salienta do conceito de governação diz respeito ao processo de tomada de decisão, e acrescente-se, ao papel que os cidadãos nele assumem. Na opinião de Edgar *et al.* (2006:4), a sociedade civil é hoje uma sociedade mais consciente, preparada e informada em relação ao passado, reconhecendo de forma mais clara a importância que assume a criação de relações com o Estado e as organizações para a definição de políticas e estratégias que influem directamente na sua qualidade de vida. Ou seja, na criação de parcerias entre a sociedade civil e o Estado podem usar-se as forças de cada uma das partes no sentido de criar/conquistar políticas e programas que reflectam as suas necessidades assim como as suas expectativas (idem:9).

É pois pertinente afirmar que o processo de governação está intimamente relacionado com a democracia, com a participação e com o reforço do papel da sociedade civil na criação de respostas para a resolução dos seus problemas. A este reforço é associado uma progressiva responsabilização das instituições (públicas, privadas, organizações) na gestão eficiente das políticas públicas.

Manifesta-se importante referir que recentemente foi também introduzido o sector do voluntariado à discussão em torno da temática da governação, cujo aprofundamento não será contemplado, todavia, neste estudo. Considera-se, no entanto e para o efeito, o voluntariado como uma actividade integrante das dinâmicas da sociedade civil.

Embora um governo democrático seja um campo fértil para a implementação de um processo de governação, este só pode ser verdadeiramente eficaz se assentar no princípio da cidadania, mediante a mobilização e preparação de cidadãos activos, capazes de conduzir a sua própria vida como que se de uma empresa se tratasse, procurando alcançar e capitalizar a sua própria existência através de acções e investimentos calculados (Rose *cit in* Ilcan e Phillips, 2008:724).

Das considerações sobre a temática da governação expostas é possível perceber que, num processo de governação conduzido eficazmente, as estratégias definidas sugerem um fluxo ascendente, processado no sentido *bottom-up* (de baixo para cima). Não significa isto que o poder sofra um enfraquecimento no “topo” e que a intervenção das instituições estatais se menospreze mas, na negociação do processo de decisão, evidencia-se a capacidade interventiva dos cidadãos.

De uma forma geral, a análise da governação surge associada à noção de boa governação, *good governance*, considerada como um ideal-tipo. A esta noção está coadunado um conjunto de princípios nos quais devem centrar-se os processos de governação, como se explicitará no capítulo seguinte. A esta noção aliam-se também os objectivos de um desenvolvimento social e económico sustentável, traduzido por um incremento da responsabilidade social dos actores sociais (sector público, privado e população).

Embora a *boa governação* seja “um ideal difícil de conseguir na sua totalidade”⁵, assegurar a concretização dos seus princípios é um dos rumos a seguir para o sucesso da implementação de novas formas de governação democrática.

2.1.1. As (possíveis) dimensões da Governação.

Entendido como o processo de gestão e tomada de decisão entre o conjunto de actores, o processo de governação deve reger-se por um conjunto de princípios que, na opinião de Edgar *et al.* (2006:5) não resultam somente do poder, mas também da forma como o mesmo é exercido (e, julga-se) gerido.

Definidos pelo United Nations Development Programme (UNDP) e acolhidos pelos autores referidos, são cinco os princípios-base sobre os quais deve assentar um processo de governação legítimo. Estes princípios-base⁶ desdobram-se, por sua vez, em várias componentes. Veja-se:

1. *Legitimidade e voz*, que engloba a participação e a orientação consensual. De forma genérica, a questão da legitimidade pode ser abordada em concordância com os princípios democráticos, ou seja, os agentes que conduzem os processos de tomada de decisão ocupam os seus lugares legitimamente, representando os interesses de todos os que são afectados pelas decisões tomadas.

A valorização da participação, tema já introduzido, assume que todos os homens e mulheres devem ser “vozes activas” no processo de decisão, seja essa meta cumprida através da participação e auscultação directa ou mediante o desempenho de instituições intermédias para a sua representatividade. Os cidadãos devem, assim, desenvolver competências para participar construtivamente, sendo que não se trata apenas de participar, mas sim de desenvolver competências e mecanismos capazes de tornar essa participação efectiva.

A orientação consensual traduz-se pela necessidade de “criar consenso” entre os stakeholders acerca do que é melhor para todos os intervenientes e para o território, numa lógica de diálogo entre os mesmos.

⁵ <http://www.gdrc.org/u-gov/work-def.html>.

⁶ No presente estudo, os princípios-base são entendidos como dimensões do conceito de governação e as componentes em que os mesmos se desdobram são consideradas sub-dimensões.

2. *Direcção*, que inclui a visão estratégica. De uma forma muito simples, a visão estratégica significa uma visão partilhada, clara e articulada sobre quais são as prioridades, a longo prazo, para o desenvolvimento. Na lógica deste princípio está também inerente a partilha de papéis, responsabilidades e tarefas entre os stakeholders.

3. *Performance*, que comporta a responsabilização, a eficácia e a eficiência. O que está em causa relativamente à responsabilização é a obrigatoriedade das instituições servirem, de forma igual, todos os cidadãos. A gestão das tarefas para o cumprimento dos objectivos estabelecidos deverá ser convenientemente monitorizada e divulgada. Esta questão relaciona-se também com o desempenho dos agentes na condução dos processos de tomada de decisão e na sua respectiva actuação. A eficácia e eficiência evidenciam a necessidade dos processos produzirem resultados com o melhor uso dos recursos disponíveis.

4. *Accountability*, que inclui a transparência. Antes de prosseguir é conveniente introduzir o seguinte reparo: não há uma tradução exacta do termo *accountability* para a língua portuguesa. A noção reporta-se essencialmente ao exercício de “prestar contas”, “à obrigação de responder pelos resultados” (Araújo *cit in* Mozzicafreddo, 2002:10). Neste sentido, a *accountability* traduz a capacidade de uma instituição demonstrar os resultados das suas actividades, devendo estes ser divulgados publicamente.

A transparência, por sua vez, refere-se à necessidade das informações, das decisões e das políticas estarem acessíveis a todos. A transparência funda-se na livre circulação de informação e na igualdade de acesso à mesma entre todos os stakeholders e a população.

5. *Justiça*, que comporta a equidade e o papel da lei (rule of law). A equidade traduz a igualdade de oportunidades para todos os cidadãos na manutenção do seu bem-estar e qualidade de vida, sendo que cada stakeholder deve ter noção exacta de que assume o mesmo valor dentro do colectivo de agentes. O papel regulador da lei indicia a obrigatoriedade de seguir os procedimentos previstos na lei, assegurando-se o dever de imparcialidade.

Os princípios acima descritos são adaptados na análise das Regiões Digitais coordenada por Simões (2008), que reorienta os princípios de governação para as seguintes dimensões de análise: visão estratégica e liderança; participação dos parceiros e da população; organização e performance e accountability:

1. *Visão estratégica e liderança*. É necessário, além do manifesto empenho das partes interessadas, capacidade de negociação na definição de uma orientação comum e consensual para o desenvolvimento. Trata-se, portanto, da capacidade de reflexão estratégica dos actores: decidir qual o melhor rumo a seguir, mediante um esforço de “congregar as suas sinergias” (idem:27).

Uma visão estratégica consolidada do colectivo de agentes pode concretizar-se através da elaboração de diagnósticos e planos de desenvolvimento que expressem o consenso dos mesmos na definição das principais necessidades, prioridades, objectivos e estratégias a ter em conta no processo de desenvolvimento.

A dimensão de análise relativa à liderança ultrapassa os princípios enunciados anteriormente por Edgar *et al.* (2006). De facto, se entendermos o processo de governação como um processo de gestão e tomada de decisão, é imprescindível focar a temática da liderança: Quem lidera o processo? Que tipo de liderança se adequa melhor a cada iniciativa? Há legitimidade na escolha dos líderes? Os líderes demonstram capacidade de mobilizar, articular e coordenar os diferentes interesses?

Como é referido no estudo de Simões (2008:30), líder não é aquele que distribui as tarefas dentro do colectivo de actores, mas sim aquele que demonstra capacidade de os mobilizar para a execução e gestão das tarefas planeadas. Desta forma, o processo de governação não se desencadeia arbitrariamente, ao sabor das mudanças institucionais ou da acção voluntária de apenas alguns stakeholders. A complexidade coadunada a este processo exige também a coordenação dos diferentes interesses e objectivos, a capacidade de gestão e resolução de eventuais conflitos, sendo que “as lideranças terão de conseguir assegurar um quadro de mobilização que ultrapasse o mero somatório das intervenções sectoriais” (idem:31). O resultado produzido por uma liderança eficaz deve ser o espelho de actividades planeadas consensualmente, executadas articuladamente e coordenadas eficazmente.

2. *Participação dos stakeholders e da população.* Antes de prosseguir com a análise desta dimensão é conveniente fazer uma breve alusão à questão da parceria.

Reconhecendo que a intervenção governativa não se esgota na actuação do poder político, foi crescendo o apelo a novas formas de articulação e co-responsabilização dos agentes locais, na sua função de empreendedores sociais, do qual se foi destacando a figura da parceria.

Existem várias definições da noção de parceria. Não obstante, considera-se adequada a noção apresentada por Jordi Estivill que define *partenariado*⁷ como “o processo pelo qual dois agentes ou mais, de natureza distinta, conservando a sua especificidade, se põem de acordo para realizar qualquer coisa num dado tempo, que é maior do que a soma da sua acção, ou que não poderiam fazer sós, ou que é distinta do que já fizeram e que implica riscos e benefícios” (*cit in* Monteiro e Simões, 1998:30).

Desta noção salienta-se fundamentalmente a questão do acordo e consenso a criar entre os agentes para a prossecução de determinado objectivo, o que se aproxima da lógica de articulação e coordenação dos agentes para a implementação de estratégias locais de desenvolvimento e constitui um elemento determinante para a compreensão dos seus modos de relacionamento.

Retomando a questão da participação, já relacionada com a noção de *empowerment*, é conveniente ter em conta que esta componente implica a mobilização para participação dos cidadãos nos processos de tomada de decisão e, simultaneamente, o desenvolvimento de competências para uma participação dita construtiva. O que este princípio clarifica também é que a mera participação não basta: não só os actores devem ser informados sobre os processos, como devem ter clara noção do papel que representam, dos contributos que

⁷ Considera-se, neste estudo, que a noção de parceria é equivalente à noção de *partenariado*.

podem oferecer e dos recursos (materiais, humanos, relacionais, etc.) que devem dispor para o funcionamento da mesma, exigindo-se aos agentes responsabilização não só ao nível dos procedimentos mas também dos resultados.

Simões (2008:32) desdobra a dimensão da participação em dois tipos: *a) a participação das populações*, que traduz um exercício de cidadania resultante do empowerment das mesmas e da consciência de que as decisões que as afectam devem ser o reflexo das suas vozes e das suas opiniões e *b) participação dos stakeholders* nos processos de tomada de decisão conducentes à implementação de estratégias e projectos de desenvolvimento.

Sobre esta dimensão é pertinente atender às considerações apresentadas pela autora (2005:75-85) relativamente aos pressupostos teóricos da participação, através da apresentação de dois ideais-tipo dominantes: a visão liberal e a visão neo-republicana da participação.

A visão liberal encara o indivíduo como um ser autónomo e titular de direitos, ao qual é reconhecida liberdade para prosseguir os seus interesses individuais e colectivos. Neste sentido, os indivíduos, enquanto cidadãos responsáveis, detêm controlo sobre a sua própria vida e sobre os mecanismos que permitem a sua participação. Ao Estado é reservado um papel utilitário, de centralidade nas questões políticas - separadas das restantes dimensões da vida em sociedade - esperando-se deste apenas a criação de “(...) condições para os indivíduos maximizarem os seus benefícios e alcançarem os seus objectivos” (idem: 76). Assim sendo, o indivíduo é um mero espectador e a sua participação restringe-se a acções como votar, pagar impostos e defender o país em caso de ameaça.

Já a visão neo-republicana da participação valoriza a componente social do indivíduo e traduz um modelo de cidadania activa, encarando-a como a questão central no processo democrático. Admitindo que não há separação entre governantes e governados, há lugar para o envolvimento entre os indivíduos e o governo por meio de laços cívicos “circulares e dialécticos” na medida em que os primeiros participam em “instituições comuns de auto-governo” (Barber *cit in* Simões, 2005:79). A cidadania, por oposição à perspectiva liberal, não é considerada um estatuto legal, podendo apenas ser adquirida por uma prática de auto-determinação, participação e autonomia (Barber e Oldfield *cit in* Simões, 2005:79). Segundo esta visão, a participação não diz apenas respeito às instituições e às tarefas do governo, significando antes a voz activa dos cidadãos na modelação das iniciativas de carácter público (Simões, 2005).

Sobre a temática da participação, as considerações feitas por Rowe e Frewer (2005) são igualmente relevantes para a problematização do papel que a população pode assumir nos processos de tomada de decisão. Neste sentido, os autores estabelecem uma tipologia da participação pública, através da qual definem os mecanismos, processos e técnicas para a efectivação do envolvimento da população. Segundo os autores, a participação pública pode assumir três formas distintas: a população (público) pode “participar” sendo apenas um receptor passivo de informação dos governos (*public communication*); pode ser “auscultada”

através da recolha da sua opinião (*public consultation*) e pode ainda ocorrer mediante mecanismos activos de representatividade das suas vontades e opiniões (*public participation*).

Na primeira tipologia apresentada, o fluxo de informação ocorre num sentido unidireccional - dos responsáveis para a população. Não há envolvimento da população *per si*, na medida em que o feedback dado pela mesma não é considerado como um requisito no processo de tomada de decisão. Na segunda tipologia, o fluxo de informação ocorre no sentido inverso ao da tipologia anterior, existindo diálogo entre os responsáveis e o público ou os seus representantes, no entanto, este é um processo impulsionado pelos responsáveis. No que diz respeito à *public participation*, o fluxo de informação é “partilhado” entre responsáveis e população. Embora a representatividade de cada uma das partes envolvidas possa ter diferentes proporções, o diálogo e negociação entre ambas é encarado como uma forma de transformar as suas respectivas opiniões (Rowe e Frewer, 2005:254-256).

Neste contexto, o *Código de boas práticas para a participação civil no processo de tomada de decisão*⁸ define também quatro níveis de participação da sociedade civil: *information*, *consultation*, *dialogue* e *partnership*. O primeiro nível é considerado a base para os restantes passos do processo de participação; *consultation* diz respeito ao “pedido” de informação/opinião da população face a um tema específico; *dialogue* refere-se à comunicação entre as partes envolvidas e *partnership* considera-se o nível mais elevado de participação, que implica partilha de responsabilidades em cada etapa do processo de tomada de decisão.

Ora, idealmente a participação da população, componente determinante para a condução de um processo de governação eficaz, deveria aproximar-se do modelo neo-republicano (Simões, 2005), da tipologia *public participation* (Rowe e Frewer, 2005) e do nível de participação denominado de *partnership* (CE, 2009). Ou seja, no processo de governação, a presença de outros actores para além do governo, sugere menos uma preocupação com as estruturas oficiais e mais com a necessidade de motivar os cidadãos a participar na deliberação das políticas e na criação de condições que garantam a transparência e a accountability ou ainda no alargamento das suas oportunidades para a procura e obtenção de uma governação responsável (Jayal, 2007:127).

3. *Organização e performance*. A forma como se configura a organização dos agentes mediante as suas competências e estes seguem o conjunto de normas previamente estabelecidas é essencial para a implementação e condução de um processo de governação. Entre vários outros factores, a articulação dos agentes deve englobar a manutenção de canais de comunicação entre os mesmos. De uma forma simples, este princípio traduz os modos de articulação e organização entre os agentes, bem como o seu desempenho nas actividades e cumprimento das normas estabelecidas.

⁸ CE (2009), “Code of good practice for civil participation in the decision-making process”, *Conferência de INGO's do Conselho da Europa*, disponível em www.coe.int/t/ngo/Source/Code_good_practice_en.pdf.

4. *Accountability*. O exercício de prestação de contas é essencial para a efectivação de um processo democrático. Ou seja, a demonstração dos resultados, numa lógica de responsabilização (dos stakeholders) e transparência (das intervenções, dos resultados, da informação) permite detectar quais os aspectos mais fracos da implementação das estratégias comuns, possibilitando a sua correcção.

Simões (2008) introduz uma variável a esta dimensão de análise: a sustentabilidade. A introdução desta variável torna o princípio, em si, mais rico e é evidente a relação entre os mesmos: sendo o exercício de prestação de contas um exercício de demonstração e transparência, a sustentabilidade relaciona-se precisamente com a avaliação, monitorização e gestão dos mecanismos que compõem a concretização de um projecto. Neste sentido, torna-se evidente que ao nível do planeamento dos projectos devem estar previstos mecanismos que visem assegurar a continuidade das estratégias pois aferir se um projecto possui sustentabilidade relaciona-se necessariamente com a previsão das suas formas de manutenção (dos recursos humanos, materiais e financeiros afectos e a afectar, sobretudo). Ou seja, a ideia de sustentabilidade “(...) remete também para a questão da accountability, uma vez que se trata do empenho demonstrado em dar continuidade a iniciativas encetadas no sentido de virem a ser alcançados objectivos mais amplos de desenvolvimento (...)” (idem:39).

Sem ser pretensão do presente estudo apresentar um conjunto diferente dos princípios inerentes ao processo de governação atrás enunciados, as suas dimensões e respectivas sub-dimensões foram reajustadas, acrescentando-se outras que, para este contexto de estudo, se enquadram e se consideram adequadas.

Desta forma, adoptaram-se as seguintes dimensões: *visão estratégica*, *participação* (incluindo a participação dos stakeholders e da população); *performance* (organização e liderança); *accountability* (transparência e responsabilização) e *inclusão*.

Os princípios *visão estratégica* e *participação* definidos por Simões (2008) foram mantidos no presente estudo.

Considerando que a consolidação de lideranças eficazes pode ser sinónimo de uma boa gestão no processo de desenvolvimento de um projecto ou iniciativa, o princípio definido como *performance* contemplou, para além da organização, a sub-dimensão *liderança*.

Embora existam várias definições do termo liderança, adoptou-se a definição proposta por Northouse (1997:3). Na opinião do autor, liderança é o processo através do qual um indivíduo consegue influenciar os outros para atingir objectivos comuns. Desta forma, o processo de liderança: *a)* envolve influência, considerada como a condição *sine qua non* das dinâmicas de liderança, que se traduz na capacidade do líder influenciar os “seguidores”. Ou seja, não pode haver liderança se estes não reconhecerem no líder a capacidade de provocar influência em determinada situação; *b)* ocorre em grupos (contexto no qual ocorrem as dinâmicas de liderança) e *c)* assenta no cumprimento de objectivos, metas (capacidade para a mobilização do grupo de forma a cumprir tarefas para atingir determinados fins). Mais do que o reconhecimento das competências dos líderes, o que se destaca destas considerações é o

carácter dinâmico do processo de liderança e a sua importância para a condução das estratégias de um colectivo.

Esta dimensão de análise inclui ainda o papel que assumem as tecnologias de informação, nomeadamente enquanto canais de facilitação da aproximação e comunicação entre os agentes para a definição de estratégias assentes no conhecimento.

Relativamente à dimensão *accountability*, além dos pressupostos de abertura, responsabilidade, clareza e transparência dos actores envolvidos (sociedade civil, organizações não governamentais, sector privado, poderes públicos, entre outros) (CE, 2009), incluiu-se também o direito à informação, isto é, não só a informação deve circular livremente, como o acesso de todos à mesma deve ser garantido.

No presente estudo acrescentou-se o princípio da *Inclusão*. Ultrapassando o âmbito do princípio da *equidade* proposto pela UNDP (in Edgar *et al.*, 2006), que estipula a igualdade de oportunidades entre todos os cidadãos, a este princípio coadunou-se a perspectiva de que as oportunidades criadas pelas estratégias de desenvolvimento local devem prever a criação de medidas inclusivas para a população local (criação de emprego, promoção da qualificação escolar e profissional; formação, estímulo à iniciativa empresarial, valorização dos produtos locais, inserção de grupos desfavorecidos, etc.) O princípio da inclusão valoriza igualmente as prioridades ambientais, nomeadamente a preservação dos recursos naturais.

Para encerrar a questão dos princípios da governação, é conveniente reforçar a ideia de que embora estes princípios constituam os elementos de um modelo, ideal-tipo, são cruciais para orientarem a intervenção para o desenvolvimento local.

Num processo de governação não é suficiente que se verifiquem apenas alguns dos princípios pois todos precisam de ser garantidos. Assim, entre os mesmos não pode haver confronto ou “fricção”, sendo crucial que todos coexistam de modo articulado (Edgar *et al.*, 2006:6).

Em conclusão, as crescentes mudanças com que as sociedades contemporâneas se debatem tornaram urgente a criação de processos articulados e descentralizados de gestão dos interesses dos vários agentes com vista a cumprir os desígnios de um desenvolvimento sustentável, justo e socialmente coeso.

O sucesso de uma governação local não é uma tarefa que se assemelhe de simples concretização na medida em que implica a gestão de interesses desiguais, de propósitos distintos e visões muito diferenciadas sobre o que são as metas e prioridades para o desenvolvimento. Associações, empresários, instituições públicas e privadas, governos e população devem ser as partes integrantes (e interessadas) neste processo. Estes devem, sobretudo e antes de mais, consciencializar-se da importância que a sua acção, articulada com as restantes, pode significar para o desenvolvimento dos seus territórios, para a criação de oportunidades para as populações e para a melhoria da sua qualidade de vida. Esse é, no fundo, um dos desafios que hoje se coloca aos agentes que, em cada território, podem fazer a diferença.

Parte II. Governação para o desenvolvimento Local.

3. Estratégia metodológica.

“A investigação em ciências sociais segue um procedimento análogo ao do pesquisador de petróleo. Não é perfurando ao acaso que este encontrará o que procura” (Quivy e Campenhoudt, 1995:15).

No domínio das ciências sociais, e em particular da Sociologia, realizar uma pesquisa empírica não se resume apenas à construção de um referencial teórico ou à selecção de técnicas de recolha de informação. Constituindo um processo complexo, uma operação de pesquisa envolve uma multiplicidade de procedimentos, métodos, técnicas e reflexões, que parte da definição de “conceitos e relações entre conceitos constitutivos da teoria, dos caminhos críticos da pesquisa a que chamamos método e, ainda, das técnicas de recolha e tratamento da informação que alimentam todo o processo de produção de conhecimento” (Almeida, 2007:13).

De uma forma simples, a selecção dos procedimentos metodológicos a assumir numa investigação deve responder às seguintes questões: Como vou recolher dados? Que técnicas melhor se adequam à recolha de informação? Como devo aplicá-las?

Estas questões situam-se ao nível da definição do método, isto é, do conjunto de operações e técnicas de recolha de informação a seguir na investigação. Sobre esta questão Fernandes estabelece a seguinte analogia: “A prática científica partilha com a arte a necessidade de escolha. O objecto de estudo resulta de uma opção, assim como a sua perspectiva de abordagem. Como construção que é, implica uma estrutura arquitectónica e uma forma. A ciência é também uma actividade de enformação” (*cit in* Esteves e Azevedo, 1998: 15).

Neste sentido, a realização de uma investigação no âmbito das ciências sociais implica o planeamento de uma estratégia que inclui a definição do método a utilizar e do conjunto de operações e instrumentos de pesquisa a adoptar.

Hoje, a complexidade inerente aos fenómenos sociais “aparece cada vez menos legível e fácil de decifrar. O social torna-se mais inapreensível e mais difícil de leitura na sua totalidade, apresentando contornos mais instáveis e flutuantes. Sendo mais difusas as formas e mais variáveis as energias, há necessidade de uma adaptação dos procedimentos de conhecimento, de modo a que seja possível a compreensão da sociedade” (*idem*: 21).

Esta complexidade têm vindo a exigir, no quadro das ciências sociais, um constante reajustamento (e aperfeiçoamento) dos métodos, técnicas e procedimentos para a análise dos fenómenos quotidianos da vida em sociedade, sendo que a “questão do método” tem sido amplamente discutida nos meios académicos.

Os fenómenos sociais assumem, *per si*, uma complexidade particular, se assim lhe é correcto chamar. Resultando de uma realidade social pluridimensional, estes produzem implicações sobre o conjunto de significações individuais. Ao contrário das ciências exactas, as ciências sociais e humanas lidam frequentemente com a questão da subjectividade dos seus objectos de estudo, pois o “mundo da natureza, tal como é explorado pelo cientista, não significa nada para as moléculas, átomos e electrões que o constituem. Contudo, nas ciências sociais, o campo de observação, designadamente a realidade social, tem um significado específico e uma estrutura relevante para o ser humano que vive, actua e pensa nele” (Schutz *cit in* Burgess, 1997:85).

É certo que os comportamentos sociais não se podem traduzir por uma equação matemática universal. Mas certamente podem ser caracterizadas por um conjunto de variáveis relacionadas com o sexo, a idade, a escolaridade, a profissão, a família, o local de residência, etc. Neste sentido e como refere Kerlinger (1979:2) “medir aspectos do comportamento humano - agressividade, preconceito, preferências políticas ou realização escolar, por exemplo - é geralmente mais difícil do que medir as propriedades dos corpos físicos”. Assim, a especificidade e complexidade dos fenómenos sociais impede que os mesmos possam ser analisados com base num modelo universal, estanque ou estandardizado.

Como foi referido, a pluridimensionalidade e complexidade dos fenómenos sociais requer um conjunto de técnicas capazes de analisar especificamente cada uma dessas dimensões. Por conseguinte, para cada contexto específico, cada situação real e cada grupo alvo de análise, a definição da estratégia de investigação tem de englobar necessariamente a selecção dos procedimentos metodológicos a utilizar com rigor, adequação e pertinência.

No âmbito das ciências, como refere Castells (1970:493), a actividade metodológica não visa estabelecer meras coerências formais, mas integrar-se na produção de conhecimentos respeitantes à realidade social.

Sobre a selecção dos instrumentos de pesquisa, numa abordagem aos problemas metodológicos das investigações realizadas no âmbito social, Pires de Lima (1972: 565) tece duas conclusões às quais, neste ponto, se considera importante atender. A primeira diz respeito à necessidade dos métodos serem adaptados aos objectivos da investigação, podendo ser combinados em função das exigências impostas pelos mesmos. Em segundo lugar, manifesta-se indispensável exercer um controlo crítico dos procedimentos metodológicos, das suas possibilidades e limitações, para que os instrumentos de pesquisa se adequem à realidade social que se pretende estudar. Nesta perspectiva e seguindo os critérios atrás enunciados, a investigação terá maior probabilidade de atingir um maior “grau de precisão e confiabilidade” das informações recolhidas quanto mais a sua análise for planeada de acordo com a natureza do objecto de estudo (Gomes, 2007:52).

Pode assim concluir-se que a estratégia metodológica constitui uma importante fase no processo de consolidação de uma investigação social. Ela, no essencial, traduz a escolha do rumo a seguir numa investigação científica. A adequação do método a adoptar e a selecção

dos instrumentos que permitem atingir os objectivos propostos traduzem as condições que irão ditar o rigor da investigação.

Como se referiu, definição da estratégia metodológica deve ter em conta os pressupostos teóricos que orientam a investigação e os objectivos definidos para a mesma. Tendo em consideração que o objectivo central deste estudo consiste em verificar se o desenvolvimento do concelho de Penamacor assenta ainda de modo predominante num modelo de governo ou se aposta cada vez mais num modelo de governação, julga-se importante introduzir algumas considerações sobre as opções metodológicas tomadas.

A estratégia metodológica definida para o presente estudo privilegia um conjunto de procedimentos de recolha empírica de natureza qualitativa: aplicação da técnica de entrevista semi-directiva, realização de observação não participante e análise de documentos produzidos no âmbito do desenvolvimento local.

A adopção por uma estratégia metodológica qualitativa prende-se com a natureza do objecto de estudo e com o objectivo central que orienta todo o percurso de investigação, tendo-se privilegiado uma abordagem directa aos agentes.

Antes de se proceder à justificação das opções metodológicas salienta-se que os objectivos específicos definidos constituem hipóteses orientadoras do trabalho empírico, cuja análise conduzirá ao objectivo geral do presente estudo.

Tendo como base o conceito de governação e respectivas dimensões foi construído um quadro de operacionalização do conceito, incluindo as dimensões, sub-dimensões e indicadores, considerados como objectivos específicos. Neste contexto, é também conveniente referir que a decomposição do conceito assenta na construção de um ideal-tipo do modelo de governação problematizado por Edgar *et al.* (2006) e (Simões, 2008), conforme foi dito no enquadramento teórico deste estudo.

A operacionalização do conceito permitiu orientar quer o guião de entrevistas, estruturando as questões de acordo com cada dimensão, assim como a observação não participante e a análise documental realizada.

A operacionalização do conceito acima referido é expressa no quadro da página seguinte.

Quadro I. Operacionalização do conceito de Governação.

Obj. Geral	Dimensões e Sub-Dimensões		Indicadores	
Verificar se o desenvolvimento do concelho de Penamacor assenta ainda de modo predominante num modelo de governo ou se aposta cada vez mais num modelo de governação.	Visão estratégica		Diagnóstico e Plano de desenvolvimento	
			Concertação para a elaboração dos documentos	
			Exemplos de iniciativas locais	
	Participação	Dos agentes	Importância atribuída à criação de parcerias	
			Participação dos agentes (envolvimento em parcerias)	
			Surgimento das parcerias	
			Organização das parcerias (reuniões, encontros)	
			Contributo da entidade para desenvolvimento local	
		Da população	Importância da participação da população nas iniciativas, projectos	
	Participação da população nas iniciativas, projectos			
	Importância de um fórum de debate para a população			
	Inclusão	Inclusão	Importância das medidas inclusivas	
			Adopção de medidas inclusivas nos projectos realizados	
		Sustentabilidade	Contributo da marca “Terras do Lince” para desenvolvimento do concelho	
			Adopção de mecanismos de protecção ambiental	
	Performance	Organização	Entidades com capacidade de mobilização	
			Entidade responsável pela mobilização dos parceiros	
			Canais de comunicação	
			Articulação com financiamentos	
			Articulação com entidades externas	
		Liderança	Entidade líder nos projectos/iniciativas locais	
	Tipo de liderança			
	Accountability	Transparência	Prestação de contas	
Divulgação de resultados				
Informação entre os parceiros				
Distribuição de tarefas entre os parceiros				
Conhecimento da marca “Terras do Lince”				
Responsabilização		Mecanismos de sustentabilidade das iniciativas/projectos		
		Importância da avaliação de resultados		
		Efectivação da avaliação de resultados dos projectos que integram		
<p>Governação - importância:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Importância da criação e formas de trabalho articuladas entre os parceiros - Entraves ao modelo de governação no concelho 				

Para que possam ser convenientemente justificadas as opções metodológicas tomadas é feito um breve enquadramento sobre as mesmas, para que em seguida se demonstrem as suas virtudes para análise do objecto de estudo.

Da tipologia das técnicas utilizadas em ciências sociais, as entrevistas semi-directivas podem situar-se no conjunto de técnicas de observação não participante. Enquanto forma privilegiada de comunicação, esta técnica envolve duas acções complementares: comunicar e interagir. Comunicar aproxima-se daquilo a que comumente chamamos de interagir. Interagir, por sua vez, implica acções como conversar, agir, reagir, trocar, relacionar.

Indo ao encontro do que nos dizem Ghiglione e Matalon (1997:64), a entrevista é “um encontro interpessoal que se desenrola num contexto e numa situação social determinados, implicando a presença de um profissional e de um leigo”. Já na perspectiva de Ketele (1999:18), a “entrevista é um método de recolha de informações que consiste em conversas orais, individuais ou de grupos, com várias pessoas seleccionadas cuidadosamente, cujo grau de pertinência, validade e fiabilidade é analisado na perspectiva dos objectivos de recolha de informações”.

Mas centremo-nos, porém, na definição simplista (o que não significa redutora) apresentada por Bingham e Moore, para os quais a “entrevista é uma conversa com um objectivo” (*cit in* Ghiglione e Matalon, 1992:64). O termo “conversa” remete-nos para a ideia de interacção (relação, comunicação, troca, mensagem) acima mencionada, o que faz do comportamento em situação de entrevista uma forma de interacção social (Foddy, 1996:11). Já a questão do “objectivo” implica o propósito com que a entrevista é realizada: decodificar, perceber, clarificar as opiniões do entrevistado sobre o determinado assunto.

Na realização de uma entrevista lidamos com uma fala relativamente espontânea, com um discurso falado, que o entrevistado orchestra mais ou menos à sua vontade. É, desta forma, uma encenação livre daquilo que esta pessoa viveu, sentiu e pensou a propósito de alguma coisa (Bardin, 1997:89). Da mesma opinião partilha Lalanda (1998:874-875) ao considerar que, numa entrevista, “ (...) estamos perante uma construção selectiva baseada na memória e nas representações (...). Não se trata, por isso, de ouvir um qualquer relato ou uma história sem estrutura de sentido, mas de ouvir falar a realidade segundo um traçado que lhe é proposto e em relação ao qual o entrevistado se cola ou se desvia”.

As diversas técnicas de recolha de informação podem distinguir-se através da liberdade dada ao inquirido para expor as suas opiniões. Assim, no essencial, o que separa a entrevista de outras técnicas de recolha de informação é o seu grau de directividade, “ (...) ou melhor, de não-directividade - e, por conseguinte, segundo a profundidade do material verbal recolhido” (Bardin, 1977:89).

Atendendo ao grau de directividade da entrevista, destaca-se a entrevista semi-directiva (também conhecida por clínica, semi-estruturada ou focalizada), de entre as outras tipologias de entrevista. Enquanto forma de questionação, esta caracteriza-se - e distingue-se das outras técnicas de recolha empírica - pela existência de um guião previamente planeado que assume uma função central no planeamento e condução da entrevista.

Esta tipologia de inquirição oferece ao entrevistador a liberdade para que adopte a direcção mais conveniente, aprofundando os temas considerados mais pertinentes. Exigindo deste uma postura atenta, o investigador/entrevistador “tanto quanto possível, «deixará andar» o entrevistado para que este possa falar abertamente, com as palavras que desejar e pela ordem que lhe convier” (Quivy e Campenhoudt, 1995:192).

Assim sendo, o principal objectivo desta técnica consiste na produção de informações (conhecimento) objectivas, através da “desmontagem” dos dados obtidos (sejam eles opiniões, emoções, experiências, juízos de valor, entre outras).

No que diz respeito ao presente estudo, a opção por esta técnica prendeu-se essencialmente com duas questões. Em primeiro lugar e considerando que um modelo de governação é levado a cabo por um conjunto de agentes, as estratégias de desenvolvimento local são planeadas e levadas a cabo por um conjunto de agentes, cujas formas de actuação e articulação se encontram em análise neste estudo, é conveniente perceber, em primeira instância, as suas opiniões, as suas motivações, as suas formas de actuação e os seus modos de relacionamento.

Os guiões de entrevista foram estruturados de forma a facilitar análise das dimensões que subjazem à noção de governação. Foram elaborados três guiões distintos (associações e instituições públicas, sector privado e sector privado integrante da marca “Terras do Lince”). Em segundo lugar, a operacionalização do conceito de governação permitiu identificar claramente quais as questões a indagar, motivo pelo qual se deu primazia a um grau mais elevado de directividade.

Foram entrevistados doze agentes com intervenção no concelho de Penamacor. Na selecção dos agentes locais procurou-se incluir agentes locais de natureza jurídica distinta, tendo-se entrevistado três instituições públicas, três associações, dois empresários locais e quatro empresários locais aderentes à marca “Terras do Lince” (Ver Anexos I e II).

Devido à reduzida dimensão do concelho e ao reduzido número de entidades aí localizadas, optou-se por não divulgar da identidade dos agentes locais entrevistados.

A estratégia metodológica seguida neste estudo contemplou também a realização de observação não participante, levada a cabo durante a elaboração do presente estudo. Outras informações, recolhidas anteriormente, foram também tidas em conta. Todas as informações recolhidas foram organizadas e analisadas e organizadas de acordo com as dimensões do conceito de governação e registadas numa grelha-base elaborada para o efeito.

Como refere Flick (2005:138), para além das competências de falar e ouvir, utilizadas na entrevista, observar é outra competência comum, metodologicamente sistematizada e aplicada na pesquisa qualitativa. Neste sentido, o acto de observar vai além de uma tarefa quotidiana para ganhar a forma de uma técnica de pesquisa empírica comumente utilizada na investigação sociológica.

Esta técnica constituiu um importante instrumento de recolha de informações, cuja natureza compreensiva acrescentou valor à análise das dinâmicas concelhias. Para o efeito, o planeamento e aplicação desta técnica foi fundamentalmente orientada para os objectivos

definidos para a investigação (objectivo do estudo), estando em consonância com as proposições teóricas que a estruturam (Moreira, 2007:177).

Na opinião de Mendes (2003:18), o método da observação define por excelência a prática da sociologia e da antropologia, que independentemente da sua natureza participativa ou não participativa, prolongada ou não, traduz uma forma de envolvimento e interacção que permite aprofundar a análise dos fenómenos em estudo.

É comum distinguir-se entre observação participante e não participante através da postura que o investigador possui no terreno. Em ambas as modalidades este tem a oportunidade de observar os locais, os objectos e os símbolos, as pessoas, as actividades, os comportamentos, as interacções verbais, as maneiras de fazer, de estar e de dizer, as situações, os ritmos e os acontecimentos (Costa *in* Silva e Pinto, 1987: 132).

Assumindo que, como advoga Flick (2005:141), o fundamento deste método é a análise da produção da realidade social a partir de uma perspectiva externa, procurou-se adoptar neste estudo a postura que Merkens caracterizou da seguinte forma: “O observador procura não perturbar as pessoas no terreno, esforçando-se por se tornar o menos visível que puder. A interpretação dos observados são feitas a partir do seu ponto de vista...o observador constrói para si próprio significados, que supõe dirigirem os actores da maneira como os percebe” (*cit in* Flick, 2005:140). Como referem Adler e Adler, esta postura permite que o curso dos acontecimentos, os comportamentos e interacções prossigam como fariam sem a presença do investigador, sem intervenções que os interrompam (*cit in* Flick, 2009:223)

No que diz respeito à captação dos sinais emitidos pelos entrevistados no decurso das entrevistas e nos contactos informais, considerou-se que a par do discurso propriamente dito, os aspectos não orais assumem também um papel crucial na medida em que os estes podem traduzir significados determinantes para a interpretação do discurso. Ou sejam, os aspectos da comunicação não verbal, tais como o olhar, os gestos, as hesitações, as pausas e silêncios, as manifestações histriónicas, etc., são elementos relevantes na interacção pois permitem perceber a indicação do sentido da interpretação, receptividade e da espontaneidade das respostas do inquirido em relação ao conteúdo das perguntas (Barriga, 2007:39).

Existem, aliás, sinais dados pelos inquiridos que, não sendo emitidos por uma resposta concreta às questões colocadas, se consideraram suficientes para compreender a orientação da sua resposta, constituindo unidades de análise válidas.

As situações concretas observadas no contexto concelhio, ocorridas em meio institucional ou outro, foram também registadas de acordo com a operacionalização do conceito de governação. Destas situações fazem parte acontecimentos, iniciativas, reuniões, decisões políticas, elementos físicos, infra-estruturas e outros elementos que, em concordância com as informações retiradas das entrevistas e dos elementos recolhidos nos documentos consultados se julgaram pertinentes.

Considerando que o objectivo final da observação é encontrar um significado sociológico aos dados recolhidos, classificá-los, compreendê-los e interpretá-los (Peretz, 2004:7), com a adopção desta técnica pretendeu-se ultrapassar a tradicional perspectiva da

técnica de observação geralmente adoptada pelos antropólogos, valorando-se os sinais emitidos pelos agentes locais na realização das entrevistas, nos contactos informais estabelecidos com os mesmos e ainda em situações concretas ocorridas no concelho e consideradas significantes no contexto da pesquisa (Ver Anexo III).

Reconheceu-se, portanto, nesta técnica uma dupla vantagem: ganhando tempo na medida em que ocorreu em momentos coincidentes com a realização da entrevista e/ou contactos informais, ela permitiu também obter informações adicionais à mesma, que “escaparam” ao discurso reproduzido nas entrevistas.

A observação não participante revelou-se também uma ferramenta indispensável permitindo proceder à triangulação dos dados através da confrontação dos dados recolhidos nas entrevistas e na análise dos documental.

Por último, foi também levada a cabo a recolha e consulta de documentos diversos dos agentes locais, designadamente os diagnósticos (da situação sócio-económica) e planos estratégicos de desenvolvimento. Não sendo pretensão deste estudo proceder a uma análise documental exaustiva, pretendeu-se simplesmente obter elementos que permitissem estabelecer correspondência entre as informações recolhidas nas entrevistas e na observação não participante. A análise dos referidos documentos foi feita a par com os registos da observação não participante.

Sem menosprezar a importância que esta técnica acrescentou ao estudo, reservou-se-lhe um papel de complementaridade face às informações recolhidas através das duas técnicas anteriormente descritas.

Em suma, a adopção por uma metodologia qualitativa reveste-se de um carácter fundamentalmente indutivo, exigindo do investigador uma responsabilidade de aproximação e interacção com o objecto de estudo por forma a “captar” as suas particularidades e relações menos evidentes.

4. Governação para o desenvolvimento Local: o caso de Penamacor.

4.1. Breve caracterização sócio - económica do concelho de Penamacor.

O concelho de Penamacor situa-se na zona centro do país, integrando a Beira Interior Sul (NUT⁹ III). A sul, o concelho é limitado pelo concelho de Idanha-a-Nova, a norte pelo concelho do Sabugal e a oeste pelo Fundão. A este, o concelho faz ainda fronteira com Espanha (Valverde del Fresno).

O território concelhio situa-se na confluência de três sub-regiões (Beira Interior Sul, Beira Interior Norte e Cova da Beira) e encontra-se próximo da fronteira de Espanha.

O concelho de Penamacor é composto por 12 freguesias: Aldeia do Bispo, Águas, Aldeia de João P¹⁰ires, Aranhas, Bemposta, Benquerença, Meimão, Meimoa, Pedrógão de São Pedro, Salvador, Vale da Senhora da Póvoa e Penamacor, sede de concelho.

Segundo os Censos de 2001, o concelho possuía uma população residente de 6.658 habitantes, o que corresponde a 8.5% da população total da Beira Interior Sul. Ocupando uma área total de 555.5 564 km², este possui uma baixa densidade populacional - 12 habitantes/km².

As suas típicas características de interioridade, tais como a fraca densidade populacional, o envelhecimento da população residente, o êxodo da população jovem e activa, o saldo natural negativo, entre outros, são responsáveis pela configuração da sua pirâmide etária, da qual é destacável o elevado peso dos indivíduos com mais de 65 anos (40.5%) face os aos mais jovens (cerca de 18.6% dos indivíduos tem menos de 25 anos).

Usando como referência os dados constantes do Diagnóstico Social do concelho de Penamacor (CLAS, 2006), sabe-se que este concelho se tem confrontado com uma diminuição progressiva da população residente e na década que separa 1991 de 2001 assistiu-se a uma quebra de cerca de 18% da população, verificada em todas as freguesias do concelho.

O nível de qualificação da população de Penamacor é baixo: a maioria da população (70.8%) não possui o 1º ciclo do ensino básico. Esta percentagem inclui 30.6% dos indivíduos que não detém qualquer nível de instrução. No que respeita aos níveis de escolaridade mais elevados (no ensino secundário e no superior), os valores são igualmente baixos.

É reduzido o dinamismo económico do concelho, sendo o seu tecido económico constituído maioritariamente por micro e pequenas empresas.

Segundo o documento atrás referido, em 2001 o peso dos sectores de actividade no concelho estima-se em 17.2% no sector primário, 29.3% no sector secundário e 53.4% no terciário.

⁹ NUT- Nomenclatura de Unidade Territorial.

¹⁰ Embora os dados apresentados possam ser já considerados desactualizados, as dinâmicas concelhias demonstram que não houve acréscimo de população desde 2001 até ao corrente ano de 2010.

Do total de empresas registadas no concelho, a grande maioria são sociedades familiares e empregam um baixo número de trabalhadores.

A indústria do concelho resume-se a algumas actividades de pequena dimensão, nomeadamente oficinas de serralharia, automóveis, reparação de electrodomésticos, serração de madeiras e também a algumas agro-indústrias.

Predominantemente rural, o concelho de Penamacor tem vindo a assistir ao longo das últimas décadas a uma modificação expressiva na actividade agrícola, resultado directo do envelhecimento da população, do êxodo da população em idade activa, do abandono dos campos e das conseqüentes implicações que essas realidades acarretam para a estrutura económica do concelho.

Apesar da maioria da população residente estar ligada à actividade agrícola, o que lhe confere um carácter complementar face a outro tipo de rendimentos, só uma pequena percentagem dos indivíduos dela se ocupam a tempo inteiro e/ou de forma profissionalizada (cerca de 3.1%). As explorações agrícolas de pequena dimensão estão distribuídas também por pequenos agricultores, o que caracterizou desde sempre, as formas de produção e comercialização dos produtos locais.

Neste domínio, regista-se a especialização de algumas empresas no que aos produtos locais diz respeito, nomeadamente ao nível do azeite, azeitona, mel e queijo.

O concelho conta, por outro lado, com um conjunto saliente de potencialidades passíveis de valorização sob o ponto de vista turístico: existência de inúmeros edifícios de carácter militar, religioso e de arquitectura medieval e judaica; diversidade e riqueza cultural das freguesias do concelho, onde se inscrevem as tradições, o folclore e a gastronomia; património natural bem preservado onde figura uma área protegida, duas bacias hidrográficas, duas barragens; potencial cinegético, etc.

5. Estratégias para desenvolvimento (local) do concelho: análise e considerações em torno do conceito de governação.

O quadro teórico utilizado, assim como os objectivos traçados para o presente estudo, conduziram a escolha de uma metodologia qualitativa, tendo-se procedido à realização de entrevistas semi-directivas a um conjunto de agentes locais com intervenção no território concelhio, ao registo e análise de informações diversas resultantes da observação não participante e ainda à análise de documentos de orientação estratégica do concelho (diagnósticos e planos estratégicos).

Com a aplicação das técnicas referidas pretendeu-se recolher dados tendo em conta as dimensões e sub-dimensões do conceito de governação, orientação que também foi determinante para delinear as temáticas a considerar na construção dos guiões de entrevista, na grelha-base para registo das observações e na análise das diversas informações recolhidas.

É conveniente recordar, neste ponto, que a decomposição do conceito de governação recolheu influências da investigação desenvolvida por Laura Edgar (Edgar *et al.*, 2006) através do *Institute On Governance*, das considerações desenvolvidas pelo United Nations Development Programme (UNDP) e do estudo coordenado por Maria João Simões (Simões, 2008), como foi dito no capítulo 2.1.1.

Como já se disse, na perspectiva adoptada para este estudo o conceito de governação diz respeito ao conjunto de mecanismos, processos e instituições através dos quais os agentes locais (poder local, empresas, associações, população) articulam os seus interesses com vista à concretização de objectivos comuns, medeiam as suas diferenças e exercem os seus direitos e obrigações. Desta forma, um processo de governação bem sucedido e que seja capaz de reforçar os pressupostos democráticos deve assentar num conjunto de princípios-base, cuja articulação deverá possibilitar a sua condução.

Os princípios que subjazem ao conceito de governação foram reconstruídos, dando origem às dimensões e sub-dimensões a valorar no presente contexto de análise. Consideram-se as seguintes dimensões e sub-dimensões: visão estratégica; participação (dos agentes e da população); inclusão (inclusão e sustentabilidade); performance (organização e liderança) e accountability (transparência e responsabilização).

Em seguida serão analisadas as informações recolhidas através dos métodos de pesquisa empírica adoptados, com base nas dimensões assumidas e acima descritas.

5.1. Visão Estratégica: os diagnósticos e planos estratégicos de desenvolvimento enquanto documentos de apoio à intervenção local.

Antes de iniciar a análise das informações recolhidas no terreno é importante fazer uma breve abordagem sobre os documentos de apoio à tomada de decisão para a intervenção local.

O Diagnóstico Social (CLAS, 2006) elaborado no âmbito do Programa Rede Social¹¹ foi apresentado publicamente em 2006 e está disponível on-line. Este documento contém uma descrição exaustiva da realidade concelhia por área temática: saúde, educação, demografia, ambiente, economia, turismo, acção social, justiça e segurança, entre outras. Para as caracterizações feitas recorreu-se a estatísticas diversas, com especial destaque para as estatísticas relativas ao Censos 2001, elaborados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE). Para a elaboração deste documento foram também recolhidos dados diversos junto de entidades locais integrantes da parceria Rede Social e outras.

O Plano de Desenvolvimento Social (CLAS, 2006), resultante do diagnóstico acima referido, define três eixos estratégicos de intervenção: *eixo I - Intervenção Social* (melhoria e alargamento da rede de equipamentos de apoio social aos idosos [a] e às crianças e jovens [b], visando contribuir para a melhoria da sua qualidade de vida e bem-estar geral); o *eixo II - Valorização do Concelho* (valorização, promoção e divulgação das potencialidades ambientais, patrimoniais e turísticas do concelho para a sua dinamização económica) e o *eixo III - Educação, Formação e Cidadania* (formação pessoal e educacional e participação cívica da população concelhia). Para o presente contexto de análise é conveniente atender, com especial atenção, ao eixo estratégico II. Deste eixo salientam-se duas acções, sendo elas: i) promover e divulgar eficazmente os recursos e potencialidades do concelho (património histórico, arquitectónico, cultural, ambiente e gastronomia) e ii) incentivar a produção e comercialização dos produtos tradicionais do concelho.

O diagnóstico, plano de desenvolvimento e planos de acção da Rede Social foram elaborados em conjunto, pela parceria criada no âmbito do programa. Não obstante, a sua natureza incide essencialmente nas questões sociais e desta parceria não fazem parte representantes do sector económico do concelho, o que lhe confere um carácter particular.

Sobre o diagnóstico social é conveniente também referir que, por um lado, a sua natureza difere dos diagnósticos vocacionados para o desenvolvimento territorial. Um diagnóstico deve, em primeira instância, ser um documento estratégico. Sendo mais do que uma descrição exaustiva das dinâmicas de um determinado território, deve concentrar-se nos aspectos cruciais, incluindo uma análise swot (strengths, weaknesses, opportunities, threats), pois é com base nestas dimensões que é possível elaborar um plano de desenvolvimento, depois de um exercício de prospectiva. Por outro lado, é necessário ter-se em conta os

¹¹ O presente estudo não contemplou uma análise aprofundada da Rede Social de Penamacor devido, em grande medida, à sua quase “desactivação”, embora esta seja abordada no âmbito da temática da governação.

objectivos para os quais se fazem os diagnósticos pois objectivos distintos levam a diagnósticos diferentes. Um diagnóstico social visa identificar a realidade face à pobreza e exclusão social ou vulnerabilidade à exclusão social, pelo que as questões elencadas e planeadas são em parte distintas de um diagnóstico para o desenvolvimento territorial.

O Plano Estratégico de Penamacor¹², elaborado em 2002, é antecedido por um diagnóstico, correspondente à primeira fase de elaboração do mesmo. Deste documento consta uma descrição de cada vertente da realidade concelha: 1) integração territorial do concelho na região e no país; 2) recursos humanos; 3) dinâmicas territoriais; 4) perfil funcional do concelho e hierarquia urbana, urbanismo e habitação; 5) acessibilidades, logística e infra-estruturas de transporte e comunicações; 6) equipamentos sociais e culturais e dinâmicas culturais e 7) análise SWOT - forças, fraquezas, oportunidades e ameaças.

Deste plano faz ainda parte o relatório da análise estratégica, cujos objectivos são materializados pela estratégia de desenvolvimento e pelo plano de acção. A operacionalização da estratégia de desenvolvimento do concelho corresponde à definição do modelo operacional que engloba as seguintes áreas de intervenção: a) promover a imagem do concelho; b) qualificar a envolvente sócio-cultural; c) diversificar a oferta turística; d) dinamizar a economia local e e) consolidar a rede de infra-estruturas. A estas áreas correspondem os seguintes eixos de intervenção: 1) criação de uma envolvente para o desenvolvimento; 2) dinamização do turismo; 3) desenvolvimento de serviços para seniores; 4) rentabilização da terceira fase profissional e 5) valorização e promoção da produção agrícola de qualidade. No âmbito do presente estudo interessa focar o último eixo de intervenção.

De iniciativa autárquica, este documento foi elaborado por uma empresa externa ao concelho. Não foi um documento feito de forma participada e contou essencialmente com informação fornecida pela autarquia. Como é certo, um documento de natureza não participada inviabiliza o envolvimento dos principais stakeholders e da população para a seu planeamento e posterior concretização.

No âmbito da implementação do Programa Agenda 21 Local no concelho de Penamacor foi elaborado um relatório¹³ que engloba o diagnóstico de situação do concelho, tendo sido apresentado publicamente em 2007. No processo de elaboração deste documento foi solicitada a colaboração dos técnicos afectos à autarquia, nomeadamente no fornecimento de dados relativos à sua respectiva área funcional (social, desporto, turismo, ordenamento território, etc). Este foi um documento elaborado por uma empresa externa, contou com formação para a implementação da estratégia inerente aos pressupostos do programa e a população residente foi “auscultada” o que, de resto, contraria os pressupostos do Programa Agenda 21 Local.

O diagnóstico inclui análises por área temática, nomeadamente: viver em Penamacor, economia, sociedade (do qual consta o item “governança”) e conhecimento e inovação.

¹² INXL (2002), *Plano Estratégico de Penamacor - Relatório de Progresso 2*, Câmara Municipal de Penamacor, Lisboa: INXL.

¹³ IPI (2007), *Agenda 21 Local do Município de Penamacor - Relatório*, Lisboa: IPI.

O relatório contempla a visão para o desenvolvimento sustentado do concelho e define quatro objectivos operacionais: a) promover a gestão ambiental sustentável; b) dinamizar as actividades agro-alimentares; c) valorizar os recursos humanos e mobilizar a identidade local e d) apostar no património natural e construído. A cada objectivo operacional correspondem os respectivos planos de acção.

Sobre o Plano Estratégico de Penamacor e sobre o Relatório da Agenda 21 Local de Penamacor, as informações recolhidas no terreno tornam evidente a questão da contratação externa, na medida em que a elaboração de ambos os documentos ficou a cargo de empresas privadas e externas ao concelho.

Embora não se pretenda avaliar nem a qualidade dos documentos, nem o seu enquadramento e adequação às dinâmicas concelhias, é pertinente indagar porque não foram os referidos documentos elaborados por agentes do concelho. Neste sentido, faria sentido entender porque motivo é sentida a necessidade de recorrer a empresas externas para a elaboração deste tipo de documentos. Não existem no concelho agentes locais competentes? Se são os agentes locais que melhor conhecem o concelho, as suas dificuldades e potencialidades, porque são empresas externas que apresentam as “soluções”?

O enquadramento dos referidos documentos será retomado adiante e com maior pormenor, na análise das dimensões do conceito de governação.

A recolha empírica conduzida neste estudo contemplou ainda uma análise da marca “Terras do Lince”, enquanto exemplo de iniciativa local de desenvolvimento desenhada em Penamacor. A referida iniciativa foi contemplada na recolha de informações através das entrevistas e particularmente através da observação não participante levada a cabo.

Criada recentemente, a marca foi patenteada pela autarquia no final de 2008, atendendo ao facto do lince ibérico (*Lynx pardinus*) possuir o seu habitat natural na Serra da Malcata, território integrado no concelho de Penamacor.

Para além do objectivo de consolidar o lince ibérico como símbolo do concelho, a marca estendeu-se aos produtos locais. Posteriormente e com o objectivo de valorizar um conjunto de produtos locais, a marca surge associada a um cabaz composto por mel, bolos tradicionais, azeite, azeitonas, queijos e enchidos de porco preto.

A autarquia teve a iniciativa de convocar os agentes cuja actividade se centra na produção ou transformação de produtos locais, tendo exposto o objectivo de consolidação da marca. Actualmente quatro produtores locais trabalham com a marca e dois encontram-se em processo de negociação para a adesão à mesma.

Foram ainda tomadas diligências para a criação do logótipo associado à marca, estando no momento a ser preparado o manual de especificações dos produtos para que outros produtos e produtores possam a vir a ser associados ao cabaz, cumprindo os requisitos pré-definidos pelo referido manual.

A marca é, de uma forma geral, conhecida pelos agentes locais e pela população. Além da sua divulgação por meio de outdoors nas principais entradas da Vila de Penamacor, é também comum o seu uso em material divulgativo, servindo o referido símbolo como página de

apresentação do sítio da internet da câmara municipal. Esta entidade tem desenvolvido esforços no sentido de divulgar o cabaz de produtos locais, como são exemplos o planeamento de folhetos divulgativos dos produtos e a exposição destes em feiras temáticas realizadas no país e no estrangeiro.

Para iniciar a análise da dimensão *visão estratégica* justifica-se lembrar que esta se relaciona com a capacidade de reflexão dos agentes locais para a definição de respostas para o desenvolvimento do concelho, assentando na negociação e orientação consensual (ou pelo menos maioritária) dos objectivos a cumprir. Esta orientação só pode ser alcançada através da promoção de uma cultura de diálogo entre todos os intervenientes. Um claro sinal da partilha de uma visão estratégica dos agentes reflectir-se-ia precisamente na elaboração conjunta de documentos que assumam uma função de suporte orientador para a concretização das iniciativas locais. Desta forma, nesta dimensão foi tido em conta o modo como foram elaborados os diagnósticos e planos de desenvolvimento no concelho, tendo-se também atribuído destaque ao factor “concertação” no seu planeamento.

Quando questionados os agentes locais sobre a existência de diagnósticos de situação do concelho, registaram-se respostas diversas: alguns locais referem que não existem diagnósticos, outros afirmam “não ter conhecimento” e apenas dois afirmam “sim”, sem identificar concretamente o documento. Relativamente à existência de um (ou mais) plano de desenvolvimento do concelho, as opiniões encontradas são, à semelhança do que foi acima referido, muito diversas.

Como se disse, existem três diagnósticos do (e no) concelho: o diagnóstico social elaborado no âmbito do Projecto Rede Social em 2006, o diagnóstico elaborado por uma empresa externa em 2002 e o diagnóstico elaborado para a implementação do programa Agenda 21 Local em 2007.

Os planos de desenvolvimento existentes no concelho resultam directamente dos diagnósticos acima mencionados (do diagnóstico social foi elaborado o Plano de Desenvolvimento Social e os respectivos planos de acção, do diagnóstico elaborado a pedido da Autarquia resultou o Plano Estratégico de Penamacor e do relatório da Agenda 21 Local resultou a priorização das necessidades de intervenção no território).

No que diz respeito à concertação entre os agentes locais para a elaboração dos documentos mencionados encontram-se opiniões diversas. Em algumas entrevistas, o desconhecimento sobre os documentos referidos não permitiu aplicar a questão relativa à concertação. Em outras situações, os entrevistados assumiram não “ter noção” e alguns agentes locais afirmaram ainda que os documentos existentes foram elaborados em parceria, sem especificar, porém, o modo como este processo decorreu. Registaram-se também algumas opiniões que davam conta do facto de não haver qualquer tipo de articulação na elaboração dos mesmos, o que evidencia um sinal da falta de concertação.

O (quase) total desconhecimento destes documentos pelos agentes locais e a diversidade de opiniões sobre a existência de meios de concertação para a sua elaboração tornam evidentes duas situações: em primeiro lugar, este “alheamento” demonstra que não houve

qualquer tipo de trabalho conjunto dos agentes locais na sua elaboração. Estes documentos não são o resultado de um trabalho realizado em parceria pelo colectivo de agentes locais¹⁴. Não houve lugar, portanto, para uma sinalização conjunta das principais forças e fraquezas do território concelhio e tão pouco as estratégias para os minorar foram desenhadas em conjunto. Prova disso é o facto do envolvimento dos agentes locais ter sido praticamente inexistente no que diz respeito ao Plano Estratégico e ao relatório da Agenda 21 Local, por exemplo. Neste último, atendendo às premissas do desenvolvimento sustentável e da valorização do envolvimento da comunidade em que o mesmo se baseia, não se registou uma colaboração efectiva entre empresa responsável pelo estudo, a população local e os vários agentes com intervenção no concelho.

Depois, e em segundo lugar, o desconhecimento ou conhecimento parcial dos agentes locais face aos documentos referênciados demonstra simultaneamente que os mesmos não servem de suporte para as suas intervenções, nem aos mesmos é associada a função de suporte/apoio para a intervenção local.

Na dimensão relativa à *visão estratégica* registou-se ainda um discurso já recorrente de descrédito que estes documentos assumem.

Num tempo em que os apoios comunitários possuem uma importância capital para o desenvolvimento das regiões, nomeadamente ao nível do aproveitamento e valorização das suas potencialidades, a elaboração de documentos desta natureza reveste-se de grande importância. Neste sentido, é usual a elaboração de diagnósticos e planos que sinalizem as principais necessidades de intervenção territorial e assim se constituam como documentos que suportam, legitimam ou justificam as necessidades de intervenção e investimento locais. Não obstante, estes documentos nem sempre assumem uma função de orientação representando, em muitos casos, meras reproduções de dados que em pouco variam de concelho para concelho. No modo como são apresentados muitos dos diagnósticos feitos no país, como por exemplo no âmbito das Redes Sociais ou dos Planos Directores Municipais, adopta-se o mesmo formato de documento, readaptando-se apenas os dados recolhidos em cada realidade concreta e recolhem-se os mesmos dados para documentos que possuem objectivos completamente diferentes. Neste sentido, aos mesmos é conferida pouca validade, como traduz uma das opiniões recolhidas:

“ (...) diagnósticos há muitos. Mas o que de facto acontece em Penamacor e no resto do nosso país é que há um exagero, uma sobrecarga de diagnósticos (...) mas basicamente são repetições” (Entrevista a ASSOCIAÇÃO 1 - A1).

Esta afirmação aproxima-se da problematização feita por Simões relativamente à elaboração dos documentos desta natureza: a pouca importância que lhe é reconhecida, a forma como os mesmos são elaborados e a desvalorização dos requisitos técnicos que devem

¹⁴ Nesta questão salienta-se novamente o facto do Diagnóstico Social e Plano de Desenvolvimento Social terem sido elaborados pela parceria Rede Social, cujo âmbito de intervenção se centra fundamentalmente na área social.

estar subjacentes à sua elaboração tornam-nos “um banal somatório de informação que serve para qualquer contexto e projecto independentemente da sua especificidade” (2008:28).

O não reconhecimento da importância que um diagnóstico pode assumir para o desenho de um plano conducente ao desenvolvimento traduz um défice de cultura científica por parte dos agentes locais: não há domínio sobre as técnicas de elaboração de diagnósticos, não é valorizado o processo de aquisição de competências para a participação (quer dos stakeholders, quer da população), não se reconhecem vantagens na criação de ligações com universidades e politécnicos, entre outros factores.

A falta de reconhecimento do contributo que as ciências podem introduzir na definição de políticas, independentemente da sua natureza, leva a que estas não sejam encaradas como “(...) um importante recurso económico, uma das bases fundamentais da decisão individual e colectiva, e um dos componentes mais relevantes do património cultural das sociedades contemporâneas” (Conceição *et al.*, 2008:51).

A dificuldade em “adoptar” o conhecimento científico como suporte para a orientação do processo de tomada de decisão local pode tornar-se um real entrave à potenciação de dinâmicas para mudança económica, social e cultural.

Para terminar, conclui-se que a definição clara e partilhada de uma estratégia parece não existir, numa primeira análise, evidenciando claramente que existe uma falha notória na junção de esforços para o planeamento estratégico que num concelho economicamente débil e envelhecido, seria crucial. A esta falta de concertação entre os agentes locais está necessariamente associada uma lacuna na capacidade de reflexão estratégica dos mesmos. Esta realidade é claramente reconhecida a nível local:

[e1] “No concelho de Penamacor começa pela falta de diálogo. Nem é tanto a questão dos interesses porque aqui já há tão pouca coisa para aproveitar...acho que é falta de diálogo. Não será fácil...há muitas ”capelinhas” e há falta de uma visão estratégica global, que se reflecte ao nível das empresas, da autarquia. Não há visão estratégica ao nível das entidades particulares e da autarquia” (Entrevista a EMPRESA 1 - E1).

“Agora essas quatro, cinco ou seis visões estratégicas sejam convergentes para uma única visão estratégica...essa é que me parece que é tal que ainda não existe...pelo menos em termos definidos” (Entrevista a ENTIDADE PÚBLICA 1 - EP1).

Das opiniões recolhidas pode concluir-se que a formalização de parcerias no concelho não espelha o resultado de uma concertação e orientação por parte dos agentes que, identificando as necessidades do território e desenhando as estratégias para as colmatar, se articulam para a definição e implementação de acções, responsabilizando-se pela sua concretização.

Como se disse, a falta de uma visão estratégica espelha a ausência de concertação entre os agentes locais, que se reflecte também nos seus modos de relacionamento e actuação. Neste domínio, a observação levada a cabo e alguns dos testemunhos recolhidos tornam indispensável introduzir, neste ponto, uma questão relacionada com a própria “desintegração” que é sentida no contexto concelhio.

O concelho de Penamacor integra a Beira Interior Sul, juntamente com os concelhos de Idanha-a-Nova, Vila Velha de Ródão e Castelo Branco. Com os dois primeiros concelhos referidos as ligações são pontuais, mas com o centro urbano de Castelo Branco, a população de Penamacor mantém ligações diversas: recorre com frequência aos serviços de saúde público e privado, desloca-se aos hipermercados e zonas comerciais aí concentradas, alguns estudantes ingressam no Instituto Politécnico de Castelo Branco e muitos empresários são associados ao Núcleo de Empresários de Castelo Branco (NERCAB). O município de Penamacor integra ainda a Comunidade Intermunicipal Beira Interior Sul (CIM-BIS).

O território concelhio mantém também proximidade aos concelhos que integram a Cova da Beira (Fundão, Covilhã e Belmonte). Para além da proximidade física (note-se que a distância, em quilómetros, que separa Penamacor do Fundão e da Covilhã é inferior à distância entre Penamacor e Castelo Branco), a população do concelho procura a cidade do Fundão com alguma regularidade: há ainda alguma importância nos serviços aí instalados, nomeadamente no que se refere a serviços especializados (lojas agrícolas, empresas ligadas ao ramo automóvel, etc.). No que diz respeito à Covilhã, à semelhança do que acontece com Castelo Branco, são também procurados serviços médicos e estabelecimentos comerciais; a Universidade da Beira Interior é um centro universitário escolhido pelos jovens do concelho que pretendem prosseguir os seus estudos e alguns empresários do concelho são associados da Associação Empresarial de Belmonte, Covilhã e Penamacor (AECBP), com sede na Covilhã. O concelho de Penamacor integra também a Associação de Municípios da Cova da Beira (AMCB).

Com o Sabugal, Beira Interior Norte, as ligações mantidas devem-se essencialmente a dois factores: por um lado, as freguesias a norte do concelho de Penamacor (Vale da Senhora da Póvoa e Meimão) situam-se mais perto da cidade do Sabugal que da sede de concelho ou de qualquer outro centro urbano já referido, justificando o facto da população se aí deslocar com maior facilidade. Por outro, o território da Serra da Malcata abrange o concelho do Sabugal, pelo que muitos dos assuntos respeitantes a esta área são tratados conjuntamente.

Existe ainda também a vertente transfronteiriça. Relembre-se que Penamacor dista cerca de trinta quilómetros da freguesia espanhola Valverde del Fresno, província de Cáceres e, neste âmbito, alguns projectos de cooperação transfronteiriça têm sido desenvolvidos em parceria entre ambas as comunidades. São também desenvolvidas algumas acções de cooperação entre os municípios de Penamacor e Sabugal (pela Serra da Malcata) e a mancomunidade de Alto Águeda e de Sierra de Gata (pela Sierra de Gata).

Os aspectos focados permitem perceber que Penamacor se situa geograficamente na confluência de diferentes sub-regiões, estabelecendo com as mesmas relações de natureza diferenciada. Uma análise simplista poderia mesmo concluir que Penamacor é um território

que não pertence verdadeiramente a nenhuma organização territorial definida, sendo que a questão da identidade territorial também é aqui colocada em jogo.

Esta “desintegração” pode ser, e é aí exactamente que se pretende chegar, uma condicionante na concertação entre os agentes locais cuja intervenção assenta no concelho. Estas ligações intermitentes com os concelhos vizinhos parecem em nada beneficiar uma visão adequada para o desenvolvimento do concelho e dificultam claramente a articulação entre agentes locais cuja proximidade é, em alguns casos, quase nula. Na opinião de um agente local essa realidade é, aliás, responsável por um certo “espartilhamento” dos interesses concelhios:

“Penamacor tem a particularidade, que podia ser uma vantagem, que é dividir-se entre a planície e a serra, a Beira e o Alentejo. E, (...) isso determina muito a maneira de pensar e de agir das pessoas. E depois há as NUT’S (...) E Penamacor ficou na BIS [Beira Interior Sul] (...) quando, provavelmente, faria todo o sentido que ficasse na Cova da Beira. (...) Ou seja, o que aconteceu também nesta divisão administrativa foi um espartilhar de interesses do próprio concelho de Penamacor, é quase como se estivessem quase a falar de “rasgar” o concelho em várias tendências e opiniões. E depois, na prática, quem paga são os que lá estão porque as estratégias são muito espartilhadas. Vocês, em Penamacor, vão ao médico a um lado, ao hospital a outro...”; “ (...) depois que foi feita uma estrada de ligação ao centro da BIS (...) para vos dizer “a vossa vida é com Castelo Branco”. (...) E isto criou a perda de referenciais das pessoas de Penamacor, o que é uma coisa que se paga caro” (Entrevista a ASSOCIAÇÃO 1 - A1).

5.1.2. Iniciativas locais para o desenvolvimento sócio-económico do concelho: algumas percepções dos agentes locais.

Na análise da dimensão relativa à *visão estratégica* dos agentes locais com intervenção no concelho procurou-se aferir as percepções que estes detêm sobre as iniciativas potenciadoras de desenvolvimento sócio-económico dos territórios que integram.

A iniciativa local referida com maior ênfase foi a Feira das Actividades Económicas do concelho de Penamacor (FACEP). A ênfase dada a esta iniciativa prende-se essencialmente com o facto desta deter grande visibilidade no concelho pois a ela aderem um conjunto expressivo de associações, empresários e produtores locais, que nela expõem as suas actividades, produtos e know-how. O facto de ser uma feira divulgada, com animação a vários níveis e à qual se deslocam vários habitantes de concelhos limítrofes e de outras regiões do país, confere a este evento uma “dimensão” importante em termos de visibilidade.

As informações recolhidas permitiram perceber que, sob o ponto de vista de divulgação do concelho e das suas actividades económicas, esta iniciativa poderia ter maior impacto económico se fossem desenvolvidas acções integradas com jovens e potenciais empreendedores para a criação de actividades económicas ligadas ao ambiente, por exemplo.

A par desta feira, outras iniciativas são também enumeradas: a criação da marca “Terras do Lince”, a recuperação da raça autóctone “Churra do Campo”, a geminação com a cidade francesa de Clamart, a criação de uma infra-estrutura hoteleira na sede de concelho, entre outras. As iniciativas enumeradas pelos agentes locais direccionam-se para a valorização dos recursos endógenos, para a criação de condições de atracção de turistas e visitantes ao concelho e ainda para a criação de ligações entre o município e outros locais de forma a divulgar as suas potencialidades.

A observação não participante levada a cabo permitiu, neste ponto, acrescentar à análise das iniciativas locais enumeradas pelos agentes locais um aspecto relacionado com o conjunto de iniciativas feitas no concelho e não apontadas pelos mesmos. A título de exemplo, não foi focada a instalação dos parques eólicos (e o aproveitamento da sua produção energética para abastecimento eléctrico das freguesias), a construção da mini-hídrica (e a possibilidade de concluir o projecto de regadio da Cova da Beira, que serve a população a norte do concelho), a Feira das Energias Renováveis, entre outras.

A não valorização destas iniciativas (que são do conhecimento público) demonstram uma visão do desenvolvimento demasiado centrada em actividades da responsabilidade da autarquia, desvalorizando-se potenciais áreas de mais-valia para o desenvolvimento sustentado do concelho, o que aliás, demonstra a falta de circulação de informação entre os agentes locais, como adiante se aprofundará.

Uma das potenciais áreas de valorização no concelho poderia centrar-se no ambiente, direccionando-se para a sua valorização. Veja-se: Penamacor é um concelho sem actividades poluentes de expressão significativa e onde a gestão ambiental (água, resíduos sólidos urbanos) tem sido realizada. A ligação com a Reserva Natural da Serra da Malcata confere a Penamacor uma identidade relacionada com a natureza, aliada também à existência de recursos naturais diversos (albufeiras, barragens, serras, paisagens, entre outras). O concelho possui uma história recente da valorização das energias renováveis, sendo que a formação e qualificação de jovens residentes na área das energias renováveis permitiu aumentar os recursos humanos especializados na mesma. Entre vários outros factores, o concelho de Penamacor, reúne muitos requisitos relacionados com um concelho “verde”, o que poderia constituir uma imagem de marca do concelho e dos recursos a ele associados.

Sobre as iniciativas locais de desenvolvimento do concelho anotou-se um discurso constante dos agentes locais, registado aquando da recolha empírica que acompanhou esta análise. É um discurso sobre o concelho, no qual a descrença, o pessimismo, a revolta, a apatia e a resignação se misturam nos seus limites:

“O que temos assistido aqui é a iniciativas de fachada que não resolvem nada, ajudam se calhar a dar um colorido a este imobilismo todo, distraem as pessoas para se pensar que está a ser feito alguma coisa (...). Estas iniciativas que falamos...não são criados quaisquer objectivos ou estratégias e sem isso não se consegue. E, então, fazem-se situações de fachada que são meros elementos decorativos da nossa vida em sociedade e que não resultam em absolutamente nada. (...)” (Entrevista a EMPRESA TERRAS DO LINCE 4 - ETL4).

Este discurso denuncia também, ao nível dos modos de organização do trabalho dos agentes locais, a inexistência de objectivos para a concretização dos projectos ou iniciativas, a não definição de resultados para os mesmos, e como consequência, a não responsabilização dos agentes que os concretizam. Esta questão será analisada no capítulo 5.5.

Para terminar a análise da primeira dimensão do conceito de governação, *visão estratégica*, e com o propósito de introduzir a análise levada a cabo à marca “Terras do Lince” é adequado atender às seguintes considerações:

É clara a falta de concertação entre os agentes locais envolvidos na marca para a prossecução das actividades dentro da mesma. À condução do seu processo de desenvolvimento não esteve subjacente uma orientação e visão estratégica, concertada e baseada no conhecimento. E esta ausência de concertação acontece num nível primário: a marca não é o resultado de uma visão concertada dos agentes locais, assente na discussão, no diálogo, devidamente informada e baseada em diagnósticos de situação do concelho. As suas acções são desenvolvidas casuística e aleatoriamente sem recurso a planeamento, definição de objectivos e metas a atingir. Impulsionada por um agente local, a marca só posteriormente foi “apresentada” a outros agentes locais (empresários). Ou seja, a autarquia assumiu o papel de promotor sem, no entanto, potenciar a articulação entre os restantes agentes locais, que não tiveram uma “voz activa” neste processo. Neste sentido, é possível concluir que não foi assegurada uma efectiva participação dos stakeholders no desenho e dinamização das actividades da marca.

Afinal, fazendo uma breve retrospectiva ao conjunto de actores locais (neste caso empresários), seria importante perceber porque motivo alguns agentes locais com peso económico local significativo, especializados em alguns produtos locais, não tenham aderido à marca. Porque motivo não foi valorizado o seu potencial contributo?

Embora esta iniciativa não tenha sido produto de uma estratégia conjunta, verificou-se que o Plano Estratégico de Penamacor, referido anteriormente, aponta na direcção que a marca seguiu: divulgação da imagem do concelho e valorização dos seus produtos locais. O mesmo acontece no caso do relatório da Agenda 21 Local: dos quatro objectivos operacionais definidos para o desenvolvimento sustentado do concelho, a criação desta marca e a lógica que lhe está coadunada pode enquadrar-se no objectivo “dinamizar as actividades agro - alimentares”. Todavia, este enquadramento apenas prova que a autarquia seguiu essas orientações estratégicas de intervenção no território cuja tutela lhe está reservada.

Neste processo também não coube a participação da população concelhia, nem tão pouco foram implementados mecanismos de empowerment da comunidade, o que não encontra correspondência nos princípios inerentes ao desenvolvimento local defendidos por autores como Braga (1993) e Fragoso (2005). Na verdade, o potencial do saber-fazer da população, poderia ter sido explorado na concepção da marca. Porque não foi tido em conta?

Sabendo que a marca envolve produtos locais, como por exemplo o mel e o queijo (leite), o envolvimento dos produtores primários (apicultores, produtores de leite, proprietários de rebanhos, entre outros) seria, de todo, importante para o conhecimento das particularidades dos produtos, o que certamente poderia constituir uma vantagem no desenho e dinamização dos mesmos. Porque razão também não foram envolvidos?

Partindo do princípio que as associações empresariais com intervenção no território concelhio têm responsabilidade na dinamização das empresas, faria também sentido perceber porque não estiveram envolvidas no processo. Uma das associações referidas manifestou, inclusivamente, desconhecimento sobre algumas iniciativas locais.

Afinal, não poderiam (e deveriam) estas associações ser um veículo privilegiado para a divulgação da marca e para a agilização dos processos necessários para a sua inserção em mercados regionais, nacionais ou mesmo internacionais?

Neste ponto salienta-se uma actuação pouco expressiva das associações empresarias no concelho, que não se revelaram efectivamente mobilizadoras das actividades económicas concelhias, percebendo-se que estas actuam fundamentalmente nas áreas mais próximas das suas sedes.

Para finalizar e se atendermos à forma como foi criada e está a ser desenvolvida a marca, é difícil considerá-la como uma parceria, fazendo mais sentido considerá-la como uma colaboração pontual, o que de resto caracteriza a maioria das “parcerias” concelhias que se teve oportunidade de conhecer.

5.2. Iniciativas locais: os limites da Participação.

5.2.1. A participação dos stakeholders.

A dimensão da *participação* considerada neste estudo centra-se na mobilização dos agentes para os processos de tomada de decisão locais, que implica o seu envolvimento e se direcciona para o desenvolvimento de competências para que esse processo se torne efectivo e dinâmico.

A perspectiva de análise desta dimensão desdobra-se em duas sub-dimensões, sendo elas a *participação dos agentes locais* ou também já apelidados de *stakeholders* (enquanto actores privilegiados para a implementação de dinâmicas locais de desenvolvimento) e a *participação da população* (enquanto membros de uma comunidade sobre a qual devem desempenhar um papel activo e empreendedor).

A *participação dos stakeholders* contemplou a importância atribuída pelos agentes locais às parcerias (de forma genérica) e o seu envolvimento nas mesmas, a forma como estas surgem e ainda o contributo individual de cada agente para a promoção do desenvolvimento do território. A análise da participação dos stakeholders incide sobre duas áreas: a participação dos stakeholders nas iniciativas locais e na marca “Terras do Lince”.

Relativamente às parcerias, constatou-se que é unanimemente reconhecida a sua importância para o desenvolvimento territorial, nomeadamente num território de baixa dimensão populacional, com índices de envelhecimento bastante elevados, com um sector económico débil e onde os agentes locais intervenientes existem em número muito reduzido. Conscientes das limitações que a sua actuação isolada pode implicar, os agentes locais encaram as parcerias como um recurso determinante na criação de alternativas viáveis para a dinamização concelhia:

“Se houver parcerias só pode haver vantagens. Somos todos (...) entidades de pequena dimensão e só conseguiremos ultrapassar obstáculos e essencialmente reduzir custos se houver parcerias. (...) para que entre todos se consiga passar para fora uma imagem do concelho e ao mesmo tempo haver entreaajuda, quer em factores de produção, quer na partilha de experiências que possam trazer mais-valias.” (Entrevista a EMPRESA TERRAS DO LINCE 2 - ETL2).

A importância atribuída às parcerias parece também residir num motivo referido por um dos entrevistados: “(...) para se aceder a fundos comunitários uma das exigências é exactamente uma rede de parceiros (...)” (Entrevista a ENTIDADE PÚBLICA 3 - EP 3).

Esta expressão espelha inequivocamente que, no concelho, a “proliferação” das parcerias parece ser acentuada pela generalização e participação nos programas europeus, como também refere Silva (*in* Cavaco, 1999).

Não obstante, a criação de parcerias numa lógica de “agregação” de interesses específicos dos agentes para a concretização de candidaturas a financiamentos europeus é

vista com algum desconforto. O discurso de alguns agentes locais denuncia inclusivamente que algumas parcerias locais são criadas apenas para a concretização desse objectivo, deixando de funcionar assim que o mesmo se cumpra, não produzindo demais vantagens para os territórios e para as actividades que neles se inscrevem.

Neste sentido, a criação de parcerias locais para o acesso a fundos comunitários parece ter conferido à figura da parceria um papel instrumental e de obrigatoriedade, deturpando o espírito de concertação e entreaajuda subjacente à mesma.

Todos agentes locais entrevistados afirmam desenvolver acções com várias entidades do concelho (e outras), embora em alguns casos tenham dificuldade em “classificá-las” de parcerias. Estes apenas se referem às parcerias enquanto meios de trabalho e concertação formais, mostrando dificuldade em perceber as parcerias se estas não forem suportadas por métodos formais de gestão dos trabalhos. Assim, se a estas não estiver associado um “(...) protocolo, ou mesmo um contrato, entre parceiros com explicitação, mais ou menos formal, de deveres e direitos das instituições parceiras e uma perspectiva temporal de médio prazo” (Carrilho, 2008:90), os agentes locais não se intitulam como membros integrantes da parceria. Para estes agentes a intenção de trabalhar conjuntamente para alcançar determinado objectivo só ganha título de parceria se assumir a forma de um contrato escrito.

No concelho, a articulação entre os agentes locais surge essencialmente de duas formas, imbricadas entre si: por um lado, resulta da agregação de interesses individuais para que os agentes possam concorrer a fundos europeus, o que implica que essa articulação tenha início e se desenvolva “face à existência do quadro normativo e regulamentar inerente aos programas públicos que apoiam os projectos e ao contexto económico e social específico de cada local” (idem: 93). Por outro lado, surge quando um stakeholder visa desenvolver um projecto (independentemente do financiamento) e procura promover o envolvimento de outros.

Percebeu-se também que o modo como funcionam os trabalhos desenvolvidos entre os agentes locais é alvo de algumas críticas:

“No início há uma motivação e a capacidade de envolverem as pessoas nos projectos, mas depois perde-se muito pela falta de acompanhamento. É o que tem vindo a acontecer” (Entrevista a EMPRESA 2 - E2).

“ (...) tudo tem que ser bem definido, bem elaborado e bem explicado aos vários parceiros interessados e nós aqui fazemos um pouco as coisas...olhe, colocamos a “carroça à frente dos bois” e as coisas não podem funcionar assim. É preciso primeiro reunir parceiros, falar e definir objectivos.” (Entrevista a EMPRESA TERRAS DO LINCE 1- ETL1).

“(...) as parcerias têm as suas vantagens, sem dúvida. Mas são de difícil gestão. E porquê? Porque há muita gente a decidir e ou a parceria está muito bem organizada hierarquicamente ou então é muito complicado. Porque depois os parceiros pensam - e nós aqui temos esta tendência, principalmente no interior

e no nosso distrito em particular - temos a tendência de olhar para o nosso concelho...para as nossas “capelinhas” e não é fácil” (Entrevista a ASSOCIAÇÃO 3 - A3).

Na sub-dimensão relativa à *participação dos stakeholders* esteve ainda em análise a forma como cada entidade pretende contribuir, na sua respectiva área de intervenção, para o desenvolvimento local. As opiniões recolhidas podem ser agrupadas em três áreas: a) na criação de emprego, b) na valorização dos produtos locais, na qual se alia a promoção da imagem do concelho e c) na criação de mecanismos de atractividade para captação de investimentos exteriores.

O contributo mais invocado, e que parece ser considerado como elemento-chave para o desenvolvimento do concelho, é a criação de emprego. A percepção dos agentes locais aponta exactamente nesse sentido: a criação de postos de trabalho ajuda a fixar a população no concelho, contribuindo assim para a dinamização das actividades económicas e vice-versa.

A valorização dos produtos locais surge associada à recente aposta concelhia neste domínio. A criação da marca “Terras do Lince” e do cabaz de produtos associado, a expansão/alargamento de algumas empresas a produtos diferenciados (o caso dos doces com mel e dos produtos *kosher*¹⁵) são alguns exemplos.

A questão relacionada com a captação de investimentos externos para o concelho referida por alguns agentes revela, de alguma forma, uma perspectiva de oportunidade para o território. O desenvolvimento das actividades económicas, a valorização dos produtos locais, a maximização das potencialidades turísticas do território parecem ser os factores “atractivos” para que potenciais investidores possam considerar Penamacor um local de interesse.

Como se disse, a participação dos stakeholders foi também analisada relativamente à iniciativa “Terras do Lince” .

Desta forma, os benefícios que a marca pode dar para a promoção da imagem do concelho e para a dinamização do tecido económico local foram reconhecidos pelos agentes entrevistados, mesmo por aqueles que não estão directamente envolvidos na marca. É unanimemente reconhecido o seu contributo para o estímulo da produção local, para a divulgação do concelho e das suas potencialidades para o exterior e sobretudo para a criação de emprego, tal como referem dois dos agentes locais entrevistados:

“Esta marca será um impulso para produtos que só por eles não teriam hipóteses de aparecer nos mercados com as marca que têm. (...) Um dos objectivos é que produções mais pequenas que existissem no concelho pudessem ser conhecidas” (Entrevista a EMPRESA TERRAS DO LINCE 2- ETL 2).

¹⁵ Produtos cuja concepção obedece à lei judaica.

“Pode contribuir profundamente (...) trata-se de uma imagem de marca bastante boa e que pode proporcionar aos produtos locais aumento da sua produção e maior escoamento” (ENTREVISTA A EMPRESA TERRAS DO LINCE 3 - ETL3).

Os contributos que a marca pode introduzir ao nível local são vistos como se de um ciclo virtuoso se tratasse: a produção local é estimulada para dar resposta ao escoamento dos produtos, absorvendo e estimulando as produções locais. Como consequência, cresce a dinâmica das empresas, aumentando a criação de postos de trabalho. A comercialização dos produtos da marca potencia também a promoção do concelho e das suas potencialidades turísticas, atraindo visitantes e turistas.

De facto, a consolidação desta marca poderá constituir uma oportunidade para uma integração diferenciadora do território, através das suas capacidades produtivas locais, contribuindo para integração da economia local no quadro de regulação das economias globais. Tendo em conta que aos produtos locais associados à marca está subjacente uma cultura técnica específica, ou seja, um know-how local, como refere Lopes (2001:107), esse pode constituir um importante recurso na capacidade de diferenciação da produção local.

A consolidação da marca - por meio da especialização e valorização dos produtos cujas particularidades caracterizam a autenticidade do concelho e o distingue dos restantes - possibilitam que as empresas do território retirem vantagens da competitividade do mercado global e estas, por sua vez, poderão contribuir para o desenvolvimento sustentado do concelho, como afirma Dinis (2005:9).

Sobre a valorização dos produtos locais, associado ao impulsionamento das dinâmicas concelhias, justifica-se atender ao seguinte:

Embora não seja recente, a delegação de competências do Estado para as autarquias tem ganho maior visibilidade ao longo dos últimos anos. Áreas como o ordenamento territorial, a educação, a acção social e outras, começam a ser domínios de intervenção quase exclusiva - diz-se quase exclusiva porque a ligação com o poder estatal assenta em aspectos meramente burocráticos ou de comparticipação financeira - das autarquias.

A esta questão não é alheio o facto das autarquias se debaterem com um conjunto de dificuldades, nomeadamente financeiras, que fazem parte do seu discurso corrente, constatado pela observação desencadeada no local, particularmente da autarquia. Neste sentido, muitos municípios têm vindo a desenvolver alternativas com vista à dinamização sócio-económica do território e manutenção do seu equilíbrio financeiro através da criação de equipamentos e iniciativas passíveis de serem rentabilizadas (feiras gastronómicas, zonas de lazer, criação de empresas municipais na área da animação turística, etc.), por exemplo.

Em certa medida, a iniciativa “Terras do Lince”, traduz essa intenção de valorização do território. Independentemente do seu sucesso e dos seus futuros contributos para o tecido económico local e para a divulgação da imagem do concelho para o exterior, esta iniciativa revela a procura de soluções de dinamização de um território envelhecido e economicamente débil, como é o caso de Penamacor. Não se pretende com isto afirmar que no concelho de

Penamacor os produtos locais são a “tábua de salvação” para a potenciação do território, mas a verdade é que a sua valorização pode inegavelmente ser uma real mais-valia, a médio e longo prazo.

Assim, o princípio inerente à criação da marca “Terras do Lince” aproxima-se dos pressupostos da visão territorialista do desenvolvimento, que atribui aos espaços uma carácter empreendedor na produção de respostas sócio-produtivas específicas para o seu desenvolvimento endógeno, através da valorização dos seus recursos e da criação de complementaridades com outros recursos disponíveis (Braga, 1993:12).

Não obstante, embora a iniciativa da marca cumpra o requisito de valorização do potencial endógeno do território - sobretudo ao nível dos produtos locais - a mesma não traduz a capacidade de organização da população para a participação nesse processo, nem tão pouco sugere trajectórias de intervenção impulsionadas da base para o topo, como também sugere a visão territorialista do desenvolvimento sintetizada por Braga (idem:13).

5.2.2. A participação da população.

Segundo os princípios da governação definidos pelo UNDP, a participação pressupõe que todos os homens e mulheres sejam “voz activa” nos processos de tomada de decisão locais, seja directamente ou através de instituições intermediárias que representem a sua opinião (Edgar *et al.*, 2006:5). À dimensão da participação da população liga-se também o reforço de competências da mesma, ou seja, do seu empowerment.

Seguindo esta perspectiva, a análise desta sub-dimensão foi conduzida com o objectivo de avaliar a importância que lhe é atribuída, aferir se a população do concelho pode ser considerada “voz activa” nas iniciativas desenvolvidas localmente e que importância é atribuída à criação de mecanismos que estimulem e efectivem a sua participação. Neste último aspecto utilizou-se como exemplo a criação de um fórum de debate para a participação da população.

A importância da participação da população para a definição e implementação de estratégias conducentes ao desenvolvimento local é consensualmente reconhecida pelos agentes locais, como elucidam as seguintes opiniões:

“ (...) [a participação da população] No desenvolvimento local é a mesma coisa. Se as pessoas participarem e derem a sua opinião tem as suas vantagens porque são as pessoas que conhecem as suas próprias realidades. Elas sentem-se envolvidas e têm solução para as coisas que parecem difíceis.” (Entrevista a ASSOCIAÇÃO 1 - A1).

“ (...) está institucionalizado, hoje em dia, que estes novos aspectos, novas iniciativas levam a que haja momentos de audição ou de abertura para explicar para o exterior o que está a ser construído. Para ouvir, para que as pessoas influenciem e opinem”; “ Acho que as pessoas têm de ter a tal voz activa, mas para isso é preciso não só criar oportunidades como também ir à procura dessas pessoas, desses agentes”; “ Acho que devemos cumprir os mínimos, na expectativa que surjam líderes de opinião, entidades com aspirações legítimas” (Entrevista a ENTIDADE PÚBLICA 2 - EP2).

“A opinião da população já devia ser incluída numa análise prévia e no respectivo diagnóstico e na formatação de uma estratégia. E aí ver se a população tem novas ideias e tem coisas para acrescentar” (Entrevista a EMPRESA TERRAS DO LINCE 3 - ETL4).

Cruzando as informações recolhidas nas entrevistas com os registos da observação não participante, salientam-se os esforços empreendidos pela Assembleia Municipal cessante no estímulo à participação da população residente: não só promoveu reuniões nas freguesias do concelho com vista a definir eixos de intervenção estratégica para o desenvolvimento do concelho, de forma a poder elaborar candidaturas no âmbito do QREN (Quadro de Referência Estratégico Nacional), como colocou em debate o ponto “O desenvolvimento sustentado do concelho - Reflexão e Contributos para um Plano de Acção Integrado”. A Assembleia Municipal em exercício de funções está a promover debates temáticos na área do desenvolvimento local (Ver Anexos III, Grelha de Observação, sub-dimensão “participação da população”).

Contudo, e não menosprezando o papel do poder local na dinamização deste tipo de iniciativas, os resultados que as mesmas atingem estão ainda longe de produzir dinâmicas efectivas de participação e empowerment da comunidade local.

Em primeiro lugar, ainda que a população tenha sido “chamada” a participar, não lhe foi dada a oportunidade de desenvolver competências nessa área. A lacuna centra-se na inexistência de formação de técnicos no âmbito das técnicas e métodos de facilitação da participação e do seu uso. A chave para a resolução deste problema está na formação, sendo que esta se deve dirigir a todos os actores do desenvolvimento, aos técnicos, aos autarcas, aos dirigentes de associações, entre outros (Monteiro e Simões, 1998: 40).

Embora seja assumida a importância da participação da população, a ideia de que participar é apenas opinar é ainda muito visível no discurso local. Em nenhum momento se registou sequer a questão da preparação, da formação e da aquisição de competências para a participação.

Em segundo lugar, embora o desafio em torno do debate sobre os contributos para o desenvolvimento sustentado do concelho tenha recolhido alguns contributos (dos eleitos locais e população), estes não foram transformados em orientações estratégicas e acções concretas com vista à produção de um Plano de Acção Integrado, como inicialmente fora previsto.

A participação da população nos projectos e iniciativas desenvolvidas pelos agentes locais auscultados é pois muito reduzida. Na maioria dos casos, não há participação e quando esta existe, a população apenas assume um papel de “beneficiário final” ou mero espectador.

Existe como que uma contradição entre o discurso e as práticas locais: embora à população seja dada primazia na definição das reais necessidades do território quando se trata de envolver a mesma nos projectos, não são potenciados mecanismos que tornem efectiva a sua participação. Assim, embora o apelo e estímulo à participação da população se baseie nos pressupostos inerentes ao modelo neo-republicano da participação, a postura assumida pela população na participação local aproxima-se mais do modelo de participação liberal, ambos problematizados por Simões (2005:75-85; 2008:34).

No mesmo sentido e atendendo à tipologia de participação pública definida por Rowe e Frewer (2005), o envolvimento da população no processo de tomada de decisão local não ultrapassa a *public communication* na medida em que não há envolvimento entre a mesma e os responsáveis locais, nem o contributo dessa participação é reconhecido como uma mais-valia para o processo. Atendendo à categorização feita pelos autores referidos, o envolvimento da população no processo de desenvolvimento local não pode sequer caracterizar-se de participação, na medida em que o fluxo de informações apenas assume um sentido: dos responsáveis para a população.

No que diz respeito aos níveis de participação constantes do *Código de boas práticas para a participação civil no processo de tomada de decisão, a participação local* aproxima-se do nível *consultation*, na medida em que à população apenas é solicitada a sua opinião face a um tema específico.

As dinâmicas locais demonstram que os objectivos do desenvolvimento não estão a ser cumpridos, especialmente se for considerado que os objectivos de desenvolvimento local não só visam a melhoria das condições de vida das populações, como pressupõem também a promoção da sua organização através da sua participação a vários níveis, o controlo dos processos, das decisões, das vantagens e dos recursos por parte das pessoas informalmente organizadas e por parte de grupos informalmente organizados (Fragoso, 2005: 64).

Os limites da participação da população do concelho evidenciam uma espécie de ciclo vicioso instalado no discurso e nas práticas locais: a população demonstra sinais de apatia e de falta de iniciativa para participar ou aderir às iniciativas realizadas localmente; quando realizadas as iniciativas para a participação da população não são organizadas, sendo conduzidas casuisticamente e sem recurso a técnicas apropriadas, o que impede a aquisição de competências para que a população se sinta motivada a participar. E, quando participa, a população não vê o seu contributo materializado, ou seja, não vê as suas propostas serem incluídas ou concretizadas, o que conduz ao aumento do seu alheamento, desmobilização e desmotivação.

Neste sentido e de acordo com Monteiro e Simões (1998:40), a intervenção no desenvolvimento local deve conhecer as grandes mudanças económico-sociais registadas a nível mundial e a realidade nacional e local; estar a par das novas teorias que informam as

políticas de desenvolvimento local; ter uma estratégia de desenvolvimento; instituir hábitos e práticas de parceria e de participação das populações, de modo a que a inércia dos stakeholders e da população possa dar lugar à iniciativa e ao protagonismo dos mesmos.

A última questão analisada no âmbito da *participação da população* centrou-se na importância da criação de um fórum de debate, enquanto exemplo de um mecanismo de facilitação e incentivo à participação local. A adopção deste mecanismo é vista favoravelmente pelos agentes locais:

“Todo o tipo de discussão, desde que seja uma discussão baseada num consenso e baseada num referencial comum que é o concelho é válida.”; “O fórum, já mais que não seja pela riqueza que pode proporcionar ao nível da partilha...como se funcionasse como um brainstorming” (Entrevista a ENTIDADE PÚBLICA 1 - EP1).

Todavia, o consenso sobre a importância do fórum de debate foi acompanhado de algumas renitências dos agentes locais, que apontaram com frequência as dificuldades e entraves que este tipo de mecanismos pode representar para uma população envelhecida, com baixas qualificações escolares e profissionais e pouco familiarizada com este tipo de discussões conjuntas, sejam elas concretizadas presencialmente ou através das novas tecnologias de informação. De facto e embora os dados demográficos e socioeconómicos do concelho permitam comprovar essa realidade, reforçada também pelas opiniões dos agentes locais, esse não deveria constituir um entrave ao desenvolvimento das suas competências para participar. Afinal, o que impede um idoso preparado para participar e consciente do valor do seu contributo, de o fazer? Provavelmente condicionantes tais como a falta de oportunidades...

Neste contexto, o cruzamento dos dados recolhidos e analisados na dimensão da participação da população permite retirar duas ilações:

Em primeiro lugar, os planos estratégicos focados anteriormente não receberam o contributo da população. O Plano Estratégico de Penamacor foi elaborado por uma empresa externa, com dados fornecidos pela autarquia e a população não teve qualquer tipo de influência. No caso da Agenda 21 Local ainda que tenham sido “ouvidos” alguns residentes do concelho, nomeadamente indivíduos que pertencem a instituições, empresas ou associações, a sua participação foi meramente informativa. Ou seja, o seu contributo não foi além do fornecimento de dados relativos às dinâmicas das instituições que representam ou com as quais colaboram e até ao momento o seu contributo não foi incluído na concretização de acções no território. A este papel da população não é correcto chamar participação, pois o envolvimento apenas assumiu um carácter de complementaridade para a caracterização de algumas dinâmicas concelhias ou para aprofundamento de temáticas específicas.

A própria colaboração dos técnicos da autarquia, devidamente organizada entre o interlocutor nomeado para o efeito e a empresa responsável pela elaboração do relatório, baseou-se apenas na disponibilização de dados estatísticos e outros sobre áreas temáticas constantes no relatório, tais como ambiente, desporto, acção social, etc.

Ora, se atendermos à própria filosofia do Programa Agenda 21 Local, no qual as comunidades deverão ser um elemento determinante na definição e consolidação de soluções para a satisfação das suas necessidades e promoção do seu bem-estar e se for também for tido em consideração que o próprio Relatório da Agenda 21 Local de Penamacor refere que “a construção de comunidades sustentáveis implica a participação de todos os seus elementos nos processos de decisão” e as “autoridades locais podem ajudar as suas comunidades a serem mais sustentáveis, mas não o podem fazer sem a participação destas” (IPI, 2007:4), a experiência local demonstra que não estão a ser considerados os pressupostos de um desenvolvimento sustentado, havendo um longo caminho a percorrer nesse domínio, que poderia começar pela formação para a atribuição de competências para a participação.

Em segundo lugar, a adesão da população às iniciativas locais tais como feiras, teatro, cinema, festivais ou concertos é pouco expressiva. O mesmo acontece com a frequência nos equipamentos colectivos como são as piscinas ou a biblioteca municipal. A fraca apetência da população para participar nas iniciativas locais já tinha sido registada no Diagnóstico Social do município, realizado em 2006.

Embora estas considerações se baseiem apenas na observação levada a cabo, julga-se que a apatia da população local poderá ser um traço típico da população residente, relacionado com a sua cultura ou modo de vida. Este traço, aliado à falta de mobilização e à ausência de técnicas adequadas para a participação local podem ser as causas para que participação da população residente seja sempre reduzida e raras vezes a mesma assuma um papel empreendedor.

No concelho, a inversão dessa tendência é importante. Antes de mais, seria necessário perceber o porquê da contradição “é fulcral que a população participe...mas ela efectivamente não participa”. Neste sentido, um dos maiores desafios que se tem imposto às novas formas de governação, neste sentido de valorização da participação, é a sua capacidade de contrariar o que Santos e Simões denominaram de “apatia política” da população e sua “alienação em relação às questões públicas” (2008:21).

A verificar-se a persistência da tendência referida, e na opinião de Ferrão (2000:48), os territórios que contam com populações envelhecidas, empresas de reduzida dimensão e com funcionamento atomizado, ausência de movimentos significativos de associativismo ou ainda instituições públicas pouco dinâmicas podem ser responsáveis pela transformação destas zonas em espaços desprovidos da «espessura» social, económica e institucional necessária para suportar estratégias endógenas de desenvolvimento sustentadas no tempo.

5.3. Da inclusão à sustentabilidade nas iniciativas locais para o desenvolvimento.

No presente estudo assume-se que o desenvolvimento de carácter inclusivo assenta essencialmente na valorização de três componentes distintas, mas interligadas entre si: dinamização e eficiência económica, respeito pelo equilíbrio ambiental e luta contra a pobreza e exclusão social. Por se entender que estas “metas sociais” são indispensáveis ao equacionamento de estratégias sustentadas para o território, um desenvolvimento inclusivo não pode ser alheio às premissas de um desenvolvimento sustentável.

Para dar conta dessa interdependência, a análise da dimensão da *inclusão* desdobrou-se precisamente nessas duas sub-dimensões: *inclusão* e *sustentabilidade*.

Com a sub-dimensão *inclusão* pretendeu aferir-se a importância atribuída às medidas inclusivas no desenho de projectos e iniciativas locais e as vantagens resultantes da sua adopção. Na sua aplicação em contexto de entrevista, esta questão contou com pouco sucesso na medida em que a maioria dos agentes locais demonstrou desconhecimento sobre a temática da inclusão. Para tal, foram dados exemplos de forma a facilitar a compreensão da questão para a recolha de informações.

Apesar dessa limitação, foi possível verificar que é atribuída importância às medidas inclusivas, embora apenas duas entidades assumam ter incluído medidas dessa natureza nos projectos executados ou nas actividades que desenvolvem. Nesta questão salienta-se o facto dos agentes locais reconhecerem a sua importância, mas não concretizarem esse propósito. O mesmo foi verificado, como já foi referido, quando analisada a *participação da população*.

Neste ponto foi também tido em conta se iniciativas locais implementadas (ou em execução) previam a criação de postos de trabalho ou a realização de acções de formação. Nos casos em que foi possível apurar essas informações concluiu-se que as mais-valias produzidas por essas iniciativas não são expressivas: poucos foram os empregos criados, ocorrem apenas algumas formações e não foram assinaladas medidas para a integração de grupos vulneráveis à pobreza e à exclusão social.

Atendendo à premissa da equidade e justiça social subjacente ao modelo de desenvolvimento sustentável, pode concluir-se que embora algumas estratégias locais de desenvolvimento tenham previsto a dimensão inclusiva, os seus resultados não podem considerar-se como relevantes para o contexto sócio-económico local.

A dimensão inclusiva do desenvolvimento local, que na opinião de Albagli (2006:17) deverá passar pela inovação, informação e aprendizagem, não é suficientemente valorizada na condução e gestão das iniciativas locais de desenvolvimento. A desvalorização da componente inclusiva do desenvolvimento traduz até uma visão muito economicista do desenvolvimento, o que foi possível também comprovar pelo discurso dos agentes locais.

Considerando que os processos de desenvolvimento local possuem uma relação de complementaridade com as estratégias para a promoção de um desenvolvimento sustentável, cujos propósitos ambos se direccionam para a promoção da qualidade de vida das populações,

a sub-dimensão da *sustentabilidade* contemplou a análise da adopção de mecanismos ecológicos por parte dos agentes locais, através da qual se analisou a importância conferida aos recursos naturais do concelho.

Há, no contexto concelhio, uma clara consciência sobre a importância que assume a preservação ambiental, traduzida quer pelo reconhecimento dessa prioridade, quer também pela adopção, por parte dos agentes locais, de um conjunto de procedimentos e equipamentos tais como painéis solares; estações de tratamento de águas residuais; hortas biológicas; aproveitamento dos resíduos lenhosos das florestas e matas; aproveitamento dos soros (leite) para alimentação dos animais; reciclagem. A estas atitudes e procedimentos “amigos do ambiente” acrescentam-se ainda outros, como por exemplo:

“Nós temos, temos preocupação de poupança e melhoria do ambiente. E temos uma magistratura de influência junto dos projectos e dos parceiros para justamente mantermos um elevado nível de qualidade ambiental.” (Entrevista a ASSOCIAÇÃO 2 - A2).

e1- “Nós aqui a reciclagem tentamos fazer sempre. Em termos de electricidade, temos sempre a preocupação de desligar os equipamentos, de não os deixar em stand by. Temos a atenção com a água também, tudo o que são “pingos de água” tentamos remediar logo.”(Entrevista a EMPRESA 2 - E2).

Relativamente à promoção de um modelo de desenvolvimento sustentável em Penamacor não pode descurar-se a implementação do Programa Agenda 21 Local no município. Recorde-se um dos objectivos operacionais definidos no âmbito do relatório referido (enumerados no capítulo 5.1) centra-se na promoção da gestão ambiental sustentável e inclui quatro planos de acção: 1) Implementar um sistema de gestão ambiental na autarquia; 2) garantir a boa qualidade da água; 3) dinamizar a gestão eficiente dos resíduos; 4) impulsionar a gestão sustentável da floresta e 5) efectivar a optimização energética.

Devem, neste âmbito, focar-se dois aspectos: por um lado, a elaboração do relatório relativo ao Programa Agenda 21 Local traduz uma intenção - e no caso concreto uma intenção da autarquia - para a definição de um modelo adequado às especificidades do território concelhio. Por outro lado, este documento tem servido para a concretização de algumas acções no terreno, embora não se possa considerar que o mesmo tenha vindo a ser feito integralmente, ou seja, o mesmo não foi implementado na sua globalidade. Assim, embora não sejam conhecidos planos de acção concretos relativamente a estas orientações, no terreno foi possível verificar que estão a ser implementadas algumas políticas e medidas de sustentabilidade local, nomeadamente através da instalação de parques eólicos, a manutenção do controlo das águas para consumo humano, a instalação de uma mini-hídrica para assegurar a conclusão do regadio que serve o concelho, são promovidas recolhas de lixos depositados nas matas das florestas, entre outras.

Segundo o relatório acima mencionado, a cobertura da rede de tratamento de águas residuais estima-se em 90% (superior à média da sub-região BIS) e o número de ecopontos por habitante é superior às metas nacional e europeia (IPI, 2007:148).

Em suma, esta consciencialização ambiental é evidente no concelho, o que de resto permite perceber que os recursos naturais são valorizados e rentabilizados de forma equilibrada pelos agentes locais. A esta questão pode estar associado o facto da Reserva Natural da Serra da Malcata ser parte integrante do concelho e existir, desde cedo em contexto escolar, um despertar para a questão ambiental. De resto, a imagem de Penamacor é frequentemente associada a esta reserva, bem como à sua diversidade em termos de fauna e flora. Sendo também um concelho com uma actividade industrial reduzida, não existem actividades aí sediadas às quais estejam associados níveis de poluição expressivos.

De uma forma simples, a leitura e análise das informações recolhidas nesta dimensão da governação, parece ter um carácter duplo, se não mesmo contraditório:

É notório o contributo dos agentes locais para a promoção de um desenvolvimento sustentado do concelho, especialmente se tivermos em conta a componente ambiental. Não obstante, a dimensão social da sustentabilidade parece sair esquecida neste contexto, na medida em que a promoção da equidade, a integração dos grupos socialmente excluídos ou vulneráveis à pobreza e exclusão social, a promoção da aprendizagem e o estímulo à informação na comunidade não está a ser valorizada nas dinâmicas locais.

Desta forma, não se pode considerar que as dimensões desenvolvimento económico, coesão social e protecção do ambiente, que se pretendem complementares para a implementação de um desenvolvimento sustentável no concelho, estejam em sintonia.

5.4. A Performance dos agentes locais: organização e liderança.

A dimensão a que se chamou *performance* consiste no desempenho dos agentes locais e a análise desta dimensão centrou-se nas sub-dimensões *organização* e *liderança*.

A *organização* relaciona-se com a forma como os agentes locais trabalham e se articulam (ou não) com vista a atingir objectivos comuns. Neste sentido, foram considerados aspectos relacionados com a capacidade de mobilização dos agentes locais para a promoção de iniciativas de desenvolvimento local, a articulação das iniciativas/projectos com financiamentos (nacionais e/ou europeus) e com entidades externas (universidades, centros de estudo, centros de investigação e desenvolvimento, entre outros) para o desenho e concretização das mesmas. Foi ainda analisada a importância que assumem os novos meios de informação e comunicação para a organização e gestão dos trabalhos entre os agentes locais.

O discurso local demonstra que relativamente à capacidade e responsabilidade pela mobilização dos parceiros, a câmara se destaca de forma expressiva face a outras entidades

também apontadas. Das opiniões recolhidas depreende-se que a autarquia não só é apontada como a entidade que reúne os requisitos necessários para potenciar o envolvimento e mobilização dos parceiros para a concretização de iniciativas locais como sobre a mesma recai essa responsabilidade:

“(…) a câmara tem de ser o principal motor de desenvolvimento e de ajuda aqui no concelho” (Entrevista a EMPRESA TERRAS DO LINCE 1 - ETL1).

Esta questão encontra correspondência com a sub-dimensão da liderança analisada, como adiante será explicitado.

O desenvolvimento de actividades, projectos ou iniciativas por parte dos agentes locais ocorre em articulação com financiamentos, nomeadamente dos quadros comunitários de apoio. Como foi dito anteriormente, a própria criação de parcerias encontra na elaboração de candidaturas aos financiamentos referidos uma das suas principais motivações. Esta articulação das actividades com as várias modalidades de financiamentos disponíveis demonstra não só o interesse (individual) dos agentes locais para a concretização de investimentos no domínio das suas actividades como evidencia igualmente uma articulação e colaboração (ainda que momentânea e pontual) entre estes para a concretização desses objectivos. Como refere Simões (2008:27), as candidaturas aos financiamentos europeus revestem-se de um carácter casuístico e surgem mais como tentativa de resposta aos interesses e objectivos próprios de cada entidade e menos como o resultado de uma visão estratégica partilhada para o desenvolvimento do território.

A articulação com entidades externas para o desenho ou concretização das iniciativas dos agentes tem uma expressão reduzida. O recurso à “colaboração” deste tipo de entidades, através de contratações pontuais, apenas ocorre quando os parceiros locais necessitam de estudos específicos, no âmbito da elaboração de uma candidatura. Não é reconhecida a importância deste tipo de entidades, nomeadamente pelas suas competências ao nível científico, enquanto meios privilegiados de apoio à criação de um desenvolvimento baseado no conhecimento.

No que diz respeito à marca “Terras do Lince” conclui-se que a criação da marca não teve articulação com nenhum tipo de financiamento. A mesma foi suportada pela autarquia, que custeou o registo da mesma e a criação do respectivo logótipo. Percebeu-se, no entanto, que existe a possibilidade de submeter futuramente algumas das actividades equacionadas para o desenvolvimento da marca a algum tipo de financiamento (Ver Anexos III, Grelha de Observação, sub-dimensão “organização”).

A articulação com entidades externas só teve lugar na criação do logótipo e para a definição das especificidades dos produtos, acção em curso. Não há conhecimento de que tenha sido levado a cabo qualquer estudo de viabilidade económica ou similar.

No âmbito das orientações subjacentes à consolidação de uma sociedade da informação e do conhecimento, entendeu-se valorizar a questão dos novos meios de informação e

comunicação. E, como foi referido no enquadramento teórico, esta sub-dimensão englobou a análise do papel que as tecnologias de informação possuem enquanto canais de facilitação da aproximação e comunicação entre os agentes.

Para além de se ter sido possível constatar que todos os agentes locais utilizam o computador como ferramenta de trabalho, a internet é o meio de comunicação mais utilizado entre os mesmos, sendo claramente reconhecidas as suas vantagens.

Do relatório elaborado no âmbito da implementação do Programa Agenda 21 Local constam várias conclusões que vão ao encontro das considerações acima expostas, nomeadamente: a utilização do computador está largamente difundida; a generalidade das instituições como a autarquia, juntas de freguesia, escolas, serviços públicos e privados, entre outros, tem computadores e os mesmos são usados com regularidade; muitos agentes têm também website (IPI, 2007: 135).

No entanto, regista-se também o destaque dado aos contactos telefónicos e sobretudo aos contactos pessoais (reuniões e encontros informais) para a organização dos trabalhos, como demonstram as seguintes expressões:

“ (...) hoje e nesta aldeia global, os meios, nomeadamente a internet e os e-mails são, porventura, os que mais utilizamos” ; “ Mas existe sempre a interacção pessoal, seja em que momento for (...)” (Entrevista a ENTIDADE PÚBLICA 1 - EP1).

“Ficam logo estabelecidas reuniões periódicas entre os parceiros para fazer o ponto de situação. E internet e e-mails, mas é muito importante o contacto presencial para fazer a avaliação daquilo que está a acontecer”; “ (...) há um aspecto que nós privilegiamos que é um contacto quase permanente...” (Entrevista a ENTIDADE PÚBLICA 2 - EP2).

Assim, embora a internet constitua um meio privilegiado de trabalho entre os agentes locais, esta assume especial importância nos contactos estabelecidos com regiões geograficamente mais distantes, como por exemplo os contactos estabelecidos com a cidade Francesa de Clamart, no âmbito da geminação.

A sub-dimensão *performance* contemplou a análise dos processos de liderança que se evidenciam na condução e gestão de iniciativas locais. Com a análise desta dimensão pretendeu-se principalmente avaliar a importância das lideranças na gestão dos processos de desenvolvimento local. Não houve, neste contexto, preocupação em classificar a tipologia de liderança vigente no território e apenas se considerou relevante perceber se no concelho e na implementação de estratégias de desenvolvimento existem dinâmicas de liderança.

Das considerações analisadas é evidente o seguinte aspecto: na opinião dos agentes locais, a autarquia é a entidade líder nas iniciativas de promoção do desenvolvimento local, embora os mesmos tenham revelado dificuldade em caracterizar a liderança assumida pela mesma. À liderança, enquanto dinâmica, é associado apenas o seu modo de actuação, as

actividades que leva a cabo e o modo de gestão destas. Ou seja, na opinião dos agentes locais, quanto maior é a quantidade e diversidade das actividades feitas pela autarquia, tanto mais eficaz é a sua liderança.

Como se sabe, em territórios rurais, de baixa densidade demográfica, institucional e relacional (Dinis *in* Simões, 2005:5), as instituições públicas e privadas existem em número reduzido, ocupam-se de áreas muito específicas e as suas actividades são do conhecimento geral. Desta forma, as entidades com dinâmicas mais salientes assumem uma maior visibilidade, à qual é associada uma maior disponibilidade em termos de recursos humanos e financeiros. A câmara, como de resto foi possível comprovar pela observação, é a entidade de maior destaque no concelho, nomeadamente por actuar em áreas do domínio público. A ela é associado maior poder económico, técnico (sob o ponto de vista dos recursos humanos), logístico (infra-estruturas, equipamentos, etc.) e relacional (redes de conhecimento, contactos e solidariedades que se vão criando ao longo do tempo).

O capital relacional reconhecido ao poder local aproxima-se da sua capacidade de mediação, questão aprofundada por Ruivo (1990; 1988; 2000 e 2002). A este é reservado e comumente associada uma maior capacidade de negociação das condições vivenciadas localmente com outras instâncias: seja na negociação de financiamentos, seja na “reclamação” dos direitos dos territórios, seja na adequação das políticas ou ainda em outras áreas significantes para os “locais”.

Os locais são assim encarados como formas de “intermediação entre o Estado e sociedade”, assumindo um “papel mediador nas relações entre instituições estatais e processos sociais, entre estruturas e agentes portadores de práticas” (Ruivo, 1990:77). O autor salienta, inclusivamente, o termo “negociação” para dar conta das trocas estabelecidas entre poderes locais e poder central, metaforizando a sua relação como se de um tabuleiro de jogo se tratasse, onde duas equipas disputam partidas, cujos resultados têm diferentes significados para cada uma delas (2000:143), pois ambos, apesar das suas oposições pontuais, coabitam e são complemento um do outro (Ruivo e Veneza, 1988:10).

As considerações de Ruivo aqui adoptadas pretendem apenas dar conta do poder relacional do poder local e que foi possível percepção na pesquisa de terreno efectuada: o discurso local vai no sentido de que a autarquia é a detentora de maiores recursos humanos e financeiros, possuindo por isso uma função privilegiada para a negociação com os poderes situados num nível hierárquico superior.

Este reconhecimento não é alheio a uma certa “expectativa” de que cabe ao poder local a promoção, gestão e concretização do conjunto de actividades do território, nas quais se englobam também as iniciativas de desenvolvimento do concelho. O argumento mais saliente desta atribuição de responsabilidade à autarquia prende-se exactamente com o reconhecimento das suas capacidades técnicas e sobretudo financeiras face a outros agentes locais de menor visibilidade, menores recursos técnicos, financeiros e relacionais.

Contudo, submetida a essa apreciação, a liderança camarária dos processos de desenvolvimento local recolhe críticas dos agentes locais. Ainda que não se menospreze a

opinião dos vários agentes locais sobre a liderança da autarquia, não é claramente perceptível no seu discurso se essas críticas se fundamentam exactamente na actuação da autarquia propriamente dita ou se nela se “escondem” o que Simões (2008:30) apelidou de “querelas localistas (concelhias) e político-partidárias”.

A liderança camarária das iniciativas locais pode implicar que as intervenções locais se pautem por uma “circunscrição excessiva do núcleo promotor a entidades públicas”, podendo desencadear “uma excessiva municipalização dos projectos e conseqüente perda de riqueza potencialmente proporcionada pela possibilidade em congregar outras entidades, com outras visões e lógicas de actuação no território” (Simões, 2008:33), conduzindo conseqüentemente à “atomização” (Ruivo, 2002:36) das intervenções locais.

Atendendo à definição da noção de liderança proposta por Northouse (1997:3) e explicitada no enquadramento teórico deste estudo, este processo não é verificável no contexto concelhio. Embora seja reconhecido que a autarquia reúne os requisitos para a mobilização dos parceiros para a definição e implementação de estratégias locais de desenvolvimento, a sua performance é medida pela quantidade de actividades que promove e concretiza, como se disse.

Ainda que a este “líder” seja reconhecida a capacidade de influenciar os restantes para atingir os objectivos propostos - e se reconheça que efectivamente promove iniciativas para o envolvimento dos agentes e da população local - seria precipitado considerar que promove uma liderança verdadeiramente mobilizadora e eficaz.

A questão já anteriormente focada sobre a proximidade do território concelhio a várias sub-regiões e a ausência de concertação entre os agentes locais que nelas têm intervenção, directa ou indirectamente, pode também encontrar revelar-se um entrave à dificuldade em criar dinâmicas de liderança no contexto concelhio.

De facto, inexistência de uma liderança eficaz no concelho pode também ser inibidora da concertação entre os agentes locais, para o desenvolvimento local. Assiste-se, desta forma, como refere Simões, a um défice de liderança e “ (...) dificuldades em criar verdadeiros sujeitos colectivos - parcerias de natureza simbiótica, em que o todo é maior do que o somatório das partes” (2008: 31).

5.5. O exercício de prestação de contas nas iniciativas locais: transparência e responsabilização.

A dimensão *accountability* traduz o exercício de prestação de contas, mas não se limita apenas a essa vertente. Este conceito engloba simultaneamente a demonstração de resultados das actividades desenvolvidas pelas entidades, numa atitude de responsabilização e política de transparência. As sub-dimensões, *responsabilização* e *transparência* dão conta, respectivamente, da livre circulação das informações a todos os agentes locais envolvidos em determinada parceria e da responsabilidade individual de cada agente na concretização das actividades planeadas pelo colectivo. Ambas as sub-dimensões mereceram uma análise conjunta na medida em que os aspectos que englobam possuem complementaridades entre si.

Na questão da transparência foi considerada a circulação da informação, o exercício de prestação de contas, a divulgação dos resultados e a distribuição de tarefas para a concretização das acções e para a sua responsabilização.

Existem falhas na circulação de informação entre os agentes locais motivada pela falta de diálogo e de contacto entre os agentes locais, como se percebe pela seguinte afirmação:

“ (...) é muita falta de informação”; “ (...) acabamos por não passar informação aos parceiros e eventualmente sobre alguns projectos e alguns fundos comunitários que possamos aproveitar” (Entrevista a EMPRESA TERRAS DO LINCE 1 - ETL1).

No que se refere à iniciativa “Terras do Lince” propriamente dita, regista-se igualmente uma deficiente circulação de informação, que se repercute-se inevitavelmente na forma como os agentes se organizam e decorrem os trabalhos desenvolvidos no âmbito da mesma. Essa falta de informação reflecte-se também no conhecimento geral da marca: quer a população, a um nível geral, quer os agentes locais (inclusivamente os que intervêm no território, mas cuja sede se situa fora dele) revelam conhecimento da marca, mas assistiu-se a alguma dificuldade na identificação exacta nos produtos que compõem o respectivo cabaz.

Embora a circulação de informação entre os parceiros locais, condição *sine qua non* para um processo transparente e equilibrado entre as partes seja deficitária, esta não pode considerar-se inexistente em algumas das iniciativas empreendidas pelos agentes locais. Prova dessa circulação, informada, pública e acessível a todos foi a divulgação das estratégias e medidas contempladas pelo Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), no início do corrente ano civil. Não só o mesmo foi apresentado publicamente, como foi notável o esforço empreendido pela câmara e assembleia municipal em informar a população, associações e os empresários locais.

Dado ao uso, razoavelmente generalizado das novas tecnologias de informação no concelho, a falta de informação entre os agentes locais fica a dever-se mais à ausência de um hábito de comunicação e de troca de informação do que propriamente à inexistência de meios

para o efeito. Neste ponto, veja-se o que foi referido no capítulo anterior relativamente ao uso das novas tecnologias no concelho.

Na prossecução das iniciativas locais cuja dinâmica foi possível conhecer, regista-se falta de divulgação ou comunicação dos resultados produzidos pela mesma. Não se pretende com isto afirmar que seja uma omissão intencional ou deliberada das informações relevantes para o colectivo, mas antes que não existe um hábito instituído de divulgação dos resultados e da responsabilidade de posteriormente os apresentar.

Acrescenta-se ainda a esta questão o facto da divulgação dos resultados ser interpretada como uma atribuição própria e interna de cada entidade. Ou seja, o discurso ligado à divulgação de resultados é associado à apresentação do balanço anual das actividades de cada entidade e raramente aparece referido como o resultado de uma estratégia conjunta, mesmo no caso das parcerias criadas para a apresentação de candidaturas aos financiamentos disponíveis. Neste sentido, foi facilmente percebido que respostas afirmativas a esta questão se relacionam com actividades específicas de cada entidade e nunca em relação às iniciativas concretizadas conjuntamente, das quais não se registou nenhum momento de divulgação de resultados.

O exercício de prestação de contas é ainda uma componente consideravelmente desconhecida pelos agentes locais, enquanto processo dinâmico que deve acompanhar a condução de qualquer tipo de intervenção em prol do desenvolvimento do território. Ao nível local constatou-se que este é frequentemente associado à questão da avaliação, adiante focada. Este exercício é também aproximado apenas de um nível de execução física e de justificação financeira. Ainda que alguns agentes locais admitam adoptar essa componente - que se pensa ser mais ao nível do seu discurso do que das suas práticas - a mesma não é dissociável do exercício de avaliação de resultados, cumprido na maioria das vezes pelas exigências dos programas de financiamento ou gestão corrente das entidades, como posteriormente será problematizado.

O exercício de prestação de contas e demonstração de resultados não ocorreu no caso concreto da iniciativa “Terras do Lince” e o argumento justificativo usado pelos agentes locais relaciona-se com o carácter recente da marca: “a marca «Terras do Lince» ainda é uma marca nova e tem alguns passos a dar” (Entrevista a EMPRESA TERRAS DO LINCE 3 - ETL3).

Não há planeamento para a distribuição de tarefas entre os agentes. Inicialmente não são “destinadas” as tarefas que cada agente deve acatar, o que impede que os mesmos possam ser responsabilizados pela concretização das mesmas.

A dificuldade em levar a cabo a distribuição de tarefas entre os agentes locais aproxima-se da questão relacionada com o surgimento das parcerias, analisada na dimensão da *participação* e mais especificamente na sub-dimensão da *participação dos agentes*.

Resultando de motivações individuais e visando dar resposta a interesses próprios, é fácil perceber que na condução e gestão dos trabalhos de parcerias a distribuição das tarefas seja desvalorizada. Como a distribuição de tarefas não ocorre, cada agente adopta métodos de trabalho próprios, trabalhando individualmente. Mesmo nas situações em que os agentes locais

trabalham de forma mais articulada e revelam procedimentos mais planeados e concertados, em nenhum momento se assume a distribuição de tarefas como um procedimento inerente à organização dos trabalhos desenvolvidos e o mesmo acontece relativamente ao exercício de prestação de contas.

Também na análise feita à marca “Terras do Lince” conclui-se que não houve distribuição de tarefas. A iniciativa para a criação da marca partiu da autarquia e foi esta entidade que conduziu a maioria das actividades desenvolvidas no âmbito, até ao momento. Esta lacuna fica a dever-se à ausência de um planeamento para o desenvolvimento das dinâmicas da marca, nomeadamente ao nível da estratégia global, dos factores para a sua comercialização, dos mecanismos de divulgação da mesma e dos produtos que lhe estão associados, etc. Sem um planeamento das actividades torna-se difícil que as mesmas possam ser convenientemente distribuídas pelos parceiros e que estes possam ser responsabilizados pelas mesmas, não sendo sequer possível perceber como se está a evoluir no âmbito da mesma, o que motiva a descoordenação e “desorientação” dos agentes nela envolvidos.

No caso da marca ficou patente que os agentes apenas integraram o cabaz de produtos associados, adoptaram a rotulagem definida e cada um, isoladamente, escolheu o meio para a sua comercialização.

Na sub-dimensão *responsabilização* considerou-se a definição de mecanismos de sustentabilidade dos projectos/iniciativas no futuro, a importância da avaliação de resultados e a sua efectivação nos projectos/iniciativas implementadas localmente e ainda, relacionado com as duas últimas questões, a definição de indicadores para o exercício de avaliação de resultados.

A definição de mecanismos de sustentabilidade a médio e a longo prazo nos projectos foi encarada pelos agentes locais como uma componente importante dos projectos e alguns agentes locais admitem incluir esse planeamento (ou a preocupação em incluir esse planeamento) no âmbito das actividades desenvolvidas pela entidade que representam. No entanto, quanto às actividades decorrentes dos trabalhos realizados em conjunto ficou demonstrado que não são definidos os recursos a alocar para a manutenção dos projectos e não são “nomeados” os agentes locais responsáveis por assegurar a sua continuidade.

As informações recolhidas neste domínio, quer na realização das entrevistas, quer na observação não participante, evidenciam um aspecto importante: embora a criação das parcerias tenha a sua origem no desígnio de apresentação de candidaturas a financiamentos e na maioria dos casos os investimentos são feitos a médio e a longo prazo, exigindo o planeamento adequado das formas de continuidade das acções após seu o término, há um claro reconhecimento de que esse propósito não é cumprido.

A importância da avaliação dos resultados das acções é consensualmente reconhecida como relevante pelos agentes locais consultados. As expressões abaixo transcritas são exemplos elucidativos desse reconhecimento:

“É sempre importante fazer-se uma avaliação porque se não avaliamos também não sabemos a eficácia do que fazemos e até para dar continuidade a essas actividades é sempre bom avaliarmos o que fizemos” (Entrevista a ENTIDADE PÚBLICA 3 - EP3).

“ (...) trabalhar sem norte, trabalhar sem avaliação, trabalhar sem avaliar os resultados é “caminhar às cegas” (Entrevista a ENTIDADE PÚBLICA 1 - EP1).

“ A avaliação das iniciativas é fundamental. Não é avaliar no sentido de “dar uma nota”, mas antes num sentido de peritagem. Se cada vez que fizermos uma actividade ela for avaliada nós sabemos se os métodos de trabalho da instituição estão bem e criamos mecanismos e dispositivos de valorização formativa dentro da instituição” (Entrevista a ASSOCIAÇÃO 2 - A2).

Estas constatações não revelam, porém, uma efectivação na definição e implementação de um sistema de avaliação de resultados, comprovada também pela não definição de indicadores para a “medição” dos resultados das acções. Embora o discurso registado dê conta que esta é uma prática comum nas actividades correntes das entidades locais, não são conhecidas avaliações de resultados no que diz respeito ao trabalho desenvolvido entre os agentes locais. Na maioria dos casos a avaliação apenas se processa ao nível da execução física e financeira e raramente ocorre ao nível dos resultados das acções.

Esta é uma temática que goza de razoável familiaridade por parte dos agentes locais envolvidos em candidaturas para acesso aos financiamentos europeus. Esta questão pode relacionar-se com o facto da avaliação ser um exercício cuja aplicabilidade em termos financeiros é parte integrante das orientações e verbas associadas aos programas, o que “exige” que o mesmo seja, pelo menos, previsto pelos agentes locais.

Neste sentido, os mecanismos de avaliação são definidos, maioritariamente, por imperativos administrativos e de procedimentos pré-estabelecidos aquando da elaboração de candidaturas a financiamentos nacionais ou europeus.

O exercício de avaliação é também associado a uma atribuição das entidades que ficam responsáveis pela gestão dos vários programas, comumente conhecidos como “chefes de fila”, como se esta tarefa fosse da exclusiva responsabilidade dos mesmos.

Não obstante, em nenhuma opinião ou informação recolhida se teve a oportunidade de registar que a avaliação dos projectos e iniciativas locais é encarada como um momento de reflexão conjunta, pública e participada pelos agentes envolvidos, no qual seria conveniente procurar aprender com a experiência, integrando em acções futuras os conhecimentos adquiridos ao longo do processo já desenvolvido, como refere Monteiro (1996:138). Ao nível local e como também problematiza o autor citado, este exercício não constituiu um processo de avaliação contínua e de procura de optimização das intervenções (idem:1995: 56).

Embora a administração pública nacional, mas também os vários organismos internacionais, não cessem de fazer crescer a obrigatoriedade da avaliação científica na maioria dos programas europeus ou internacionais, abrindo novos mercados a esta área de intervenção (Guerra, 2002:180), o processo de avaliação parece ainda “sofrer” com alguns dos preconceitos visíveis na gestão corrente das actividades, independentemente da sua natureza. Continua a persistir a ideia da avaliação como um exercício de medição, associada à ideia de controlo, processando-se na dicotomia objectivos-resultados (Monteiro, 1995:57). Neste sentido, a avaliação assume um “carácter inquisitório”, como afirma um agente local (Entrevista a ASSOCIAÇÃO 1 - A1).

Essa constatação pode estar na origem do desconforto e desconfiança deste processo que é frequentemente assumido como um processo “mal conduzido”.

A descrença na avaliação, se assim lhe é correcto chamar, explica a desvalorização a que a mesma é sujeita e a dificuldade em reconhecer as vantagens que a sua aplicação pode trazer para a realização das actividades. De resto, a deficiente circulação de informação entre os parceiros e a quase inexistente distribuição de tarefas entre estes, a ausência de mecanismos de sustentabilidade no desenho dos projectos e a reduzida valorização na demonstração de resultados indicam que os projectos dificilmente seriam positivamente avaliados.

Sobre a avaliação comprovou-se que, por um lado, persiste ainda ao nível as iniciativas desenvolvidas localmente, sejam elas associadas a financiamentos europeus ou não, a necessidade de “(...) implementar um processo de acompanhamento ou monitorização dos programas e projectos de modo a que se possam corrigir, atempadamente, as estratégias seguidas no caso de estas não resultarem ou de surgirem fenómenos não esperados e não desejados (Monteiro e Simões, 1998:37). Por outro lado, é evidente que há ainda um longo caminho a percorrer no sentido de encarar a “avaliação como um processo capaz de reanalisar situações, aprofundar diagnósticos, reorientar e complexificar as linhas estratégicas dos projectos, reformular objectivos, alargar e consolidar as bases da sustentação dos processos de mudança social” (Quintela, 1992:226).

Por último, foram introduzidas duas questões relacionadas com a temática da governação, a um nível geral. Pretendeu-se com estas questões entender quais constituem os principais entraves à implementação de um modelo de governação local.

Destaca-se, em primeiro lugar, algum desconhecimento em relação à temática da governação que é, porém, facilmente distinguida da ideia de governo e de Estado. Esta temática foi, em segundo lugar, frequentemente associada à ideia de parceria, quando se sabe que um processo de governação vai muito além da criação de parcerias.

O conjunto de barreiras que se colocam à passagem de um modelo de governo para um modelo de governação corrobora algumas das sensibilidades detectadas ao longo da análise feita às sub-dimensões do conceito central - a governação.

Quando interpelados sobre as dificuldades da passagem de um modelo de governo para um modelo de governação no cenário concelhio, os agentes locais invocaram motivos distintos:

dificuldades em abdicar de poder, ausência de estratégias globais para o desenvolvimento por parte das “forças vivas” do concelho, permeabilidade das instituições a influências diversas, entre outros. Há ainda, nesta última questão, um conjunto de entraves que se situam ao nível da dificuldade em trabalhar em parceria, falta de diálogo entre os agentes locais, hábitos de trabalho auto-centrados, cuja abertura é impedida pela dificuldade em quebrar os “vícios” neles instalados - aspectos detectados na análise tecida às dinâmicas do conceito central.

6. Conclusão: uma reflexão sobre as considerações apresentadas.

Em territórios de elevado envelhecimento populacional, possuidores de tecidos económicos débeis, onde a iniciativa empresarial é muito incipiente, as estruturas associativas existem em número reduzido e onde os jovens partem para outros locais na procura de novas oportunidades, as alternativas para o desenvolvimento do território e para a dinamização sócio-económica local devem constituir uma prioridade.

Tendo constituído o concelho de Penamacor o objecto de estudo, foram entrevistados os agentes locais que se consideraram significativos pela sua área de intervenção, analisados os comportamentos, as relações entre os agentes locais e as iniciativas desencadeadas no terreno, o que permitiu registar um conjunto de dados que ajudam a compreender as dificuldades encontradas na passagem de um modelo de governo para um modelo de governação no concelho.

O conceito de governação foi, por excelência, o fio condutor de todo o estudo. Neste sentido, e através das dimensões e sub-dimensões do mesmo, a sua elaboração abriu uma oportunidade para reflectir sobre as dinâmicas criadas no concelho com vista ao seu desenvolvimento sustentado. Estas dinâmicas são, na sua maioria, reveladoras das dificuldades que se colocam à adopção de um processo de governação local. Vejamos:

A existência de uma *visão estratégica* para o desenvolvimento local implica que os agentes partilhem de uma visão consensual (ou pelo menos maioritária) sob aquilo que acordaram ser as prioridades e os caminhos a seguir na intervenção local.

Um dos caminhos para essa concertação deveria direccionar-se para a elaboração de documentos de apoio à tomada de decisão, tais como diagnósticos e planos de desenvolvimento. Todavia, no concelho, os documentos existentes não são considerados isso mesmo: documentos de apoio ou suporte para a intervenção.

Em primeiro lugar, a definição dos objectivos operacionais e dos eixos de intervenção presente nesses documentos não segue o mesmo rumo, contendo orientações diferenciadas, que apenas em algumas áreas encontram correspondência. E, quando são elaborados novos documentos para a intervenção estratégica no concelho, outros documentos já existentes e elaborados com semelhante propósito não são tidos em conta.

Depois, a sua elaboração fica a cargo de empresas externas, às quais escapam algumas das especificidades da realidade concelhia e são documentos não participados: nem pela grande maioria dos agentes locais, nem pela população.

Em terceiro lugar, o discurso de descrédito em torno dos mesmos permite perceber que estes não são encarados como uma mais-valia enquanto instrumento de trabalho para a intervenção local e há pouco interesse em conhecer os mesmos, o que denuncia um défice local de cultura científica. A este nível destaca-se a falta de competências sobre a forma como devem ser elaborados, nomeadamente ao nível da definição das formas de participação dos agentes e da população.

Este défice de cultura científica deixa claro que, no concelho, a ciência ainda não assumiu um estatuto para a orientação e organização da acção pública.

A falta de concertação denuncia igualmente um défice da capacidade de reflexão dos agentes locais, associada à ausência de uma cultura de diálogo. Na sua maioria, os agentes possuem práticas muito baseadas no individualismo, onde não há espaço à troca de ideias e partilha de opiniões, o que em nada contribui para a promoção de estratégias integradas no território.

Consequentemente, a ausência de uma visão estratégica leva a que as iniciativas de desenvolvimento local surjam casuística e aleatoriamente, sem planeamento adequado e visem apenas cumprir interesses de carácter individual e não colectivo, o que impede que sejam complementares entre si e produzam efeitos positivos para o território, como um todo. A concretização de actividades em áreas diferenciadas é responsável também por uma intervenção local dispersa, que não responde às áreas prioritárias de intervenção local.

Este é, em primeira instância, o factor castrador da implementação de um plano de desenvolvimento para o concelho. Uma visão estratégica para o desenvolvimento é, à partida, condição primária, cuja não verificação coloca em causa o “modelo de governação multilateral, onde [seja possível que] os privados, os públicos e as associações interviessem de forma muito nivelada”, como refere um agente local (Entrevista a ASSOCIAÇÃO 2 - A2).

A este nível, o concelho de Penamacor assenta fundamentalmente numa lógica de governo, da qual se evidencia o domínio da actuação dos poderes públicos e políticos, onde a articulação entre os vários agentes concelhios só acontece pontualmente e é marcada por acentuadas lacunas na mediação dos seus interesses.

No âmbito de uma visão estratégica, seria conveniente apostar numa imagem forte que englobasse várias vertentes do concelho (desde as potencialidades turísticas aos produtos locais, passando pelo património histórico e arquitectónico) e a marca “Terras do Lince” poderia constituir um exemplo. Se atendermos à sua natureza, esta marca atravessa um conjunto de áreas, cuja valorização é imprescindível para a dinamização social e económica do concelho: o ambiente (através da Reserva Natural da Serra da Malcata e do lince ibérico, imagem associada); os produtos locais; o desporto de natureza (associado ao conjunto de actividades desportivas passíveis de serem realizadas no concelho, tais como a canoagem, o rappel, o btt, etc.) e o turismo (por exemplo, a criação de circuitos pedestres aos pontos de interesse histórico e arquitectónico, aposta na restauração e alojamento de qualidade, geradora de emprego).

Mas, a sua implementação fica marcada por intervenções descoordenadas, com planeamento e gestão deficientes, o que prova que esta marca carece precisamente disso: de uma estratégia global, concertada entre os agentes locais, para que possa ser apresentada como um produto específico do território.

Da análise da *participação dos stakeholders* ficou demonstrado, por um lado, que as “parcerias” criadas (e a sua organização) não são, na maioria dos casos, mais do que encontros pontuais e circunstanciais e surgem fundamentalmente para aceder a

financiamentos nacionais e europeus, visando responder mais aos interesses individuais de alguns agentes locais do que propriamente aos interesses colectivamente partilhados. Por outro lado, embora se lhe reconheça importância, existem vários obstáculos ao seu funcionamento, particularmente na falta de circulação de informação, de diálogo e até mesmo de “percepção” e “interiorização” da filosofia inerente às próprias parcerias.

O facto de se constituírem parcerias apenas para aceder a financiamentos é visto com desconforto pelos agentes locais, na medida em que estas não contam com um planeamento adequado (não são apresentados todos os stakeholders, não são definidas metas - ou quando são, não se verifica se são atingidas - não são calendarizadas actividades, não é definido o seu término, etc.), o que impede que estas possam trazer benefícios para o território.

O discurso em torno das parcerias e do seu “não funcionamento” não é recente e já se tornou banal. Mas, se é assumido que as parcerias no país (e no concelho) não funcionam, porque motivo continua a verificar-se essa realidade? O que lhes falta e o que pode motivar o seu funcionamento? Serão, por exemplo, lideranças fortes e reconhecidas capazes de introduzir dinâmicas de transparência e accountability?

A participação dos agentes no concelho demonstrou ainda que um dos entraves à adopção de um modelo de governação pode decorrer de práticas muito enraizadas de governo, que transitaram ainda do tempo do Estado Novo, onde as figuras determinantes num concelho eram o padre, o professor e o regedor - uma “espécie de intocáveis” - que se consideravam ser os únicos agentes capazes de actuar e intervir.

Outra dificuldade registada neste processo pode derivar também de uma abordagem muito centralizadora, baseada num modelo funcionalista hegemónico, no qual os agentes locais esperavam passivamente pelas iniciativas da administração central. Na verdade, durante muito tempo os agentes locais eram meros executores das políticas emanadas superiormente, limitando-se a aguardar que as mesmas chegassem a eles.

A participação da população é, em Penamacor, muito limitada, arriscando-se mesmo a considerá-la como praticamente inexistente. Embora o discurso local a intitule de “informador privilegiado” na discussão sobre as necessidades do território e as soluções para as mesmas, na prática percebe-se que a esta cabe apenas um papel passivo nas iniciativas locais, que não ultrapassa o “assistir” às iniciativas desenvolvidas (e pouco, refira-se).

Neste âmbito destacam-se, todavia, alguns esforços de mobilização da população encetados pelo poder local para a definição de eixos de intervenção estratégica para o desenvolvimento do concelho. Contudo, essa iniciativa não foi acompanhada pelo reforço da capacidade de intervenção da população pois não há investimento na sua formação ao nível da aquisição de competências para participar (não foram usadas técnicas nem para mobilizar, nem para que a participação ocorresse efectivamente).

Tendo em conta o uso das novas tecnologias de informação, razoavelmente generalizado no concelho, dotar a população de competências para participar podia também fazer-se acompanhar de acções de educação nessa área. Estes instrumentos de facilitação da comunicação são, inequivocamente, um meio para a participação.

A participação da população segue uma tendência registada no discurso e nas práticas locais sobre o alheamento desta face às dinâmicas concelhias: a população não sabe como participar, o que a inibe de o fazer, mesmo participando não vê o seu contributo materializado, o que intensifica a sua desmobilização e agrava o seu afastamento da vida pública e das questões respeitantes ao concelho.

A população não é “voz activa” no processo de tomada de decisão local, o que contraria claramente o pressuposto da participação num processo de governação. Não há, assim, sinais do empowerment da comunidade e a sua participação está longe de ser sinónimo do exercício de cidadania, no contexto concelhio.

A este nível, as dinâmicas concelhias assentam fundamentalmente numa lógica de governo, no qual as intervenções locais são maioritariamente desencadeadas pelos poderes públicos e políticos, sem recurso à ascultação e/ou participação pública. As iniciativas e projectos são desenhados “no gabinete” e a definição das áreas de intervenção prioritária no concelho não são definidas em consenso pela maioria dos agentes locais.

Enquanto a população não tiver um papel activo na comunidade e for visível o contributo da sua reflexão e intervenção, as estratégias de desenvolvimento local serão sempre deficitárias, não espelhando fielmente a visão, opinião e sensibilidade daqueles que vivem e presenciam diariamente as necessidades locais e que têm certamente uma palavra a dar para a resolução/minoração das mesmas.

E, atendendo à especificidade do concelho, faria toda a diferença potenciar a capacidade de intervenção da população pois não só se promoveria a democratização dos processos conduzidos localmente, como estariam “lançadas as pedras” para a (re)construção de um concelho socialmente mais justo e coeso.

Neste estudo incluiu-se a dimensão da *inclusão* por se considerar que o desenvolvimento local só é efectivo se tiver a capacidade de aliar a dimensão social à dimensão ambiental. Na análise tecida a esta dimensão ficou evidente que a integração dos princípios da inclusão são pouco valorados enquanto componentes de um desenvolvimento sustentado do concelho. Não obstante, se atendermos à vertente da sustentabilidade, são reconhecidos sinais de que este é um concelho onde a preocupação com o ambiente e a adopção de comportamentos de defesa e protecção do mesmo é notória. Ora, a dimensão inclusão encerra em si uma contrariedade: se por um lado se verifica que o planeamento e gestão sustentável do território está a ser levada a cabo, as medidas inclusivas (como a criação de emprego, a promoção de formação profissional ou inserção de grupos socialmente desfavorecidos, por exemplo) parece ser sair esquecida.

Assim, e perante o actual cenário onde o desemprego, o aumento da pobreza e da vulnerabilidade à exclusão - problemáticas que, embora com níveis diferenciados, também afectam o concelho - é urgente adoptar medidas para a inclusão de grupos socialmente desfavorecidos. Reconhecendo-se que o desenvolvimento de um território só pode cumprir a função de inclusão e sustentabilidade se existirem oportunidades para as suas populações, é necessário que ambos os princípios coexistam, o que não acontece em Penamacor.

A *performance* tornou evidente a forma como localmente se organizam os agentes para o desenho/implementação de iniciativas para o desenvolvimento local. Da sua actuação foi possível perceber que, na sua grande maioria, a concretização dessas actividades se faz em articulação com financiamentos diversos, nomeadamente no âmbito dos apoios comunitários.

Não obstante, essa articulação não encontra correspondência quando analisada a ligação das iniciativas a entidades externas para apoio técnico especializado, o que traduz a falta de reconhecimento que o contributo da ciência (aqui materializada pelas instituições ligadas ao conhecimento, como são as universidades e os politécnicos) pode dar para a criação de estratégias locais devidamente informadas e assentes no conhecimento.

Ainda no que diz respeito ao modo de organização dos agentes locais releva-se o papel que podem assumir as novas tecnologias de informação. Encarados como ferramentas de facilitação ao trabalho dos agentes, o uso das novas tecnologias de informação tem produzido efeitos positivos para os modos de articulação dos agentes locais, servindo cada vez mais como um complemento aos contactos directos e pessoais.

No que diz respeito à *liderança*, os agentes locais assumem que a autarquia deve ser a entidade responsável por mobilizar os agentes para a implementação de iniciativas locais. Esta atribuição de responsabilidade surge associada ao reconhecimento do seu maior capital económico, técnico, logístico e relacional face a outros agentes locais, o que tendo em conta a dimensão do concelho, é compreensível. Embora sejam desencadeadas “tentativas” de mobilização para o desenvolvimento de iniciativas por parte da autarquia sabe-se, porém, que esse factor é insuficiente para afirmar que as dinâmicas de liderança concelhia são eficazes no domínio do desenvolvimento local.

Não se “encontrou” no concelho um agente líder, cujas qualidades ao nível da capacidade de mobilização, gestão e coordenação dos vários interesses e vontades locais lhe sejam reconhecidas e que tenham impactos expressivos na dinamização sócio-económica: a falta de concertação; a não distribuição de tarefas entre os agentes locais; a deficiente circulação de informação são algumas das lacunas que se devem, não só mas também, à inexistência de uma liderança consolidada em Penamacor.

Como se disse, a actuação da autarquia, embora se reconheça o seu esforço, não é ainda suficientemente mobilizadora para cumprimento dos objectivos do desenvolvimento local. Esta actuação “intermitente” da autarquia constitui uma falha na gestão dos trabalhos, nomeadamente de uma forma continuada.

A consolidação de uma liderança reconhecida, legitimada e eficaz no concelho seria determinante para a promoção de uma cultura de diálogo e procura de consensos e para a definição de uma visão estratégica para o desenvolvimento local.

O exercício de prestação de contas, *accountability*, que deve assentar em pressupostos de abertura e transparência, livre circulação de informação, distribuição de tarefas, demonstração de resultados é ainda uma temática pouco conhecida pelos agentes locais, denunciada quer pelo seu discurso, quer pelas suas práticas. Em primeiro lugar, a prestação de contas surge apenas associada à avaliação, exercício levado a cabo de forma irregular.

Depois, não há lugar para divisão de tarefas, a circulação de informação é insuficiente e não se divulgam os resultados das iniciativas levadas a cabo, o que é claramente impeditivo da responsabilização dos agentes.

Por último, a apresentação e divulgação de resultados surge associada à ideia de apresentação dos relatórios anuais das actividades de cada agente, apenas a um nível interno. Não são conhecidas iniciativas de divulgação de resultados das actividades realizadas conjuntamente, pelos agentes locais. A divulgação dos resultados não é, assim, uma tarefa percebida como uma etapa inerente ao trabalho em parceria, o que coloca em causa a transparência das iniciativas concretizadas.

A avaliação dos resultados sugere que esta apenas cumprida sob a forma de execução financeira, na sequência das exigências dos programas de financiamentos e, mesmos nestes casos, assume-se que não é feita correctamente.

A reflexão sobre as dinâmicas concelhias encontra eco na opinião de Frey quando este considera que faltam condições e ferramentas adequadas de gestão para implementar iniciativas efectivas de desenvolvimento local, capazes de promover um desenvolvimento sustentável no âmbito das comunidades locais, respeitando as exigências de justiça social. Faltam estruturas e instituições de governação local apropriadas para estimular a acção colectiva e articular os diferentes atores locais em torno de objectivos comuns de desenvolvimento local (2003:165).

Em Penamacor, os sinais da adopção de um modelo de governação local só timidamente se fazem revelar. As iniciativas para a criação de parcerias e o reconhecimento da sua importância para o desenvolvimento do território; as tentativas de mobilização da população para a participação desencadeadas pelo poder local; o esforço do poder local na mobilização dos agentes locais e na tentativa de gerir os seus interesses; a consciencialização da importância que assume a protecção do ambiente e a adopção de comportamentos e procedimentos nesse sentido e a valorização dos produtos locais como marca diferenciadora do território não podem descurar-se enquanto oportunidades locais para um processo de governação no contexto concelhio.

No entanto, o conjunto de entraves à consolidação de um processo de governação local sobrepõe-se às tímidas iniciativas que, como se disse, demonstram sinais da intenção de adoptar formas descentralizadas e articuladas para a intervenção local.

Neste sentido, conclui-se que o desenvolvimento do concelho de Penamacor assenta ainda de modo predominante num modelo de governo, no qual a intervenção dos poderes políticos se sobrepõe às vontades dos restantes agentes locais.

Face à crescente complexidade das problemáticas sociais e à necessidade de promover a integração dos territórios é importante que os seus agentes reúnam esforços no sentido de substituir as lógicas de governo, centradas exclusivamente na intervenção dos poderes públicos e políticos, por lógicas de governação, onde agentes diferenciados se articulam e a população assume um papel activo nos processos de tomada de decisão locais.

Neste concelho, falta inculcar o espírito de governação, sendo imprescindível que os agentes locais interiorizem a lógica de “pensar o território” como um *local* de todos e para todos. É imprescindível envolver a população, dando-lhe competências e ferramentas para que se torne um membro activo na comunidade e sobre ela intervenha adequadamente.

O concelho de Penamacor já começou “dar os primeiros passos” neste longo caminho, cujo avanço é determinante (e urgente) para a sua dinamização económica e social.

Anexo I

Guiões de Entrevistas

Esta entrevista insere-se na estratégia metodológica adoptada para a realização da Dissertação de Mestrado “*Governança e desenvolvimento local em Penamacor*”.

A realização desta entrevista visa apenas interesses de ordem científica e pedagógica, sendo garantido o anonimato.

Agradece-se, desde já, a disponibilidade e colaboração dispensada.

A) VISÃO ESTRATÉGICA

1. Sabe se existe um diagnóstico para o desenvolvimento do concelho?

Em caso de resposta negativa, passar à questão 1.2 A).

1.1. Tem conhecimento se esse diagnóstico foi feito de modo participado (pelas entidades locais e população) ou foi encomendado a uma entidade externa?

1.2. Sabe se existe um plano de desenvolvimento estratégico do concelho?

Em caso de resposta negativa, passar à questão 2 A).

1.3. Conhece as principais prioridades para o desenvolvimento do concelho definidas no referido plano?

1.3.1. Qual é a estratégia para atingir os objectivos definidos no plano de desenvolvimento?

1.3.2. Em sua opinião, esse plano estratégico dá resposta às principais necessidades para o desenvolvimento do território concelhio?

2. De que forma procura enquadrar as actividades desta entidade nas prioridades que considera mais importantes para o desenvolvimento do concelho de Penamacor?

3. De que iniciativas de desenvolvimento local tem conhecimento no concelho?

B) PARTICIPAÇÃO

1. Como define o papel desta entidade no planeamento e/ou execução de planos/iniciativas de desenvolvimento do concelho?

1.1. Qual pensa ser o contributo desta entidade para a promoção de um desenvolvimento sustentado do concelho?

2. Que vantagens reconhece na criação de parcerias para a promoção do desenvolvimento do concelho?

3. No concelho, para a realização de iniciativas de desenvolvimento local têm sido criadas parcerias entre vários agentes (públicos e privados). Está envolvido em alguma parceria criada para esse fim?

3.1. Se não, porquê? *No caso de resposta negativa, passar à questão nº4 B).*

3.2. Se sim, pode dizer-me quais?

3.3. Como surgiram essas parcerias?

▪ (Perceber se surgiram espontaneamente, por iniciativa de um dos agentes locais; por iniciativa de um dos agentes ou como resposta à candidatura de um programa nacional, europeu).

3.4. Como estão organizadas essas parcerias?

3.4.1. Reúnem-se periodicamente ou trocam impressões de modo informal quando se encontram?

3.5. Nas parcerias que integra, quais são os restantes parceiros?

3.6. Dessas entidades, quais são as entidades que considera mais activas?

3.7. Em sua opinião, quais são as que apresentam ideias mais inovadoras?

4. Considera importante que a população residente participe na definição e implementação de planos de desenvolvimento do concelho? Porquê?

4.1. Em que iniciativas do concelho que está/ esteve envolvido, a população participou?

No caso de resposta negativa, passar à questão nº1 C).

4.2. Em que momentos a população foi auscultada?

C) ACCOUNTABILITY (TRANSPARÊNCIA E RESPONSABILIZAÇÃO)

1. As iniciativas de desenvolvimento do concelho em que está envolvido prevêem mecanismos de sustentabilidade a médio e a longo prazo?

▪ **Que parceiros ficarão envolvidos? Quais os recursos a alocar?**

2. Considera importante que as acções e resultados dos projectos sejam avaliados?

2.1. As iniciativas de desenvolvimento do concelho em que está envolvido prevêem um sistema de avaliação? *Em caso de resposta negativa, passar à questão nº3 C)*

2.2. Qual é a entidade responsável?

2.3. Que indicadores de avaliação foram definidos? **(tipo de indicadores, exemplos)**

2.4. De que forma são comunicados os resultados? **(para os parceiros, comunidade)**

2.5. As entidades são responsabilizadas pelas tarefas que lhe são destinadas?

2.6. Prestam contas no que diz respeito à concretização das tarefas?

2.7. Se não as tiverem concretizado, o que acontece?

3. No trabalho desenvolvido nas parcerias em que está envolvido que canais de comunicação utilizam habitualmente os parceiros? **(Internet, telefone, correio, reuniões, encontros informais, etc.)**

4. Nessas parcerias, os planos/iniciativas têm articulação com os financiamentos existentes (nacionais, europeus)? Quais?

▪ **Como são conhecidos esses apoios? Quem os divulga? Há apoio de gabinetes especializados na formalização de candidaturas, no caso dos financiamentos europeus?**

4.1. Para a realização dessas iniciativas, costumam recorrer a outras entidades para apoio técnico ou financeiro? Quais?

▪ **CCDRC; UBI; IPCB; Região Turismo da Serra da Estrela; Instituto de Conservação da Natureza; NERCAB; AECBP.**

D) INCLUSÃO

1. Nos últimos anos, os planos de desenvolvimento local têm vindo a englobar medidas inclusivas, no sentido de criar oportunidades para as populações residentes. Que importância atribui a este tipo de medidas?

2. As iniciativas de desenvolvimento local em que participa/conhece prevêem criação de emprego, qualificação, formação escolar e profissional?

2.1. Quantos empregos foram criados?

2.2. Quantas formações foram realizadas? Em que áreas?

E) PERFORMANCE (ORGANIZAÇÃO E LIDERANÇA)

1. Acha que as iniciativas para a criação de planos de desenvolvimento do concelho têm resultado mais de iniciativas individuais, da negociação conjunta entre os vários agentes locais ou surgem de iniciativas de agentes externos ao concelho?

2. Julga que existem, no concelho, entidades com capacidade de mobilizarem as outras para o desenvolvimento local?

2.1. Se não, porquê? *Em caso de resposta negativa, passar à questão nº5 C)*

2.2. Se sim, de que forma o fazem?

3. Em sua opinião, qual é a entidade que deve mobilizar os parceiros e a população para a criação de planos de desenvolvimento do concelho? Porquê?

3.1. Qual é, para si, a entidade que lidera as iniciativas de desenvolvimento do concelho?

3.2. Como caracteriza essa liderança?

4. Na realização das iniciativas de desenvolvimento (em que participa/conhece) tem existido articulação (ao nível do planeamento e/ou execução) com Universidades, Centros de Estudo, etc.?

5. Acha importante haver algum fórum de debate ou outro tipo de mecanismo de encontro para que seja possível debates e tomar decisões em conjunto sobre o desenvolvimento do concelho?

6. Esta entidade tem alguma preocupação ambiental? Se sim, quais?

7. Recentemente foi criada Marca “*Terras do Lince*”. Tem conhecimento desta iniciativa?

7.1. Acha que pode contribuir para o desenvolvimento do concelho? Como?

8. Para terminar, acha importante que se adopte uma forma de trabalho articulada entre os vários agentes locais (Câmara, associações, empresas) e a população para o desenvolvimento do concelho? Porquê?

8.1. Quais são as principais dificuldades que se colocam à passagem de um modelo de intervenção local onde governo é o único órgão/elemento que lidera e gere as estratégias de desenvolvimento local para outro modelo onde essa intervenção se faz entre vários parceiros e se valoriza a participação da população?

Esta entrevista insere-se na estratégia metodológica adoptada para a realização da Dissertação de Mestrado “*Governança e desenvolvimento local em Penamacor*”.

A realização desta entrevista visa apenas interesses de ordem científica e pedagógica, sendo garantido o anonimato.

Agradece-se, desde já, a disponibilidade e colaboração dispensada.

A) VISÃO ESTRATÉGICA

1. Sabe se existe um diagnóstico para o desenvolvimento do concelho?

Em caso de resposta negativa, passar à questão 1.2 A).

1.1. Tem conhecimento se esse diagnóstico foi feito de modo participado (pelas entidades locais e população) ou foi encomendado a uma entidade externa?

1.2. Sabe se existe um plano de desenvolvimento estratégico do concelho?

Em caso de resposta negativa, passar à questão 2 A).

1.3. Conhece as principais prioridades para o desenvolvimento do concelho definidas no referido plano?

1.3.1. Qual é a estratégia para atingir os objectivos definidos no plano de desenvolvimento?

1.3.2. Em sua opinião, esse plano estratégico dá resposta as principais necessidades para o desenvolvimento do território concelhio?

2. De que forma procura enquadrar as actividades desta Autarquia nas prioridades que considera mais importantes para o desenvolvimento do concelho de Penamacor?

3. De que iniciativas de desenvolvimento local tem conhecimento no concelho?

B) PARTICIPAÇÃO

1. Como define o papel da Autarquia no planeamento e/ou execução de planos/iniciativas de desenvolvimento do concelho?

1.1. Qual pensa ser o contributo da Autarquia para a promoção de um desenvolvimento sustentado do concelho?

2. Que vantagens reconhece na criação de parcerias para a promoção do desenvolvimento do concelho?

3.No concelho, para a realização de iniciativas de desenvolvimento local têm sido criadas parcerias entre vários agentes (públicos e privados). Em que parcerias, neste âmbito, está envolvido?

3.1. Como surgiram essas parcerias?

▪ (Perceber se surgiram espontaneamente, por iniciativa de um dos agentes locais; por iniciativa de um dos agentes para implementação de uma estratégia ou como resposta à candidatura de um programa nacional, europeu).

3.2. Como estão organizadas essas parcerias?

3.2.1. Reúnem-se periodicamente ou trocam impressões de modo informal quando se encontram?

3.3. Nas parcerias que integra, quais são os restantes parceiros?

3.4. Dessas entidades, quais são as entidades considera mais activas?

3.5. Em sua opinião, quais são as que apresentam ideias mais inovadoras?

4. Considera importante que a população residente participe na definição e implementação de planos de desenvolvimento do concelho? Porquê?

4.1. Em que iniciativas do concelho que está/esteve envolvido, a população participou?

No caso de resposta negativa, passar à questão nº1 C).

4.2. Em que momentos a população foi auscultada?

C) ACCOUNTABILITY (TRANSPARÊNCIA E RESPONSABILIZAÇÃO)

1. As iniciativas de desenvolvimento do concelho em que está envolvido prevêem mecanismos de sustentabilidade a médio e a longo prazo?

▪ **Que parceiros ficarão envolvidos? Quais os recursos a alocar?**

2. Considera importante que as acções e resultados dos projectos sejam avaliados?

2.1. As iniciativas de desenvolvimento do concelho em que está envolvido prevêem um sistema de avaliação? **Em caso de resposta negativa, passar à questão nº3 C)**

2.2. Qual é a entidade responsável?

2.3. Que indicadores de avaliação foram definidos? **(tipo de indicadores, exemplos)**

2.4. De que forma são comunicados os resultados? **(para os parceiros, comunidade)**

2.5. As entidades são responsabilizadas pelas tarefas que lhe são destinadas?

2.6. Prestam contas no que diz respeito à concretização das tarefas?

2.7. Se não as tiverem concretizado, o que acontece?

3. No trabalho desenvolvido nas parcerias em que está envolvido que canais de comunicação utilizam habitualmente os parceiros?

▪ **(Internet, telefone, correio, reuniões, encontros informais, etc.)**

4. Nas parcerias em que participa, os planos/iniciativas têm articulação com os financiamentos existentes (nacionais, europeus)? Quais?

▪ **Como são conhecidos esses apoios? Quem os divulga? Há apoio de gabinetes especializados na formalização de candidaturas, no caso dos financiamentos europeus?**

4.1. Para a realização dessas iniciativas, costumam recorrer a outras entidades para apoio técnico ou financeiro? Quais?

CCDRC; UBI; IPCB; Região Turismo da Serra da Estrela; Instituto de Conservação da Natureza; NERCAB; AECBP.

D) INCLUSÃO

1. Nos últimos anos, os planos de desenvolvimento local têm vindo a englobar medidas inclusivas, no sentido de criar oportunidades para as populações residentes. Que importância atribui a este tipo de medidas?

2. As iniciativas de desenvolvimento local em que participa/conhece prevêem criação de emprego, qualificação, formação escolar e profissional?

2.1. Quantos empregos foram criados?

3.1. Quantas formações foram realizadas? Em que áreas?

E) PERFORMANCE (ORGANIZAÇÃO E LIDERANÇA)

1. Acha que as iniciativas para a criação de planos de desenvolvimento do concelho têm resultado mais de iniciativas individuais, da negociação conjunta entre os vários agentes locais ou surgem de iniciativas de agentes externos ao concelho?

2. Julga que existem, no concelho, entidades com capacidade de mobilizarem as outras para o desenvolvimento local?

2.1. Se não, porquê? *Em caso de resposta negativa, passar à questão nº5 C)*

2.2. Se sim, de que forma o fazem?

3. Em sua opinião, qual é a entidade que deve mobilizar os parceiros e a população para a criação de planos de desenvolvimento do concelho? Porquê?

3.1. Qual é, para si, a entidade que lidera as iniciativas de desenvolvimento do concelho?

3.2. Como caracteriza essa liderança?

4. Na realização das iniciativas de desenvolvimento (em que participa/conhece) tem existido articulação (ao nível do planeamento e/ou execução) com Universidades, Centros de Estudo, etc?

5. Acha importante haver algum fórum de debate ou outro tipo de mecanismo de encontro para que seja possível debates e tomar decisões em conjunto sobre o desenvolvimento do concelho?

6a. Esta entidade tem alguma preocupação ambiental? Se sim, quais?

Guião B

6b. Recentemente criada Marca “*Terras do Lince*”, qual é o principal objectivo dessa iniciativa?

6.1. Há/Quem é o parceiro promotor (*chefe de fila*)?

6.2. Que entidade teve a ideia desta iniciativa?

6.3. Como surgiu essa parceria?

Perceber se surgiram espontaneamente; por iniciativa de um dos agentes locais; por iniciativa de um dos agentes para implementação de uma estratégia ou como resposta à candidatura de um programa (nacional, europeu).

6.4. Em que medida julga que esta iniciativa pode contribuir para o desenvolvimento do concelho?

7. Qual o actual ponto de situação?

▪ **Ponto de situação (em que fase está? No planeamento? Na execução? Há resultados?)**

8. Como se organizam os parceiros para o desenvolvimento desta marca?

8.1. Os parceiros encontram-se periodicamente ou trocam impressões de modo informal quando se encontram?

9. Como são distribuídas as tarefas entre os parceiros?

▪ **Que parceiro é responsável pelo agendamento das reuniões/encontros? Onde têm lugar? Com que frequência?**

10. Os parceiros prestam contas das tarefas de que foram incumbidos? Como?

10.1. Reconhece no parceiro promotor capacidades para liderar e mobilizar as restantes entidades? Porquê?

11. Que canais de comunicação utilizam habitualmente os parceiros?

▪ **(Internet, telefone, correio, reuniões, encontros informais, etc.)**

12. Esta iniciativa tem/teve articulação com os financiamentos existentes (nacionais, europeus)? Quais?

13. Para terminar, acha importante que se adopte uma forma de trabalho articulada entre os vários agentes locais (Câmara, associações, empresas) e a população para o desenvolvimento do concelho? Porquê?

13.1. Quais são as principais dificuldades que se colocam à passagem de um modelo de intervenção local onde governo é o único órgão/elemento que lidera e gere as estratégias de desenvolvimento local para outro modelo onde essa intervenção se faz entre vários parceiros e se valoriza a participação da população?

Esta entrevista insere-se na estratégia metodológica adoptada para a realização da Dissertação de Mestrado “Governança e desenvolvimento local em Penamacor”.

A realização desta entrevista visa apenas interesses de ordem científica e pedagógica, sendo garantido o anonimato.

Agradece-se, desde já, a disponibilidade e colaboração dispensada.

A) VISÃO ESTRATÉGICA

1. Sabe se existe um diagnóstico para o desenvolvimento do concelho?

Em caso de resposta negativa, passar à questão 1.2 A).

1.1. Tem conhecimento se esse diagnóstico foi feito de modo participado (pelas entidades locais e população) ou foi encomendado a uma entidade externa?

1.2. Sabe se existe um plano de desenvolvimento estratégico do concelho?

Em caso de resposta negativa, passar à questão 2 A).

1.3. Conhece as principais prioridades para o desenvolvimento do concelho definidas no referido plano?

1.3.1. Qual é a estratégia para atingir os objectivos definidos no plano de desenvolvimento?

1.3.2. Em sua opinião, esse plano estratégico dá resposta as principais necessidades para o desenvolvimento do território concelhio?

2. De que forma procura enquadrar as actividades desta Autarquia nas prioridades que considera mais importantes para o desenvolvimento do concelho de Penamacor?

3. De que iniciativas de desenvolvimento local tem conhecimento no concelho?

B) PARTICIPAÇÃO

1. Qual pensa ser o contributo desta empresa para a promoção de um desenvolvimento sustentado do concelho?

1.1. Que vantagens reconhece na criação de parcerias para a promoção do desenvolvimento do concelho?

2. No concelho, para a realização de iniciativas de desenvolvimento local têm sido criadas parcerias entre vários agentes (públicos e privados). Está envolvido em alguma parceria criada para esse propósito?

2.1. Se sim, pode dizer-me quais?

2.2. Como surgiram as parcerias em que está/esteve envolvido?

▪ (Perceber se surgiram espontaneamente, por iniciativa de um dos agentes locais; por iniciativa de um dos agentes para implementação de uma estratégia ou como resposta à candidatura de um programa nacional, europeu).

2.3. Como estão organizadas as parcerias de que faz parte?

2.3.1. Reúnem-se periodicamente ou trocam impressões de modo informal quando se encontram?

2.4. Nas parcerias que integra, quais são os restantes parceiros?

2.5. Dessas entidades, quais são as mais activas?

2.6. Em sua opinião, quais têm mais ideias inovadoras?

3. Considera importante que a população residente participe na definição e implementação de planos de desenvolvimento do concelho? Porquê?

3.1. Em que iniciativas do concelho que está/esteve envolvido, a população participou?

No caso de resposta negativa, passar à questão nº1 C).

3.2. Em que momentos a população foi auscultada?

C) ACCOUNTABILITY (TRANSPARÊNCIA E RESPONSABILIZAÇÃO)

1. As iniciativas de desenvolvimento do concelho em que está envolvido prevêem mecanismos de sustentabilidade a médio e a longo prazo?

▪ **Que parceiros ficarão envolvidos? Quais os recursos a alocar?**

2. Considera importante que as acções e resultados dos projectos sejam avaliados?

2.1. As iniciativas de desenvolvimento do concelho em que está envolvido prevêem um sistema de avaliação? *Em caso de resposta negativa, passar à questão nº3 C)*

2.2. Qual é a entidade responsável?

- 2.3. Que indicadores de avaliação foram definidos? (tipo de indicadores, exemplos)
- 2.4. De que forma são comunicados os resultados? (para os parceiros, comunidade)
- 2.5. As entidades são responsabilizadas pelas tarefas que lhe são destinadas?
- 2.6. Prestam contas no que diz respeito à concretização das tarefas?
- 2.7. Se não as tiverem concretizado, o que acontece?

3. No trabalho desenvolvido nas parcerias em que está envolvido que canais de comunicação utilizam habitualmente os parceiros?

- (Internet, telefone, correio, reuniões, encontros informais, etc.)

4. Nas parcerias em que participa, os planos/iniciativas têm articulação com os financiamentos existentes (nacionais, europeus)? Quais?

- Como são conhecidos esses apoios? Quem os divulga? Há apoio de gabinetes especializados na formalização de candidaturas, no caso dos financiamentos europeus?

4.1. Para a realização dessas iniciativas, costumam recorrer a outras entidades para apoio técnico ou financeiro? Quais?

- CCDRC; UBI; IPCB; Região Turismo da Serra da Estrela; Instituto de Conservação da Natureza; NERCAB; AECBP.

D) INCLUSÃO

1. As iniciativas de desenvolvimento local em que participa prevêem criação de emprego, qualificação, formação escolar e profissional?

1.1 Quantos empregos foram arrançados?

1.2 Quantas formações foram realizadas? Em que áreas?

E) PERFORMANCE (ORGANIZAÇÃO, LIDERANÇA, EFICÁCIA, EFICIÊNCIA)

1. Em sua opinião, como estão organizadas as principais entidades para o desenvolvimento estratégico do concelho?

1.1. Em sua opinião, as iniciativas para a criação de planos de desenvolvimento do concelho têm resultado mais de iniciativas individuais, da negociação conjunta entre os vários agentes locais ou surgem de iniciativas de agentes externos ao concelho?

2. Julga que existem, no concelho, entidades com capacidade de mobilizarem as outras para o desenvolvimento local?

2.1. Se não, porquê? Em caso de resposta negativa, passar à questão nº5 C)

2.2. Se sim, de que forma o fazem?

3. Em sua opinião, qual é a entidade que deve mobilizar os parceiros e a população para a criação de planos de desenvolvimento do concelho? Porquê?

3.1. Qual é, para si, a entidade que lidera as iniciativas para o desenvolvimento do concelho?

3.2. Como caracteriza essa liderança?

4. Na realização dessas iniciativas de desenvolvimento tem existido articulação (ao nível do planeamento e/ou execução) com Universidades, Centros de Estudo, etc?

▪ Quem procura essa articulação? Que entidades são normalmente envolvidas?

5. Acha importante haver algum fórum de debate ou outro tipo de mecanismo de encontro para que seja possível debates e tomar decisões em conjunto sobre o desenvolvimento do concelho?

6a. Esta entidade tem alguma preocupação ambiental? Se sim, quais?

6b. Recentemente criada Marca “Terras do Lince”, qual é o principal objectivo dessa iniciativa?

6.1. Há/Quem é o parceiro promotor (*chefe de fila*)?

6.2. Que entidade teve a ideia desta iniciativa?

6.3. Como surgiu essa parceria?

Perceber se surgiram espontaneamente; por iniciativa de um dos agentes locais; por iniciativa de um dos agentes para implementação de uma estratégia ou como resposta à candidatura de um programa (nacional, europeu).

6.4. Em que medida julga que esta iniciativa pode contribuir para o desenvolvimento do concelho?

7. Qual o actual ponto de situação?

▪ Ponto de situação (em que fase está? No planeamento? Na execução? Há resultados?)

8. Como se organizam os parceiros para o desenvolvimento desta marca?

8.1. Os parceiros encontram-se periodicamente ou trocam impressões de modo informal quando se encontram?

9. Como são distribuídas as tarefas entre os parceiros?

▪ **Que parceiro é responsável pelo agendamento das reuniões/encontros? Onde têm lugar? Com que frequência?**

10. Os parceiros prestam contas das tarefas de que foram incumbidos? Como?

10.1. Reconhece no parceiro promotor capacidades para liderar e mobilizar as restantes entidades? Porquê?

11. Que canais de comunicação utilizam habitualmente os parceiros?

▪ **(Internet, telefone, correio, reuniões, encontros informais, etc.)**

12. Esta iniciativa tem/teve articulação com os financiamentos existentes (nacionais, europeus)? Quais?

13. Para terminar, acha importante que se adopte uma forma de trabalho articulada entre os vários agentes locais (Câmara, associações, empresas) e a população para o desenvolvimento do concelho? Porquê?

13.1. Quais são as principais dificuldades que se colocam à passagem de um modelo de intervenção local onde governo é o único órgão/elemento que lidera e gere as estratégias de desenvolvimento local para outro modelo onde essa intervenção se faz entre vários parceiros e se valoriza a participação da população?

Esta entrevista insere-se na estratégia metodológica adoptada para a realização da Dissertação de Mestrado “Governança e desenvolvimento local em Penamacor”.

A realização desta entrevista visa apenas interesses de ordem científica e pedagógica, sendo garantido o anonimato.

Agradece-se, desde já, a disponibilidade e colaboração dispensada.

A) VISÃO ESTRATÉGICA

1. Sabe se existe um diagnóstico para o desenvolvimento do concelho?

Em caso de resposta negativa, passar à questão 1.2 A).

1.1. Tem conhecimento se esse diagnóstico foi feito de modo participado (pelas entidades locais e população) ou foi encomendado a uma entidade externa?

1.2. Sabe se existe um plano de desenvolvimento estratégico do concelho?

Em caso de resposta negativa, passar à questão 2 A).

1.3. Conhece as principais prioridades para o desenvolvimento do concelho definidas no referido plano?

1.3.1. Qual é a estratégia para atingir os objectivos definidos no plano de desenvolvimento?

1.3.2. Em sua opinião, esse plano estratégico dá resposta as principais necessidades para o desenvolvimento do território concelhio?

2. De que forma procura enquadrar as actividades desta Autarquia nas prioridades que considera mais importantes para o desenvolvimento do concelho de Penamacor?

3. De que iniciativas de desenvolvimento local tem conhecimento no concelho?

B) PARTICIPAÇÃO

1. Qual pensa ser o contributo desta empresa para a promoção de um desenvolvimento sustentado do concelho?

1.1. Que vantagens reconhece na criação de parcerias para a promoção do desenvolvimento do concelho?

2.No concelho, para a realização de iniciativas de desenvolvimento local têm sido criadas parcerias entre vários agentes (públicos e privados). Está envolvido em alguma parceria criada para esse propósito?

2.1. Se sim, pode dizer-me quais?

2.2.Como surgiram as parcerias em que está/esteve envolvido?

▪ (Perceber se surgiram espontaneamente, por iniciativa de um dos agentes locais; por iniciativa de um dos agentes para implementação de uma estratégia ou como resposta à candidatura de um programa nacional, europeu).

2.3. Como estão organizadas as parcerias de que faz parte?

2.3.1. Reúnem-se periodicamente ou trocam impressões de modo informal quando se encontram?

2.4. Nas parcerias que integra, quais são os restantes parceiros?

2.5. Dessas entidades, quais são as mais activas?

2.6. Em sua opinião, quais têm mais ideias inovadoras?

3. Considera importante que a população residente participe na definição e implementação de planos de desenvolvimento do concelho? Porquê?

3.1.Em que iniciativas do concelho que está/esteve envolvido, a população participou?

No caso de resposta negativa, passar à questão nº1 C).

4.Em que momentos a população foi auscultada?

C) ACCOUNTABILITY (TRANSPARÊNCIA E RESPONSABILIZAÇÃO)

1. As iniciativas de desenvolvimento do concelho em que está envolvido prevêm mecanismos de sustentabilidade a médio e a longo prazo?

▪ **Que parceiros ficarão envolvidos? Quais os recursos a alocar?**

2. Considera importante que as acções e resultados dos projectos sejam avaliados?

2.1. As iniciativas de desenvolvimento do concelho em que está envolvido prevêm um sistema de avaliação? ***Em caso de resposta negativa, passar à questão nº3 C)***

2.2. Qual é a entidade responsável?

- 2.3. Que indicadores de avaliação foram definidos? (tipo de indicadores, exemplos)
- 2.4. De que forma são comunicados os resultados? (para os parceiros, comunidade)
- 2.5. As entidades são responsabilizadas pelas tarefas que lhe são destinadas?
- 2.6. Prestam contas no que diz respeito à concretização das tarefas?
- 2.7. Se não as tiverem concretizado, o que acontece?

3. No trabalho desenvolvido nas parcerias em que está envolvido que canais de comunicação utilizam habitualmente os parceiros?

- (Internet, telefone, correio, reuniões, encontros informais, etc.)

4. Nas parcerias em que participa, os planos/iniciativas têm articulação com os financiamentos existentes (nacionais, europeus)? Quais?

- Como são conhecidos esses apoios? Quem os divulga? Há apoio de gabinetes especializados na formalização de candidaturas, no caso dos financiamentos europeus?

4.1. Para a realização dessas iniciativas, costumam recorrer a outras entidades para apoio técnico ou financeiro? Quais?

- CCDRC; UBI; IPCB; Região Turismo da Serra da Estrela; Instituto de Conservação da Natureza; NERCAB; AECBP.

D) INCLUSÃO

1. As iniciativas de desenvolvimento local em que participa prevêem criação de emprego, qualificação, formação escolar e profissional?

1.2. Quantos empregos foram arrançados?

1.3. Quantas formações foram realizadas? Em que áreas?

E) PERFORMANCE (ORGANIZAÇÃO, LIDERANÇA, EFICÁCIA, EFICIÊNCIA)

1. Em sua opinião, como estão organizadas as principais entidades para o desenvolvimento estratégico do concelho?

1.1. Em sua opinião, as iniciativas para a criação de planos de desenvolvimento do concelho têm resultado mais de iniciativas individuais, da negociação conjunta entre os vários agentes locais ou surgem de iniciativas de agentes externos ao concelho?

2. Julga que existem, no concelho, entidades com capacidade de mobilizarem as outras para o desenvolvimento local?

3. Se não, porquê? Em caso de resposta negativa, passar à questão nº5 C)

2.2. Se sim, de que forma o fazem?

3. Em sua opinião, qual é a entidade que deve mobilizar os parceiros e a população para a criação de planos de desenvolvimento do concelho? Porquê?

3.1. Qual é, para si, a entidade que lidera as iniciativas para o desenvolvimento do concelho?

3.2. Como caracteriza essa liderança?

4. Na realização dessas iniciativas de desenvolvimento tem existido articulação (ao nível do planeamento e/ou execução) com Universidades, Centros de Estudo, etc?

▪ Quem procura essa articulação? Que entidades são normalmente envolvidas?

5. Acha importante haver algum fórum de debate ou outro tipo de mecanismo de encontro para que seja possível debates e tomar decisões em conjunto sobre o desenvolvimento do concelho?

6. Esta entidade tem alguma preocupação ambiental? Se sim, quais?

▪ Sinais de inovação na organização dos serviços, gestão de pessoal (instituições).

7. Recentemente foi criada Marca “*Terras do Lince*”. Tem conhecimento desta iniciativa?

7.1. Acha que pode contribuir para o desenvolvimento do concelho? Como?

8. Para terminar, acha importante que se adopte uma forma de trabalho articulada entre os vários agentes locais (Câmara, associações, empresas) e a população para o desenvolvimento do concelho? Porquê?

8.1. Quais são as principais dificuldades que se colocam à passagem de um modelo de intervenção local onde governo é o único órgão/elemento que lidera e gere as estratégias de desenvolvimento local para outro modelo onde essa intervenção se faz entre vários parceiros e se valoriza a participação da população?

Anexo II

Sinopses das entrevistas realizadas

Associações e Instituições Públicas: Entidade Pública 1 (EP1)			
Dimensões/ sub-dimensões	Indicadores	Unidades de Análise (Exemplos)	
Visão estratégica	Diagnóstico	“Não. Eu penso é que existem, porventura, vários diagnósticos para a interpretação da mesma realidade (...)” ; “ Mas, haver estrategicamente e previamente definida entre as partes...eu não conheço.”	
	Plano de desenvolvimento	“ Não tenho conhecimento da existência desse tal plano definido. “	
	Concertação para a elaboração dos documentos	“ (...) as agências que trabalham nos concelhos e instituições, sejam elas escolas sejam elas as próprias autarquias (municípios) por vezes também andam um bocadinho «ao sabor da maré», em função dos quadros de apoio comunitário e a nível estatal e em função deles tentam definir estratégias que se possam articular ou venham ao encontro daquilo que são as potencialidades de cada concelho e a realidade em cada um dos momentos.”; “E, aquilo que porventura estará menos bem é, não haver entre eles uma articulação que possa, no seu todo, fazer uma construção lógica disso mesmo.”; “Agora essas quatro, cinco ou seis visões estratégicas sejam convergentes para uma única visão estratégica...essa é que me parece que é tal que ainda não existe...pelo menos em termos definidos.”	
	Exemplos de iniciativas locais	“recuperação da ovelha churra”; “criação da infra-estrutura hoteleira.”	
Participação	Dos agentes	Importância atribuída à criação de parcerias	“ Eu não diria que é importante...é vital”; “ Eu não concebo que haja uma qualquer estratégia, nomeadamente estratégias globais de intervenção que visem modificações que mexem com todos que não possam ter a ver com todos”; “Não há outro caminho sequer.”
		Envolvimento dos agentes em parcerias	“Sim, a [entidade] está envolvida e tem trabalhado.”;” A [entidade] promove, todos os anos, actividades em articulação com os serviços da Serra da Malcata aqui presentes”; “A [entidade] está presente, neste momento, em parcerias com a Adraces através da Junta de Freguesia de Penamacor, a [entidade] está também presente em parcerias com o Centro Paroquial de Penamacor e o Instituto Pina Ferraz” ; “(...) Ministério da Saúde e a Segurança Social”.
		Surgimento das parcerias	“Não há, para isto, uma matriz pré-definida. “; “A dinâmica local tem sido muito definida pelas possibilidades que nos aparecem.”
		Organização das parcerias em que participam	“Há uma estrutura formal que é definida sempre. É um pré-requisito.”
		Contributo da entidade para desenvolvimento local	“(...) a componente formação tem um valor transversal e universal e, independentemente do sítio onde se esteja, qualquer pessoa bem formada pode-se adaptar e é capaz de mover montanhas se isso for necessário.”; “(...) eu não entendo que [esta entidade] em Penamacor ou em qualquer outro sítio, possa fazer muito mais do que abrir as mentes para aquilo que é a realidade de hoje e que será necessariamente diferente da de amanhã...”.
	Da população	Importância da participação da população nas iniciativas, projectos	“Qualquer boa estratégia terá que passar necessariamente por aí (...);” “Não basta apenas remar, é preciso remarmos com uma direcção. E, nessa direcção, obviamente que sim, que deverão ser tidos os agentes locais em conta, dar opinião às populações e ao seu sentido, à sua vontade de trabalhar nisto ou naquilo...”
		Participação da população nas iniciativas, projectos	“Participou muito activamente em grande parte delas. Aliás, é prática corrente nós chamarmos quase sempre.” [A população participa após o planeamento da iniciativa].
		Importância de um fórum de	“ Todo o tipo de discussão, desde que seja uma discussão baseada num consenso e baseada num referencial

		debate para a população	comum que é o concelho é válida.”; “O fórum, já mais que não seja pela riqueza que pode proporcionar ao nível da partilha...como se funcionasse como um brainstorming.”
Inclusão	Inclusão	Importância das medidas inclusivas	Sim.
		Adopção de medidas inclusivas nos projectos realizados	“Sim, a esse nível, o que a [entidade] tem feito...ou seja, na sua estratégia formativa incluir o máximo de redes tão diversas que, num tempo de formação, seja através da oferta dos actuais RVCC, em componente pós-laboral, da componente de formação nocturna...”
	Sustentabilidade	Contributo da marca terra lince para desenvolvimento do concelho	[Pode contribuir] “À mais alta escala, dependendo da capacidade do que nós tivermos capacidade de fazer. A criação de uma marca (...) é de garantirmos a essa marca fenómenos de qualidade e exclusividade.”
		Adopção de mecanismos de protecção ambiental	“Tratamentos de reciclagem”; “estação de compostagem”; “estação meteorologia auto-sustentada com energia eólica”; “protocolo com EDP para redução de 30% do consumo.”
Performance	Organização	Entidades com capacidade de mobilização	Assembleia Municipal.
		Entidade responsável pela mobilização dos parceiros	“A Assembleia Municipal pode ser um órgão polinizador.”
		Canais de comunicação utilizados	“ (...) hoje e nesta aldeia global, os meios, nomeadamente a internet e os mails são, porventura, os que mais utilizamos” ; “ Mas existe sempre a interacção pessoal, seja em que momento for, por norma...” ; “(...) a internet e os mails são, porventura, os que mais utilizamos (...)”
		Articulação com financiamentos	“ POPH”; “Comenius”; ”Ciência Viva”; “PROVERE”.
		Articulação com entidades externas	Empresa People Transpformance Consulting
	Liderança	Entidade (s) líder (es) nos projectos/iniciativas locais	“Penso que é a câmara”.
Tipo de liderança		“ Num meio tão pequeno como o nosso e existindo tão poucas instituições também não é muito fácil que alguém ultrapasse a câmara; “A câmara tem hoje muita gente, com muitas competências e pode aproveitar nomeadamente correntes de inovação que são transversais ao país, à Europa e ao mundo...”; A câmara tem um bom caminho e uma boa articulação”.	
Accountability	Transparência	Prestação de contas	“Sim, por norma é sempre feito. Tanto que usamos critérios sistémicos e pré-definidos, porque quando definimos uma meta definimos logo como é que vamos fazer isso...”
		Divulgação de resultados	Sim. “(...)esta dinâmica tem uma dimensão mais interna, será mais ao nível “para dentro” [da entidade]”.
		Informação entre os parceiros	Sim.
		Distribuição de tarefas entre os parceiros	Sim.

		Conhecimento da marca “Terras do Lince”	“Tenho conhecimento”.
	Responsabilização	Definição de mecanismos de sustentabilidade dos projectos	“Nalguns casos e sempre que é possível...”; “E, hoje por exemplo, os projectos (...) são projectos de quadriénio (...) o que permite também à [entidade] definir estratégias, reorganizar-se se for o caso disso, procurar alterar até o seu rumo e dos outros parceiros e criar outras pontes, se assim o entender”.
		Importância da avaliação de resultados	“Não vejo outra maneira, aliás. Um qualquer produto - e nomeadamente em instituições como a nossa que visam e tenham em conta aquilo que pretendem que é formar os jovens, que é devolver as mais-valias à comunidade - trabalhar sem norte, trabalhar sem avaliação, trabalhar sem avaliar os resultados é “caminhar às cegas”.
		Definição de indicadores	“Temos n padrões de avaliação. Aquilo que temos, em princípio, tem a ver com duas perspectivas: a avaliação qualitativa do evento, ou seja, as pessoas inferem de como correu a acção e também uma avaliação quantitativa e orçamental”.
		Efectivação da avaliação de resultados dos projectos que integram	“O sistema de avaliação é feito de duas maneiras: há organizações e parcerias que já trazem estruturas e baterias de avaliação pré-definidas que as são as deles, em que nós participamos. Nós próprios temos instaurado um mecanismo de avaliação interna, com base em relatórios descritivos...”
	Governação - importância: - Importância da criação e formas de trabalho articuladas entre os parceiros - Entraves ao modelo de governação no concelho		“Acho imprescindível. E não só ao nível das instituições...” “ Resumo numa só palavra, chama-se poder.”; “ os (...) líderes locais, regionais, nacionais não estão preparados, em nada, para abdicarem do poder”.

Associações e Instituições Públicas: Entidade Pública 2 (EP2)			
Dimensões/ sub-dimensões	Indicadores	Unidades de Análise (Exemplos)	
Visão estratégica	Diagnóstico	“ Daquilo que nós temos conhecimento é de um conjunto de instrumentos de gestão territorial que existem, nomeadamente o Plano Director Municipal de Penamacor que tem obviamente um sentido estratégico inerente (...).”	
	Plano de desenvolvimento	“Não. Eu do que tenho conhecimento, pessoalmente, é de algumas linhas de actuação que têm a ver com a nossa área de trabalho, que resulta da articulação entre a [entidade] e o Município de Penamacor.”	
	Concertação para a elaboração dos documentos	“Não tenho nenhum conhecimento específico relativamente a essa situação (...), mas acho que é inerente a qualquer instrumento que tenha um âmbito de elaboração ou de concepção que envolva a participação de todos os agentes, porque a participação pública é inerente à elaboração desses instrumentos. ”	
	Exemplos de iniciativas locais	“FACEP, bem como pela própria participação do município noutras esferas de projecção de âmbito mais regional, ou seja, a sua participação no pólo de desenvolvimento da Serra da Estrela (...).”	
Participação	Dos agentes	Importância atribuída à criação de parcerias	“São determinantes. (...) é que a [entidade] não está interessada em envolver-se em candidaturas sozinha: ou vai com os dois municípios ou então não irá!”
		Participação dos agentes (envolvimento em parcerias)	“Estamos [envolvidos], principalmente em termos dos esquemas de ajudas, de tudo o que tenha a ver com fundos comunitários, nós temos já alguma participação com várias entidades.”
		Surgimento das parcerias	“Há aquelas que nós próprios lançamos e procuramos reunir parceiros, há outras que nos chamam e nós participamos. Mas o que eu pessoalmente considero mais importante é o nosso envolvimento, nem que às vezes seja só para dar uma opinião, meramente opinativo...”
		Organização das parcerias (reuniões, encontros)	“São circunstanciais porque obedecem muitas vezes a oportunidades que surgem e que são essencialmente estabelecidas por outras entidades. No caso dos fundos estruturais há avisos e os avisos apontam para determinadas condicionantes em termos de critérios de acesso e períodos para apresentação das candidaturas ”.
		Contributo da entidade para desenvolvimento local	“Por exemplo, ao nível de um aspecto imaterial que é relativo a uma marca que pode existir e que tem a ver com valores que hoje alguns segmentos da procura turística privilegiam bastante. (...) O segundo aspecto é um aspecto de infra-estruturas que nós tenhamos e que possam ser utilizados para a prática, precisamente, desse tipo de iniciativa e os quais nós estamos disponíveis para equacionar numa estratégia mais alargada. E há um terceiro aspecto que diz respeito a algum trabalho de infra-estruturação também para esse tipo de práticas, nomeadamente uma rede de percursos coerente e em consonância com uma boa utilização do espaço da [entidade].”
	Da população	Importância da participação da população nas iniciativas, projectos	“É óbvio que sim. Os processos participativos, hoje, não só aqueles que já estão mais formalmente estabelecidos e que têm de ocorrer”; “ (...) está institucionalizado, hoje em dia, que estes novos aspectos, novas iniciativas leva a que haja momentos de audição ou de abertura para explicar para o exterior o que está a ser construído. Para ouvir, para que as pessoas influenciem e opinem”; “ Acho que as pessoas têm de ter a tal voz activa, mas para isso é preciso não só criar oportunidades como também ir à procura dessas pessoas, desses agentes”; “ Acho que devemos cumprir os mínimos, na expectativa que surjam líderes de opinião, entidades com aspirações legítimas.”
		Participação da população nas iniciativas, projectos	[Sim]. “E aquilo que nós fizemos em termos de PROVERE foi precisamente tentar perceber quem é que queria fazer o quê para se perceber se as coisas têm alguma consistência ou não.”

		Importância de um fórum de debate para a população	“Sim, reconheço [importância do fórum]. Mas num território como o município de Penamacor, há muitas limitações à participação.”; “O principal factor de entrave ao desenvolvimento é a falta de massa crítica. O problema não está nos recursos locais, mas sim na falta de recursos humanos.”
Inclusão	Inclusão	Importância das medidas inclusivas	“Como é óbvio”.
		Adopção de medidas inclusivas nos projectos realizados	“Nós aí temos uma capacidade de actuação muito limitada, especialmente a nível local. Mas, por exemplo, quando nós estabelecemos um percurso de visita poderemos pensar na acessibilidade.”
	Sustentabilidade	Contributo da marca “Terras do Lince” para desenvolvimento do concelho	“Não é uma mera apresentação de território, mas são também os produtos desse território, o que, do ponto de vista do marketing territorial, é muito bem pensado”; “ É determinante. Isso implica que haja uma entidade que seja gestora de uma marca. E ela também tem de ser a coordenadora de um conjunto de actividades.”
		Adopção de mecanismos de protecção ambiental	“Muito poucas, porque isso foi determinado por infra-estruturação feita no passado e que não ponderaram determinado tipo de opções”; “Consegue-se fazer, ao nível da reciclagem, alguma separação (...)”; “Nós somos gestores de cerca de um terço da área e aí temos preocupações ao nível da preservação dos valores naturais, da biodiversidade (...)”; “ Só as casas mais equipadas é que têm painéis solares e, esses sim, pioneiros na altura.”
Performance	Organização	Entidades com capacidade de mobilização	“Para além do município, não estou a ver outra entidade. Nós aqui também tentamos fazer esse papel, mas fazemos isso em áreas muito específicas.”
		Entidade responsável pela mobilização dos parceiros	Câmara municipal.
		Canais de comunicação utilizados	“Ficam logo estabelecidas reuniões periódicas entre os parceiros para fazer o ponto de situação. E internet e e-mails, mas é muito importante o contacto presencial para fazer a avaliação daquilo que está a acontecer”; “ (...) há um aspecto que nós privilegiamos que é um contacto quase permanente...”.
		Articulação com financiamentos	QREN; PROVERE.
		Articulação com entidades externas	“Sim (...). Do foro académico, I&D, essencialmente e empresas de comunicação. Nós trabalhamos com áreas tão específicas de conhecimento que são poucas as entidades que há. São poucos os estabelecimentos de I&D. (...) Aí temos de recorrer a entidades sediadas em Coimbra, Lisboa ou Porto, que tenham essa capacidade em termos de conhecimento.”
	Liderança	Entidade (s) líder (es) nos projectos/iniciativas locais	“Sim, é o município.”
		Tipo de liderança	“Acho que no contexto do concelho, o município tem desenvolvido bem. Se não fosse o município, neste contexto teria que ser uma entidade supra-nacional.”
Accountability	Transparência	Prestação de contas	Sim.
		Divulgação de resultados	“Sim. Nós fizemos aqui, no nosso conselho estratégico, a apresentação do nosso relatório de actividades e é quantificado.”
		Informação entre os parceiros	Sim [relativamente ao PROVERE].
		Distribuição de tarefas entre os parceiros	Sim.
		Conhecimento da marca “Terras do Lince”	Sim.

	Responsabilização	Definição de mecanismos de sustentabilidade dos projectos	<i>Resposta inconclusiva.</i>
		Importância da avaliação de resultados	“Eu sou um adepto dos sistemas de avaliação (...) acho que a administração pública está a mudar, está-se a modernizar embora isso seja uma coisa que coloque muitos problemas a nível interno, difíceis de gerir. Mas o que é óbvio é que qualquer instituição tem de saber o que quer fazer, para onde é que vai e isso não pode ser ao sabor do seu dirigente máximo. Tem que haver uma estratégia que aponte num determinado sentido.”; “Mas o problema é que não é isso que tem acontecido.”
		Definição de indicadores	“De todo o tipo. De realização física, de progresso, de desenvolvimento em termos económicos, de concretização.”
		Efectivação da avaliação de resultados dos projectos que integram	[Sim]. “(...) as entidades tem de ser responsáveis por fazer uma auto-avaliação, fazer elas próprias. Ou por outro lado, podem ter mecanismos, podem pôr, em termos de rubricas (que podem ser co-financiadas) a questão de uma monitorização permanente por parte de uma entidade externa que é contratada para fazer esse trabalho, que deve ser uma entidade independente. No final, acho que qualquer iniciativa deve ser colocada ao escrutínio do colectivo para saber como é que as coisas correram.”
<p>Governança - importância:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Importância da criação e formas de trabalho articuladas entre os parceiros - Entraves ao modelo de governação no concelho 		<p>“Eu não vejo outra forma. (...) em termos dos aspectos formais daquilo que é uma democracia participativa (...) todo o contexto de comunicação que hoje podemos utilizar, da net, das redes sociais, leva a que isso aconteça. Acho que é determinante, numa boa gestão de território, que isso aconteça.”</p> <p>“Só há um [entrave]: as cabeças das pessoas. E tem que se ultrapassar isso. Esta questão de territórios fechados, hoje em dia não leva a lado nenhum”; “ O principal factor de entrave ao desenvolvimento é a falta de massa crítica.”</p>	

Associações e Instituições Públicas: Entidade Pública 3 (EP3)			
Dimensões/ sub-dimensões	Indicadores	Unidades de Análise (Exemplos)	
Visão estratégica	Diagnóstico	“Sim, pelo menos dois.”	
	Plano de desenvolvimento	“São esses dois...foi feito o diagnóstico e o correspondente plano.”	
	Concertação para a elaboração dos documentos	“Foram encomendados a uma entidade externa, mas também foram articulados com os agentes, os parceiros.”	
	Exemplos de iniciativas locais	“ (...) está a desenvolver uma infra-estrutura dar apoio ao turismo na barragem da Meimoa”; “Também há as próprias praias fluviais”; “(...) achamos que um hotel fazia falta e estamos a lançar-nos nesse sentido”; “ (...) eventos que têm sido feitos de mostras no âmbito de gastronomia, da FACEP e das actividades económicas têm (...) essa visão estratégica de ajudar a desenvolver e a mostrar”; “(...) criação de uma marca forte com o nome do linco”; “A própria geminação com Clamart também pode ser enquadrada, quer no âmbito do turismo quer nos produtos locais.”	
Participação	Dos agentes	Importância atribuída à criação de parcerias	“As parcerias são sempre importantes quando funcionam. Infelizmente nem sempre funcionam...mas é inegável a sua importância.”
		Participação dos agentes (envolvimento em parcerias)	“Estamos envolvidos em várias. (...) parcerias público - privadas, dos produtos locais; parcerias (...) no âmbito da cooperação transfronteiriça e também parcerias relativas a toda a vida municipal colectiva, (...) associativa para atingirmos (...) a conservação da natureza, (...) com os bombeiros, com os operadores e associações florestais”, “ “[na] cinegética também (...)”; “(...) para termos (...) o serviço de atendimento permanente”; “(...) também temos parceria com a escola. E no turismo temos também parcerias público - privadas.”
		Surgimento das parcerias	“Por um lado há situações em que para se aceder a fundos comunitários uma das exigências é exactamente uma rede de parceiros (...). Mas também há situações que são partilhadas por várias entidades, que são transversais (...) e que têm de obrigatoriamente ser partilhadas, em parceria, sob pena de não se conseguirem concretizar.”
		Organização das parcerias (reuniões, encontros)	“Há reuniões formais. Há obviamente sempre um parceiro que assume a liderança...tem que haver sempre alguém que convoque, que promova as reuniões, que dê o “pontapé de saída” e é isso que acontece quase em todas.”
		Contributo da entidade para desenvolvimento local	“ (...) aquilo que [a entidade] tem feito é procurar estimular o tecido económico local, mas também procurar investidores externos e em alguns casos, até, suprir essas lacunas, fazendo também investimento que devia ser feito pelos particulares”; “As autarquias têm uma função pública de infra-estruturação do território, de apoiar as actividades económicas através dessa infra-estruturação.”
	Da população	Importância da participação da população nas iniciativas, projectos	“Eu (...) achava óptimo que isso acontecesse. No entanto, a nossa população é uma população idosa, pouco participativa e apesar de estarmos territorialmente próximos, há sempre um “alheamento”, um distanciamento da população em relação à definição das políticas. A população está mais preocupada com questões mais «comezinhas».”
		Participação da população nas iniciativas, projectos	“É mais como destinatário final. E, talvez aí, a própria [entidade] tenha falhado na dinamização dessa participação porque a participação também é preciso, às vezes, estimulá-la.”
		Importância de um fórum de debate para a população	“É importante e (...) tem sido feito. Talvez nos últimos anos deixássemos isso de lado, mas fez-se durante muitos anos, com muitos debates em várias temáticas ligadas ao desenvolvimento local, em áreas que achamos serem fundamentais para a discussão das políticas do concelho. Mas a verdade é que a pouca participação nos desmotivou um bocado. Mas acho que há necessidade de voltar e de insistir, é assim que (...) a população se

			dinamiza.”
Inclusão	Inclusão	Importância das medidas inclusivas	“Acho que é importante que não haja discriminação! É claro que nem todos os projectos seguem esses objectivos. Alguns sim, nomeadamente projectos europeus que estejam vocacionados para a cidadania europeia (...) Nesses é importante procurar a inclusão quer das deficiências quer das minorias étnicas. (...) É claro que a União Europeia tem sempre essa cláusula de obrigatoriedade e, portanto, procura-se cumprir.”
		Adopção de medidas inclusivas nos projectos realizados	Sim.
	Sustentabilidade	Adopção de mecanismos de protecção ambiental	“ (...) [entidade] tem uma preocupação ambiental bastante forte. Temos consciência que temos um património ambiental e natural muito importante e a preservar (...). A questão do lince, que é uma questão internacional, (...) que queremos ajudar a recuperar”; [Nos serviços] “Procuramos que haja. E temos aí algumas medidas para melhorar, nesse aspecto.”
Performance	Organização	Entidades com capacidade de mobilização	Meimoacoop e Reserva Natural da Serra da Malcata.
		Entidade responsável pela mobilização dos parceiros	“As entidades poderão ser qualquer uma, dependente das suas áreas de actuação. (...) Quando faltam entidades, pode sempre ser a câmara que é, a fim e ao cabo, o governo local e “vai a todas”.
		Canais de comunicação	“O telefone e o e-mail são seguramente os privilegiados em termos de contacto, mas (...) parte, muitas vezes, de um conhecimento pessoal que se tem. (...) E esse contacto pessoal também tem muito peso e muita influência na definição das estratégias, (...) parcerias, (...) projectos e dos temas a escolher. Mas (...) há um contacto contínuo e periódico de telefone e e-mail.”
		Articulação com financiamentos	QREN. E “ (...) alguns são de iniciativa europeia, nomeadamente estes do POCTEP.”
		Articulação com entidades externas	“Há quase sempre necessidade de apoio técnico, às vezes até de empresas especializadas, sobretudo na concepção dos projectos.”
	Liderança	Entidade líder nos projectos/iniciativas locais	“Na maior parte dos casos penso que sim, que é a câmara.”
		Tipo de liderança	“ (...) não é fácil caracterizar o papel da câmara. Eu penso que tem sido um papel determinante e a câmara tem procurado fazer essa dinamização de uma forma determinada e persistente, rumando contra a maré. É claro que não é fácil num concelho com pouca gente e (...) muito envelhecido, não é fácil levar por diante o desenvolvimento local. (...) acho que nós temos feito o melhor que podemos e sabemos com muita determinação”.
Accountability	Transparência	Prestação de contas	“Prestam contas na medida em que há uma conta global do projecto. Cada entidade tem a sua quota-parte de responsabilidade, quer em termos de acções, quer em termos de componente financeira própria, de financiamento (...)”.
		Divulgação de resultados	-----
		Informação entre os parceiros	Sim.
		Distribuição de tarefas entre os parceiros	“Nessas parcerias e projectos (...) há objectivos que são comuns. As vezes a criação de uma rede de determinado tipo de bens e serviços e esses objectivos são concretizados por todos, cabendo uma pequena parcela a cada um desses parceiros, quer em termos financeiros, quer em termos de actuação”.
		Objectivo da iniciativa	“ O principal objectivo é a potenciação, em termos de mercado, dos nossos produtos por um lado e, por outro, é elevar a qualidade desses produtos e também a quantidade. E estimular, ao fim e ao cabo, a economia (...).

		Estimulando a economia também se gera emprego.”	
	Ponto da situação	“A marca já tem logótipo, logo-marca (...), já há um pequeno cabaz. (...) Falta-nos agora avançar para os serviços de turismo (...) estamos a lançar as bases para uma estratégia de promoção e marketing que passará pela concepção do manual do aderente dos produtos e também pelo manual de especificações de cada produto para que possam ir para o mercado com segurança alimentar, como higiene, cumprindo todos os requisitos da legislação nacional e europeia.”	
	Responsabilização	Contributo da marca “Terras do Lince” para desenvolvimento do concelho	“ (...) achamos que a força da marca podia ajudar os nossos produtos que também consideramos serem de muito boa qualidade, mas que dificilmente singrarão no mercado se não tiverem marketing e uma estratégia de comercialização adequada. E esta marca procura ser isso. Procura (...) a divulgação e promoção, mas procura também estruturar o mercado local e criar canais de escoamento.”
		Importância da avaliação de resultados	“É sempre importante fazer-se uma avaliação porque se não avaliamos também não sabemos a eficácia do que fazemos e até para dar continuidade a essas actividades é sempre bom avaliarmos o que fizemos.”
		Efectivação da avaliação de resultados dos projectos que integram	“Há mecanismos de avaliação, mas penso que não fazemos uma avaliação correcta.”; “Cada entidade faz a sua própria avaliação.”
Governança - importância: - Importância da criação e formas de trabalho articuladas entre os parceiros - Entraves ao modelo de governação no concelho		“É importante articular as parcerias. Obviamente que cada entidade visa um objectivo específico e é esse objectivo que procura concretizar. Mas naquilo que esse objectivo colida ou se complementa com outras entidades aí, forçosamente, temos que cooperar e articular com outros parceiros.” “Eu acho que o mais difícil tem a ver com o facto desse modelo dito de governação não possuir uma figura própria de personalidade jurídica e implica, às vezes, uma falta de organização.”	

Associações e Instituições Públicas: Associação 1 (A1)			
Dimensões/ sub-dimensões	Indicadores	Unidades de Análise (Exemplos)	
Visão estratégica	Diagnóstico	“Eu presumo que sim”; “Mas, de facto, diagnósticos há muitos. Mas o que de facto acontece em Penamacor e no nosso país é que há um exagero, uma sobrecarga de diagnósticos”; “(...) mas basicamente são repetições.”	
	Plano de desenvolvimento	<i>Resposta inconclusiva.</i>	
	Concertação para a elaboração dos documentos	“Daquilo que eu me recordo tem...”; “ Penamacor tem a particularidade, que podia ser uma vantagem, que é dividir-se entre a planície e a serra, a Beira e o Alentejo. E, (...) isso determina muito a maneira de pensar e de agir das pessoas. E depois há as NUT’S (...) E Penamacor ficou na BIS (Beira Interior Sul) quando, provavelmente, faria todo o sentido que ficasse na Cova da Beira. (...) Ou seja, o que aconteceu também nesta divisão administrativa foi um espartilhar de interesses do próprio concelho de Penamacor, é quase como se estivessem quase a falar de “rasgar” o concelho em várias tendências e opiniões. E depois, na prática, quem paga são os que lá estão porque as estratégias são muito espartilhadas. Vocês, em Penamacor, vão ao médico a um lado, ao hospital a outro...”; “(...) depois que foi feita uma estrada de ligação ao centro da BIS (...) para vos dizer “a vossa vida é com Castelo Branco”. (...) E isto criou a perda de referenciais das pessoas de Penamacor, o que é uma coisa que se paga caro.”	
	Exemplos de iniciativas locais	FACEP	
Participação	Dos agentes	Importância atribuída à criação de parcerias	“Toda!”; “E só há uma hipótese: é nós fazermos parcerias e sermos capazes de perceber como é que trabalhamos em rede, como é que nós partilhamos interesses. E termos a noção de que somos importantes naquela parceria. Eu não quero um bolo, quero uma batia. Quero ter uma fatia de um bolo grande.”
		Participação dos agentes (envolvimento em parcerias)	[A participação da entidade em parcerias do concelho é] “Meramente institucional e informal”; “Quer dizer, parcerias não temos, em termos formais.”
		Surgimento das parcerias	<i>Não se aplica.</i>
		Organização das parcerias (reuniões, encontros)	<i>Não se aplica.</i>
		Contributo da entidade para desenvolvimento local	“Nós temos contribuído muito pouco, quase nada. Porque quando somos confrontados com esta ideia de que não é preciso fazermos - e eu tenho aprendido ao longo da vida que só devemos preocupar com aquilo que é credível - se não houver interessados.”
	Da população	Importância da participação da população nas iniciativas, projectos	“Falar com eles é bom porque eles conseguem identificar melhor as coisas do que quem está nas lideranças vê, sente-se envolvido no projecto e tem soluções (...). No desenvolvimento local é a mesma coisa. Se as pessoas participarem e derem a sua opinião tem as suas vantagens porque são as pessoas que conhecem as suas próprias realidades. Elas sentem-se envolvidas e têm solução para as coisas que parecem difíceis.”
		Participação da população nas iniciativas, projectos	Sim.
		Importância de um fórum de debate para a população	“Sim. Mas o modelo é algo que tem de ser escolhido para cada caso. (...) Temos que encontrar - entre aqueles que pensam o desenvolvimento, porque ele compete a alguém - o modelo.”

Inclusão	Inclusão	Importância das medidas inclusivas	“Completamente importantes! (...) É preciso promover essa inclusão e procurarmos casos positivos de inclusão.”
		Adopção de medidas inclusivas nos projectos realizados	“Ainda há pouco fomos confrontados com a possibilidade de apoiar a marcha nacional contra a exclusão, um projecto nacional (...).”
	Sustentabilidade	Contributo da marca “Terras do Lince” para desenvolvimento do concelho	“Acho que pode ser uma mais-valia (...). Eu acho que é uma das marcas e um dos produtos que pode e deve ser trabalhado em Penamacor (...).”
		Adopção de mecanismos de protecção ambiental	“Nós temos aqui um problema que é este edifício antigo, mas dentro disso temos preocupação ambiental. (...) Agora preocupações ambientais temos...e aliás tentamos passar isso às empresas.”
Performance	Organização	Entidades com capacidade de mobilização	-----
		Entidade responsável pela mobilização dos parceiros	“Sobre isso não tenho opinião”; “Acho que, por princípio, a autarquia, os municípios devem ser os que assumem essa liderança, mas não uma liderança autocrática, mas sim participativa.”
		Canais de comunicação utilizados	“Todos. Temos parcerias em que trabalhamos com correio electrónico, temos o telefone que nos resolve problemas imediatos. E depois temos outras mais formais.”
		Articulação com financiamentos	“O nosso orçamento é de financiamentos europeus, na ordem dos 80%.”
		Articulação com entidades externas	“Sim, nós cooperamos com o CEC. Bom, não estamos todos os dias à porta da universidade de Coimbra ou de Aveiro, mas através dessas estruturas chegamos às universidades. Com a de aqui [Universidade da Beira Interior] tive um encontro com um presidente de uma faculdade justamente para falarmos de coisas que podem ser importantes para aqui, localmente.”
	Liderança	Entidade (s) líder (es) nos projectos/iniciativas locais	“Eu acho que em Penamacor, e em todo o lado, são as câmaras.”; “Os municípios, enquanto eleitos com votos, do ponto de vista democrático, tem direito de o ser, mas também têm a obrigação de saber exercer a sua liderança de forma apropriada”.
Tipo de liderança		“Eu tenho de dizer que não tenho opinião ou que sobre isso não quero ter opinião”; “Nós não estamos a falar da qualidade dos líderes ou de quem é que deve ser o líder, mas da qualidade da liderança...e a liderança pode ser autocrática, <i>laissez faire laissez passer</i> , passiva. (...) E a verdade é que também se chega a presidente de câmara sem nenhuma formação de liderança, sobre o que é isto de ser líder e gerir politicamente o concelho”; “Um líder tem de dar voz às pessoas, aos interessados (...). E eu não sei se deve ser a câmara (...).”	
Accountability	Transparência	Prestação de contas	Sim [nos projectos desenvolvidos pela entidade].
		Divulgação de resultados	<i>Questão analisada na observação não participante.</i>
		Informação entre os parceiros	<i>Questão analisada na observação não participante.</i>
		Distribuição de tarefas entre os parceiros	<i>Não se aplica.</i>
		Conhecimento da marca “Terras do Lince”	“Tenho.”

Responsabilização	Definição de mecanismos de sustentabilidade dos projectos	<i>Não se aplica.</i>
	Importância da avaliação de resultados	“Claro, claro. Aliás nós estamos sujeitos a um escrutínio permanente. A avaliação deve ser um exercício de ponderação sobre os resultados e sobre aquilo que se propôs.”; “ A avaliação não é aqui um exercício inquisitório. (...). Temos que ter uma noção tranquila de avaliação.”
	Definição de indicadores	<i>Não se aplica.</i>
	Efectivação da avaliação de resultados dos projectos que integram	Sim [nos projectos desenvolvidos pela entidade].
Governação - importância: - Importância da criação e formas de trabalho articuladas entre os parceiros - Entraves ao modelo de governação no concelho		----- “As cabeças dos governantes e dos governados, basicamente (...)”, “A passagem desses modelos, pelo menos é o que eu acho, tem a ver exclusivamente com as cabeças das pessoas que estão envolvidas nos processos, do lado dos que governam e dos que são governados.”

Associações e Instituições Públicas: Associação 2 (A2)			
Dimensões/ sub-dimensões	Indicadores	Unidades de Análise (Exemplos)	
Visão estratégica	Diagnóstico	“Em Penamacor até existem vários diagnósticos”. <u>Potencialidades do território referenciadas</u> : “está dentro do perímetro de rega da Cova da Beira”; “produtos tradicionais de qualidade (queijo, mel e outros produtos agrícolas)”; “a cinegética”, “algumas indústrias ligadas ao azeite e à azeitona”; “a energia renovável e nomeadamente a eólica.”	
	Plano de desenvolvimento	“Existe um plano de desenvolvimento estratégico que é um plano de desenvolvimento integrado para o desenvolvimento de Penamacor. (...) nós temo-lo em sede das candidaturas que temos feito ao LEADER e ao PRODER que resulta de um diagnóstico estruturado e conjuntural”; “Os planos estratégicos de desenvolvimento são documentos técnicos de referência que servem para orientar as iniciativas das entidades públicas e privadas (...) têm um papel orientador.”	
	Concertação para a elaboração dos documentos	“Aqueles que eu conheço foram feitos por nós, (...) pela sua equipa técnica.”	
	Exemplos de iniciativas locais	“Eu acho que além das formais que existem, a FACEP, a promoção do lince, da marca terras do lince, a promoção de forma concertada fora de Penamacor para promover Penamacor e o seu património tem sido feita e é muito importante”.	
Participação	Dos agentes	Importância atribuída à criação de parcerias	“Hoje (...) e até por razões de maximizar recursos porque eles são cada vez mais escassos (...) é fundamental (...) que as entidades concertem condições não só para irem muito mais longe naquilo que querem fazer, como também terem uma acção muito mais forte do que teriam cada uma <i>per si</i> , individualmente. As parcerias entre públicos e privados são fundamentais para futuramente promover os produtos de Penamacor, o seu território e as suas potencialidades.”
		Organização das parcerias em que participam	“Com a câmara e com a escola. E tem projectos que desenvolve dentro das várias parcerias. (...)”.
		Surgimento das parcerias	“As parcerias surgem na convergência de interesses concertados. Nós aqui o que temos é um técnico no terreno, vamos identificando iniciativas juntamos os parceiros.”
		Organização das parcerias (reuniões, encontros)	“Há um mix de situações, conjugam-se umas e outras” [reuniões, encontros, contactos informais].
	Contributo da entidade para desenvolvimento local	“A [entidade] tem enquadrado a sua estratégia em concertação com a câmara municipal no sentido de que projectos públicos e privados que temos apoiado, de iniciativa privada e nomeadamente do aparelho produtivo, em actividades que vão desde o azeite à azeitona, às indústrias que existem na zona industrial de Penamacor e outras actividades produtivas...tem-se vindo a fazer trabalhos importantes dentro dos programas que se gerem”; “(...) reabilitação de edificações, património cultural e histórico e ter ainda um técnico de animação e desenvolvimento que tem promovido acções na área da formação”, “ Um dos trabalhos da [entidade], como entidade com responsabilidades de desenvolvimento deste território é precisamente animar a constituição de parcerias entre os parceiros referenciados, em geometria variável, de forma a conseguirem-se projectos, sempre com o mesmo objectivo: valorizar as potencialidades de Penamacor.”	
Da população	Importância da participação da população nas iniciativas, projectos	“A participação da população é sempre importante. Agora, o grau de participação depende dos projectos...os projectos não têm que ser manifestações colectivas.”	

		Participação da população nas iniciativas, projectos	“O processo de identificação para fazer iniciativas encerra em si, desde logo, a sua identidade. Identificando e aferindo a utilidade de uma iniciativa há que envolver as pessoas como a componente final desse mesmo projecto.”
		Importância de um fórum de debate para a população	-----
Inclusão	Inclusão	Importância das medidas inclusivas	-----
		Adopção de medidas inclusivas nos projectos realizados	-----
	Sustentabilidade	Contributo da marca terra lince para desenvolvimento do concelho	“A estratégia terras do lince (...) é fundamental para promover o concelho e as suas actividades. (...) a terras do lince é referencial porque dá uma imagem forte que pode vir a individualizar um determinado tipo de acção promocional em redor de um conjunto de produtos com esta matriz e este figurino”; “Quando se está a vender produtos de Penamacor no país e no estrangeiro está-se a vender Penamacor.”
		Adopção de mecanismos de protecção ambiental	“Nós temos, temos preocupação de poupança e melhoria do ambiente. E temos uma magistratura de influência junto dos projectos e dos parceiros para justamente mantermos um elevado nível de qualidade ambiental.”
Performance	Organização	Entidades com capacidade de mobilização	“É óbvio que a câmara e atendendo à dimensão do concelho tem tido um papel importante (...)”.
		Entidade responsável pela mobilização dos parceiros	-----
		Canais de comunicação utilizados	“ Utilizam-se os meios que são justificáveis para os fins, em si.”
		Articulação com financiamentos	“As iniciativas têm um carácter de enquadramento em apoios comunitários de diversa origem”; “São ajudas públicas ao desenvolvimento consubstanciadas na dinamização comunitária.”
		Articulação com entidades externas	“A [entidade] tem um departamento técnico que desenvolve muito trabalho técnico e científico, colabora com universidades, tem parcerias com centros universitários internacionais, participa em trabalhos técnicos tanto nacionais como internacionais, tem muita “produção” feita nesta área do desenvolvimento regional.”
	Liderança	Entidade (s) líder (es) nos projectos/iniciativas locais	-----
		Tipo de liderança	-----
Accountability	Transparência	Prestação de contas	-----
		Divulgação de resultados	-----
		Informação entre os parceiros	-----
		Distribuição de tarefas entre os parceiros	-----
		Conhecimento da marca “Terras do Lince”	Sim.

	Responsabilização	Definição de mecanismos de sustentabilidade dos projectos	“A perenidade das iniciativas tem tudo a ver com elas próprias. Ou seja, há iniciativas que podem ser sustentadas no tempo e há outras iniciativas que se esgotam no momento em que terminam. Mas têm, desde que começam, um princípio e um fim.”
		Importância da avaliação de resultados	“A avaliação das iniciativas é fundamental. Não é avaliar no sentido de “dar uma nota”, mas antes num sentido de peritagem. Se cada vez que fizermos uma actividade ela for avaliada nós sabemos se os métodos de trabalho da instituição estão bem e criamos mecanismos e dispositivos de valorização formativa dentro da instituição.”
		Definição de indicadores	-----
		Efectivação da avaliação de resultados dos projectos que integram	-----
<p>Governança - importância:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Importância da criação e formas de trabalho articuladas entre os parceiros - Entraves ao modelo de governação no concelho 		<p>“Na nossa organização colectiva, as pessoas e as organizações estão muito centralizadas num modelo clássico de organização territorial muito assente em políticas sectoriais. Temos um governo central que define as políticas e temos um segundo nível que são as câmaras, que têm autoridade eleitoral. Os governos locais têm aqui um papel muito importante num nível de governação muito verticalizado, de cima para baixo”; “Agora, as nossas colectividades, aquilo que nós sabemos, é que elas são permeáveis a outro tipo de influências. (...)”; “Também não há motivação das pessoas para o voluntariado, para o trabalho cívico, não há mentalidade cívica e colectiva para o bem comum. Tudo isto dificulta o modelo de governação multilateral onde os privados, os públicos e as associações interviessem de uma forma muito nivelada.”</p>	

Associações e Instituições Públicas: Associação 3 (A3)				
Dimensões/sub-dimensões	Indicadores	Unidades de Análise (Exemplos)		
Visão estratégica	Diagnóstico	“Não sei.”		
	Plano de desenvolvimento	“Também não.”		
	Concertação para a elaboração dos documentos	<i>Não se aplica.</i>		
	Exemplos de iniciativas locais	“Finicia [projecto de financiamento a empresas]. É um projecto do IAPMEI [Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação] que tem vários parceiros para a criação de empresas ou para o desenvolvimento das que já existem.”		
Participação	Dos agentes	Importância atribuída à criação de parcerias	“Nós temos vários projectos destinados a empresas, ou seja, temos intervenção directa nas empresas: formação, consultadoria e informação também. (...) Penamacor acaba por ser como todos os concelhos. Nós temos algum contacto com as empresas numa perspectiva de as ajudar em várias áreas como a gestão, áreas estratégicas”; “É muito importante. Aliás é muito mais fácil com parceiros locais. Nós estamos [na sede da entidade] e não é tão fácil conhecer. Por exemplo, a câmara é um excelente parceiro no Finicia porque dinamiza o projecto localmente e é muito fácil”. “Eu acho que sim, as parcerias são sempre vantajosas a meu ver.”	
		Organização das parcerias em que participam	“É só no Finicia. Nós somos parceiros, o IAPMEI, A GARVAL (Sociedade de Garantia Mútua) e o banco que é a Caixa Crédito Agrícola...e a câmara.”	
		Surgimento das parcerias	“Esse projecto em específico surgiu do IAPMEI que é uma entidade a nível nacional...exacto, externa.”	
		Organização das parcerias (reuniões, encontros)	“Nós temos um protocolo de parceria onde estão os procedimentos de todos os parceiros.”	
		Contributo da entidade para desenvolvimento local	“Nós temos...não direi poder, mas pelos menos competências para fazer pressão sob alguns órgãos governamentais e algumas associações a nível nacional. Portanto, esse também esse é o nosso papel.”	
	Da população	Importância da participação da população nas iniciativas, projectos	“Nesta em específico sim, porque tem a ver com a criação do próprio emprego. (...) Pode ser empresas para empresas já existentes mas também pode ser para a criação de novas empresas. Qualquer pessoa, na qualidade de desempregado, por exemplo, pode participar.”	
		Participação da população nas iniciativas, projectos	“Não me parece.”	
		Importância de um fórum de debate para a população	“Eu acho que sim. (...) Eu não sei se o IAPMEI tem esse estudo feito, mas eu, por exemplo, não tenho noção do número de desempregados que tem o concelho de Penamacor até para aderirem ao Finicia ou que têm interesse em criar o próprio emprego. Porque estar a lançar um projecto em que depois não há interface, os resultados também são quase nulos.”	
	Inclusão	Inclusão	Importância das medidas inclusivas	“Eu acho que sim...” [<i>Não desenvolveu</i>].
			Adopção de medidas inclusivas nos projectos realizados	-----

	Sustentabilidade	Contributo da marca terra lince para desenvolvimento do concelho	<i>Não se aplica.</i>
		Adopção de mecanismos de protecção ambiental	“Nós somos certificados em três sistemas: qualidade, ambiente e segurança. Nós não somos grandes produtores de resíduos mas em questão de poupança de energia sim...o nosso director está a pensar em ter sistemas de eficiência energética e etc. Sim, temos essa preocupação e temos também projectos nesse âmbito.”
Performance	Organização	Entidades com capacidade de mobilização	“Eu parece-me que, pela dimensão do concelho que só a câmara.”
		Entidade responsável pela mobilização dos parceiros	Câmara.
		Canais de comunicação utilizados	“Geralmente com contactos via e-mail e via telefone.”
		Articulação com financiamentos	Sim [nacionais].
		Articulação com entidades externas	“Desconheço.”
	Liderança	Entidade (s) líder (es) nos projectos/iniciativas locais	-----
Tipo de liderança		“Eu não conheço muito o dinamismo da câmara. Mas não me parece que esteja a ser feito grande...”.	
Accountability	Transparência	Prestação de contas	Não.
		Divulgação de resultados	Não.
		Informação entre os parceiros	Sim [relativamente ao projecto Finicia]. <i>Questão analisada na observação não participante.</i>
		Distribuição de tarefas entre os parceiros	Sim [relativamente ao projecto Finicia].
		Conhecimento da marca “Terras do Lince”	Não.
	Responsabilização	Definição de mecanismos de sustentabilidade dos projectos	“É previsto. O próprio projecto prevê um acompanhamento no final do investimento” [relativamente ao projecto Finicia].
		Importância da avaliação de resultados	“Sim, eu acho que sim, que era muito importante e às vezes não é feito.”
		Definição de indicadores	<i>Não se aplica.</i>
		Efectivação da avaliação de resultados dos projectos que integram	-----

<p>Importância da criação e formas de trabalho articuladas entre os parceiros</p>	<p>“Eu acho que sim, as parcerias são sempre vantajosas a meu ver”.</p>
<p>Governança - importância: - Importância da criação e formas de trabalho articuladas entre os parceiros - Entraves ao modelo de governança no concelho</p>	<p>“ (...) as parcerias têm as suas vantagens, sem dúvida. Mas são de difícil gestão. E porquê? Porque há muita gente a decidir e ou a parceria está muito bem organizada hierarquicamente ou então é muito complicado. Porque depois os parceiros pensam - e nós aqui temos esta tendência, principalmente no interior e no nosso distrito em particular - temos a tendência de olhar para o nosso concelho...para as nossas “capelinhas” e não é fácil.”</p>

Sector Privado - Empresa Terras do Lince 1 (ETL1)			
Dimensões/ sub-dimensões	Indicadores	Unidades de Análise (Exemplos)	
Visão estratégica	Diagnóstico	“Não tenho conhecimento.”	
	Plano de desenvolvimento	“Não.”	
	Concertação para a elaboração dos documentos	“Não há articulação!”.	
	Exemplos de iniciativas locais	[Refere uma actividade, da qual não se recorda o nome].	
Participação	Dos agentes	Importância atribuída à criação de parcerias	“Eu acho que isso era bastante importante, só que essas parcerias tem que ser bem pensadas, tem que ser bem dialogadas, fazendo reuniões com os vários intervenientes e lançar objectivos.”
		Envolvimento dos agentes em parcerias	“(…) foi-me proposto pela Câmara Municipal (…) ter a marca Terras do Lince.”
		Surgimento das parcerias	“Eu penso que inicialmente elas surgem por um só promotor... e que ultimamente tem passado pela câmara.”
		Organização das parcerias (reuniões, encontros)	“Acho efectivamente que não estão nada agrupadas, é cada um por si...Efectivamente essa é a realidade”; “Nós não conseguimos no concelho que as empresas se juntem primeiro para criar uma expectativa de trabalho, para criar um objectivo.”
		Contributo da entidade para desenvolvimento local	“E estando aqui, é claro que estamos a lutar pelo concelho. Pois estamos cá e eu tenho 8 ou 9 postos de trabalho, neste momento, e estamos a lutar pelo concelho e estamos a levar o nome do concelho...”.
	Da população	Importância da participação da população nas iniciativas, projectos	“Eu acho que nós nesse sentido podíamos funcionar ao contrário. Definir um objectivo, pôr 1,2,3 empresas a trabalhar...”; “(…) na minha perspectiva funcionava assim: elaboramos um projecto, definimos um objectivo e vamos apresentá-lo, fazemos uma reunião no Pedrógão, outras nas Águas, por aí a fora, e chamamos a população (...)”.
		Participação da população nas iniciativas, projectos	Não.
		Importância de um fórum de debate para a população	“Sim (...) efectivamente era bastante importante. “(...) 2/3 debates temáticos...”.
	Inclusão	Inclusão	Importância das medidas inclusivas
Adopção de medidas inclusivas nos projectos realizados			Não.

Sustentabilidade	Adopção de mecanismos de protecção ambiental		“Lagoas de evaporação” ; “É mais seguro, não estamos a lançar águas ao rio, não estamos a lançar na medida em que elas são armazenadas nas lagoas.”
	Performance	Organização	Entidades com capacidade de mobilização
Entidade responsável pela mobilização dos parceiros			“ (...) porque a câmara tem de ser o principal motor de desenvolvimento e de ajuda aqui no concelho”; “As poucas promoções que têm acontecido têm sido por um só promotor, neste caso a câmara municipal.”
Canais de comunicação utilizados			[Contactos informais esporádicos].
Articulação com financiamentos			“Não tem havido articulação.”
Liderança		Articulação com entidades externas	Não.
		Entidade (s) líder (es) nos projectos/iniciativas locais	Câmara.
	Tipo de liderança	“Lidera com interesse próprio [a meimoacoop]” e a “câmara está muito parada, sinceramente é essa a minha opinião.”	
Accountability	Transparência	Prestação de contas	<i>Não se aplica.</i>
		Divulgação de resultados	<i>Não se aplica.</i>
		Informação entre os parceiros	“(…) é muita falta de informação”; “(…) acabamos por não passar informação aos parceiros e eventualmente sobre alguns projectos e alguns fundos comunitários que possamos aproveitar”; “Depois há falta de informação.”
		Distribuição de tarefas entre os parceiros	“Neste momento acho que não.”
		Objectivo da iniciativa	“Acima de tudo é a divulgação do concelho.”
		Ponto da situação	“Não faço ideia”.
		Contributo da marca “Terras do Lince” para desenvolvimento do concelho	“Pode. Na minha perspectiva terá que ser o promotor a promover os canais de comercialização. Reunir com todos os fabricantes da Marca Terras do Lince procurando uma saída e uma colocação destes produtos no mercado”; “ Não basta ter a marca Terras do Lince se não tivermos os canais de comercialização.”
	Responsabilização	Definição de mecanismos de sustentabilidade dos projectos	Não.

	Importância da avaliação de resultados	Não.
	Definição de indicadores	Não.
	Efectivação da avaliação de resultados dos projectos que integram	Não.
Governação - importância: - Importância da criação e formas de trabalho articuladas entre os parceiros - Entraves ao modelo de governação no concelho		“É importante, primeiro porque é preciso definir objectivos.”
		“A minha opinião muito sincera: nós, por norma, somos muito preguiçosos. E não funcionamos em grupo. Tem que haver um só que consiga dinamizar ideias...”.

Sector Privado - Empresa Terras do Lince 2 (ETL2)			
Dimensões/ sub-dimensões	Indicadores	Unidades de Análise (Exemplos)	
Visão estratégica	Diagnóstico	“Não conheço.”	
	Plano de desenvolvimento	“Também não conheço.”	
	Concertação para a elaboração dos documentos	<i>Não se aplica.</i>	
	Exemplos de iniciativas locais	FACEP.	
Participação	Dos agentes	Importância atribuída à criação de parcerias	“Se houver parcerias só pode haver vantagens. Somos todos (...) entidades de pequena dimensão e só conseguiremos ultrapassar obstáculos e essencialmente reduzir custos se houver parcerias. Haver parcerias para que entre todos se consiga passar para fora uma imagem do concelho e ao mesmo tempo haver entreaajuda, quer em factores de produção, quer na partilha de experiências que possam trazer mais-valias”.
		Envolvimento dos agentes em parcerias	Terras do Lince.
		Surgimento das parcerias	“Normalmente eu acho que aqui as parcerias tendem a surgir sempre através de uma semente de uma entidade e é essa entidade que acaba por «rebocar» as outras.”
		Organização das parcerias (reuniões, encontros)	“Normalmente há reuniões.”
	Contributo da entidade para desenvolvimento local	“ (...) é conseguir criar postos de trabalho que assegurem a fixação das pessoas para depois conseguir escoar os produtos aqui produzidos, no concelho”; “Portanto esse é o nosso objectivo: concentrar a produção do concelho de forma a que as pessoas se consigam cá manter e desenvolver as suas actividades e depois trazer mais-valias para dentro do concelho.”	
	Da população	Importância da participação da população nas iniciativas, projectos	“É óbvio que tem que haver a intervenção da população porque é a própria população que sente na pele as maiores dificuldades”; “É fundamental ouvir as necessidades reais das pessoas.”
		Participação da população nas iniciativas, projectos	“Quando fazemos formação profissional e fazemos diagnósticos de necessidades de formação é junto da população, para saber quais são as carências que existem a nível local. Esse é um dos exemplos em que se ouve a população para que digam o que precisam.”
		Importância de um fórum de debate para a população	-----
Inclusão	Inclusão	Importância das medidas inclusivas	-----
	Sustentabilidade de	Adopção de medidas inclusivas nos projectos realizados	-----

		Adopção de mecanismos de protecção ambiental	“painéis solares” ; “(...) os únicos resíduos que temos são os soros do leite e em vez de os colocarmos na rede de esgotos, os produtores fazem a recolha para os utilizarem na alimentação dos animais.”
Performance	Organização	Entidades com capacidade de mobilização	“Sinceramente tenho visto pouco. Eu tenho conhecimento de pouco, o que não quer dizer que não haja.”
		Entidade responsável pela mobilização dos parceiros	“Haverá sempre uma entidade, que é a entidade máxima e que tem conhecimento de tudo o que se está a passar no concelho que é a câmara municipal.”
		Canais de comunicação utilizados	“Telefone e internet. Neste momento somos invadidos pela globalização das comunicações.”
		Articulação com financiamentos	“Não, pelo menos eu não tenho conhecimento que isso tenha acontecido relativamente à marca «Terras do lince»”; Fundo Social Europeu [relativamente à entidade].
		Articulação com entidades externas	Empresa de consultadoria para elaboração de projecto.
	Liderança	Entidade (s) líder (es) nos projectos/iniciativas locais	Câmara.
		Tipo de liderança	“Naquilo que nós conhecemos tem sido boa e têm conseguido atingir alguns objectivos propostos e ultrapassar muitos dos problemas que existem ao nível local.”
Accountability	Transparência	Prestação de contas	“Neste momento não tem havido essa situação.”
		Divulgação de resultados	<i>Não se aplica.</i>
		Informação entre os parceiros	<i>Questão analisada na observação não participante.</i>
		Distribuição de tarefas entre os parceiros	<i>Questão analisada na observação não participante.</i>
		Objectivo da iniciativa	“Um dos objectivos é que produções mais pequenas que existissem no concelho pudessem ser conhecidas (...)”
		Ponto da situação	“Participamos na elaboração do rótulo em si, o logótipo já estava criado. Sei que tem havido outras reuniões entre a detentora da marca que é a câmara municipal e a empresa que está a gerir a marca. Mas, neste momento, não sei quais são as diligências que estão a tomar.”
		Contributo da marca “Terras do Lince” para desenvolvimento do concelho	“Esta marca será um impulso para produtos que só por eles não teriam hipóteses de aparecer nos mercados com as marca que têm. (...) Um dos objectivos é que produções mais pequenas que existissem no concelho pudessem ser conhecidas.”
	Responsabilização	Definição de mecanismos de sustentabilidade dos projectos	É óbvio que estão previstos os mecanismos de sustentabilidade”; “Os investimentos têm de ser feitos com base naquilo que existe e nas perspectivas de eles se manterem no futuro.”
		Importância da avaliação de resultados	“(...) a marca terras do lince ainda está em desenvolvimento. (...). Portanto, essa parte está a ser trabalhada.”
		Definição de indicadores	“Parâmetros de qualidade e de quantidade...” [relativamente às actividades da entidade].

		Efectivação da avaliação de resultados dos projectos que integram	“No caso da formação profissional isso é feito com bastante rigor, até porque é exigido pelas entidades externas à formação profissional. Ai temos sempre que fazer avaliação dos resultados. Nas outras actividades fazemos também sempre avaliação de resultados para ver se conseguimos ou não alcançar os objectivos e ver onde é que podemos melhorar.”
<p>Governança - importância:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Importância da criação e formas de trabalho articuladas entre os parceiros - Entraves ao modelo de governação no concelho 			<p>“Têm de trabalhar articuladamente, porque cada um por si só não consegue atingir os objectivos e levar a cabo um desenvolvimento eficaz. “Só havendo um compromisso entre todas as entidades e apoiando-se umas às outras é que poderá haver um melhor desenvolvimento local.”</p> <p>“O que dificulta muitas vezes é que quando começa a haver muita gente e muitas entidades é cada um ter prioridades” ; “ É um bocado por se ser individualista...”o meu é que é bom e nós somos os melhores aqui.”</p>

Sector Privado - Empresa Terras do Lince 3 (ETL3)				
Dimensões/sub-dimensões	Indicadores	Unidades de Análise (Exemplos)		
Visão estratégica	Diagnóstico	“Sim.”		
	Plano de desenvolvimento	“Existe, pelo menos, uma abordagem sobre isso.”		
	Concertação para a elaboração dos documentos	“Foi feito em parceria entre os vários agentes.”		
	Exemplos de iniciativas locais	“Há alguma iniciativa, mas creio que é preciso reforçar mais. Devia-se criar uma entidade com capacidade de fazer a própria animação dessas iniciativas.”		
Participação	Dos agentes	Importância atribuída à criação de parcerias	“A criação de parcerias é fundamental para que hoje haja desenvolvimento local, porque se não houver parcerias é impossível haver um desenvolvimento consistente.”	
		Envolvimento dos agentes em parcerias	“Estamos envolvidos numa parceria que é a divulgação da marca terras do lince...e temos participado nisso” e “(...) na criação de postos de trabalhos estamos com o IEFP (...)”.	
		Surgimento das parcerias	“Aquilo que eu tenho sentido (...) é que é em termos individuais que há essa mobilização.”	
		Organização das parcerias (reuniões, encontros)	“Reunimos regularmente.”	
		Contributo da entidade para desenvolvimento local	“O contributo que esta [entidade] irá dar, indiscutivelmente, será como a criação dos postos de trabalho.”; “ (...) pelo consumo dos diversos produtos locais.”	
	Da população	Importância da participação da população nas iniciativas, projectos	“A informação que essa gente pode dar, no meu ponto de vista, é importante porque são eles que sentem as necessidades. E é com base nessas necessidades que o concelho tem de definir o seu próprio desenvolvimento para satisfazer, ao fim e ao cabo, essa pretensão.”	
		Participação da população nas iniciativas, projectos	<i>Não se aplica.</i>	
		Importância de um fórum de debate para a população	“Sim, um fórum é uma forma de discutir conjuntamente e partilhar ideias e eu vejo isso «com bons olhos».”	
	Inclusão	Inclusão	Importância das medidas inclusivas	-----
			Adopção de medidas inclusivas nos projectos realizados	-----
Sustentabilidade		Adopção de mecanismos de protecção ambiental	“A [entidade] foi feita para um processo tradicional, mas com uma preocupação essencial que é o ambiente. [...] resíduos lenhosos que são aproveitados e extraídos das matas do concelho de Penamacor. Assim acabamos por limpar as matas e aproveitar um bem que é auto-sustentado.”	

Performance	Organização	Entidades com capacidade de mobilização	Autarquias.
		Entidade responsável pela mobilização dos parceiros	“ (...) cada vez mais, estas autarquias do interior têm de assumir esse papel. No meu ponto de vista, terá que ser a autarquia a criar um grupo de trabalho para poder desenvolver parcerias e unir estrategicamente estas entidades.”
		Canais de comunicação utilizados	“Aqui como o meio é pequeno é mais o telefone.”
		Articulação com financiamentos	“Que eu tenha conhecimento, a marca foi criada sem esses financiamentos.”
		Articulação com entidades externas	“Que eu tenha conhecimento não.”
	Liderança	Entidade (s) líder (es) nos projectos/iniciativas locais	[A Autarquia] “ (...) é ela que lidera e que tem de assumir esse papel.”
		Tipo de liderança	“No geral é uma boa liderança porque tem feito iniciativas...”.
Accountability	Transparência	Prestação de contas	<i>Questão analisada na observação não participante.</i>
		Divulgação de resultados	“Em geral, são alguns dos parceiros que fazem a divulgação.”
		Informação entre os parceiros	<i>Questão analisada na observação não participante.</i>
		Distribuição de tarefas entre os parceiros	<i>Questão analisada na observação não participante.</i>
		Objectivo da iniciativa	“(...) avançar para um processo de certificação para que tenha alguma credibilidade e aceitação no mercado.”
		Ponto da situação	“Em termos de funcionamento a marca está a tentar “entrar” com outro parceiro, que é o município do Sabugal, para que a marca tenha ainda uma imagem mais forte perante o mercado e aí sim, depois o processo passará para a certificação.”
		Contributo da marca “Terras do Lince” para desenvolvimento do concelho	“Pode contribuir profundamente (...) trata-se de uma imagem de marca bastante boa e que pode proporcionar aos produtos locais aumento da sua produção e maior escoamento.”
	Responsabilização	Definição de mecanismos de sustentabilidade dos projectos	“A marca terras do lince ainda é uma marca nova e tem alguns passos a dar.”
		Importância da avaliação de resultados	“Em qualquer plano ou projecto se não houver uma avaliação, nada feito...de maneira que é importante que essa avaliação seja feita.”
		Definição de indicadores	“Eu não estive englobado no grupo que “gerou” a marca, mas presumo que tenham sido.”
		Efectivação da avaliação de resultados dos projectos que integram	[Fez um gesto de negação com a cabeça].
	Governança - importância: - Importância da criação e formas de trabalho		“É uma importância fundamental. Se não houver esse tal trabalho de articulação e as poucas instituições estarem unidas, não se consegue fazer nada, como é óbvio. No meu ponto de vista é

articuladas entre os parceiros - Entraves ao modelo de governação no concelho	importantíssimo que todos estejam, e que estejam com o mesmo objectivo.” “Não é um processo fácil, porque estão vícios e hábitos instalados...”; “Adoptam formas de trabalho muito próprias e depois é muito difícil contornar essa questão.”
--	--

Sector Privado - Empresa Terras do Lince 4 (ETL4)			
Dimensões/ sub-dimensões	Indicadores	Unidades de Análise (Exemplos)	
Visão estratégica	Diagnóstico	“Não tenho conhecimento absolutamente nenhum.”; “Mas por acaso era fantástico [a existência de um diagnóstico]. Para um projecto de desenvolvimento tem de ser feito um diagnóstico.”	
	Plano de desenvolvimento	“Se não conheço o diagnóstico...”	
	Concertação para a elaboração dos documentos	“Não há um desenvolvimento concertado se previamente não for feito um diagnóstico e a partir daí é que se começa a perceber que directriz é que nós podemos tomar (...)”	
	Exemplos de iniciativas locais	“O que temos assistido aqui é a iniciativas de fachada que não resolvem nada, ajudam se calhar a dar um colorido a este imobilismo todo, distraem as pessoas para se pensar que está a ser feita alguma coisa (...). Estas iniciativas que falamos...não são criados quaisquer objectivos ou estratégias e sem isso não se consegue. E, então, fazem-se situações de fachada que são meros elementos decorativos da nossa vida em sociedade e que não resultam em absolutamente nada. (...)”	
Participação	Dos agentes	Importância atribuída à criação de parcerias	“Eu acho que sim, que todas as parcerias são importantes (...). Eu acho que há dois tipos de iniciativas: as políticas e as outras, que não existem...”
		Envolvimento dos agentes em parcerias	Terras do lince.
		Surgimento das parcerias	“A situação vai depender da nossa capacidade enquanto empresas de apresentar ideias, mostrar, tentar vender um produto. E também acho muito importante que os grandes investidores verem estas regiões como produtos de interesse. Há aqui um mix das duas, eu acredito mais...”
		Organização das parcerias em que participam	“Com reuniões. Encontramo-nos aqui ou num outro local.”
		Contributo da entidade para desenvolvimento local	“A forma que esta {[entidade]} pode contribuir é tendo sucesso. É fazer com que este produto, que é um produto regional, seja um produto com importância nacional e internacional. Acho que é uma forma de valorizar as qualidades do concelho e também a sua economia”; “(...) eu acho que a [entidade] tem vindo, de alguma forma, a contribuir para captar interesses para esta região que eu acho que são fundamentais.”
	Da população	Importância da participação da população nas iniciativas, projectos	“Acho que é fundamental ouvir as pessoas.”
		Participação da população nas iniciativas, projectos	<i>Não se aplica.</i>
		Importância de um fórum de debate para a população	“Eu acho que sim, mas primeiro é preciso ter uma análise da região. A opinião da população já devia ser incluída numa análise prévia e no respectivo diagnóstico e na formatação de uma estratégia. E aí ver se a população tem novas ideias e tem coisas para acrescentar.”
	Inclusão	Inclusão	Importância das medidas inclusivas
Adopção de medidas inclusivas nos			<i>Não se aplica.</i>

	Sustentabilidade	projectos realizados	
		Adopção de mecanismos de protecção ambiental	Etar da entidade, aproveitamento do caroço da azeitona para aquecimento, reciclagem.
Performance	Organização	Entidades com capacidade de mobilização	“No que diz respeito ao concelho de Penamacor eu acredito que é a câmara (...).”
		Entidade responsável pela mobilização dos parceiros	“Acho que Estado aí é que deveria ter um papel. Eu em termos de ranking em primeiro lugar poria o governo.”
		Canais de comunicação utilizados	“Pessoal, telefone e internet.”
		Articulação com financiamentos	“Não.”
		Articulação com entidades externas	“Não.”
Performance	Liderança	Entidade (s) líder (es) nos projectos/iniciativas locais	Câmara.
		Tipo de liderança	“Em algumas iniciativas individuais, penso que têm feito alguma coisa.”
Accountability	Transparência	Prestação de contas	“Não. Nós só nos conhecemos, mas não há trabalho articulado...só com a câmara.”
		Divulgação de resultados	<i>Questão analisada na observação não participante.</i>
		Informação entre os parceiros	<i>Questão analisada na observação não participante.</i>
		Distribuição de tarefas entre os parceiros	“De alguma forma distribuiu-se tarefas, relativamente ao que a [entidade] ia vender (...).”
		Objectivo da iniciativa	“ (...) dinamizar a promoção da imagem do concelho.”
		Ponto da situação	“Estamos com um produto e as outras empresas também.”
		Contributo da marca “Terras do Lince” para desenvolvimento do concelho	“Eu acho que podia ser óptimo e gerar mais negócios e dinamizar a promoção da imagem do concelho e concretamente em relação à Malcata e ao lince.”
	Responsabilização	Definição de mecanismos de sustentabilidade dos projectos	“Não. Falou-se...criou-se a marca, colaboramos com a câmara na formatação da imagem.”
		Importância da avaliação de resultados	“O que eu acho é que nós nunca chegamos ao ponto da avaliação porque as coisas morrem antes. Eu não me lembro de se avaliar nada (...). Agora em termos económicos essa avaliação é fundamental.”
		Definição de indicadores	<i>Questão analisada na observação não participante.</i>

	Efectivação da avaliação de resultados dos projectos que integram	Não.
Governança - importância:		“Importante era, mas não vejo...quer dizer, isto está tudo mal. (...). Houve tempos em que se sonhava e acreditava, agora não.”
- Importância da criação e formas de trabalho articuladas entre os parceiros		
- Entraves ao modelo de governança no concelho		“Tem que haver planos regionais de desenvolvimento sustentado ou regionalismo... ou um ou outro porque as acções começam a ganhar sentido (...). Nós não temos força, não temos peso. Se tivéssemos um governo regional aí sim, começaria a acreditar...”.

Sector Privado - Empresa 1 (E1)			
Dimensões/sub-dimensões	Indicadores	Unidades de Análise (Exemplos)	
Visão estratégica	Diagnóstico	e1- “Diagnóstico? Que eu saiba não. Mas devia existir.”	
	Plano de desenvolvimento	e1- “Que eu saiba não, mas devia existir.”	
	Concertação para a elaboração dos documentos	<i>Não se aplica.</i>	
	Exemplos de iniciativas locais	e1- “tradições ao nível do Madeiro em Penamacor”; “iniciativa do terras do lince”; “festival de Rock, a festa dos computadores”, “feiras medievais, facep, kulturlândia”; e2- “O passeio das motas!”	
Participação	Dos agentes	Importância atribuída à criação de parcerias	e1- “Totalmente, principalmente nos dias de crise que estamos”. ; e2 - “Fundamentalmente! As empresas têm as suas valências. Porque é que eu hei-de querer saber fazer tudo quando eu me posso associar?”; e1- “As parcerias são muito importantes porque trabalha-se em conjunto, cada um põe as suas armas...”.
		Envolvimento dos agentes em parcerias	e1- “Não, para já não”.
		Surgimento das parcerias	e1- “(...) Cada um está por si. A teoria é muito bonita, há gabinetes daqui e dali...”; e2 - “Depois não funcionam muito bem”; e1- “Mas na prática não funcionam e é pena.”
	Da população	Organização das parcerias (reuniões, encontros)	e1- “(...) não há organização.”
		Contributo da entidade para desenvolvimento local	e1- [A entidade] “(...) nasceu para desenvolver actividades em três ramos: eventos, turismo e agricultura (...); “A questão dos eventos tem a ver com a possibilidade de fazer eventos, organizações, tudo, quer no concelho quer fora, para empresas particulares e tudo isso. A questão do turismo tem a ver com o desenvolvimento [do local e da marca]. (...) E a questão da agricultura tem a ver organização com situações que tenham a ver com a agricultura”; “Em relação ao desenvolvimento do concelho isto pode ser um contributo porque aposta naquilo que nós sempre defendemos para aqui que é a diferença (...) pela qualidade, pela exclusividade... pela diferença em si em relação a tudo o que há (...), queremos é aproveitar (...) aquilo que temos no concelho e desenvolver isso para apostar num turismo de qualidade, num turismo de diferença.”; “Ou seja, temos a identidade do concelho, que tem a ver com meio natural e rural (...) . E essa identidade é preciso defendê-la e potenciá-la com qualidade e com elementos de diferenciação que é o caso das terapias e outras situações.”
		Importância da participação da população nas iniciativas, projectos	e1- “Sim. Primeiro só se faz as coisas com gente. As pessoas fazem falta por outro lado, para a tal identidade. Devemos aproveitar as pessoas de cá, naquilo que sabem fazer e na tal diferença é o objectivo”; e2- “Se houvessem mais pessoas a ir lá [à câmara], com ideias. Mas às vezes as pessoas também se acanham.”
	Participação da população nas iniciativas, projectos	<i>Não se aplica.</i>	

		Importância de um fórum de debate para a população	e1- “O contributo de sociedade devia ser aproveitado, a vários níveis. Mas eu defendo sempre a questão cultural e de identidade. Eu pessoalmente fico sempre triste quando morre um velhote e que tinha histórias para contar. Sem pessoas não se faz nada”; e2- “Sim, é sempre mais fácil criticar do que dar soluções ou fazermos. E aqui nota-se muito isso. As pessoas que apresentem soluções!”.
Inclusão	Inclusão	Importância das medidas inclusivas	e1- “Claro que sim! O problema é da teoria à prática vai muito, infelizmente vai muito. E as condições que existem e as contabilidades que são feitas e nós falamos com conhecimento de causa...muitas vezes não são bem aplicadas.”
		Adopção de medidas inclusivas nos projectos realizados	Não.
	Sustentabilidade	Adopção de mecanismos de protecção ambiental	<i>Questão analisada na observação não participante.</i>
		Contributo da marca “Terras do Lince” para desenvolvimento do concelho	e1- “Eu acho que é uma boa ideia. A terras do lince tem que começar por ter imagem, ter força a nível institucional num sentido muito simples que é: eu faço um doce aqui de um produto qualquer local, para o legalizar é o cabo dos trabalho...e deve trabalhar a nível oficial para que essa legalização seja imediata.”
Performance	Organização	Entidades com capacidade de mobilização	e1- “Claro que sim. Há uma hierarquia de entidades. Começa na câmara, depois nas associações locais e nas delegações de outras associações como a Adraces e por aí fora...”.
		Entidade responsável pela mobilização dos parceiros	e1- “A resposta mais fácil é ir para a câmara. Mas a câmara também não pode ficar com tudo, não é?”; e2- “A Adraces se calhar...”; e1- “Mas conhecendo o concelho como conheço se calhar é mais a câmara. Costuma-se dizer que a câmara é o maior empregador.”
		Canais de comunicação utilizados	<i>Não se aplica.</i>
		Articulação com financiamentos	<i>Não se aplica.</i>
		Articulação com entidades externas	<i>Não se aplica.</i>
	Liderança	Entidade (s) líder (es) nos projectos/iniciativas locais	e1- “As poucas que há tem sido a câmara, obviamente e ainda bem.”
		Tipo de liderança	e1- “Às vezes, se calhar, acho que há boa vontade. Mas a forma de trabalhar pode não é a mais correcta.”
Accountability	Transparência	Prestação de contas	<i>Não se aplica.</i>
		Divulgação de resultados	<i>Não se aplica.</i>
		Informação entre os parceiros	<i>Questão analisada na observação não participante.</i>
		Distribuição de tarefas entre os parceiros	<i>Não se aplica.</i>
		Conhecimento da marca “Terras do Lince”	Sim.
biliz ação	Definição de mecanismos de sustentabilidade dos projectos	<i>Não se aplica.</i>	

	Importância da avaliação de resultados	<i>Não se aplica.</i>
	Definição de indicadores	<i>Não se aplica.</i>
	Efectivação da avaliação de resultados dos projectos que integram	<i>Não se aplica.</i>
Governação - importância: - Importância da criação e formas de trabalho articuladas entre os parceiros - Entraves ao modelo de governação no concelho		e1- “No concelho de Penamacor começa pela falta de diálogo. Nem é tanto a questão dos interesses porque aqui já há tão pouca coisa para aproveitar...acho que é falta de diálogo. Não será fácil...há muitas ”capelinhas” e há falta de uma visão estratégica global, que se reflecte ao nível das empresas, da autarquia. Não há visão estratégica ao nível das entidades particulares e da autarquia.”

Sector Privado - Empresa 2 (E2)			
Dimensões/ sub-dimensões	Indicadores	Unidades de Análise (Exemplos)	
Visão estratégica	Diagnóstico	e1- “Eu acho que sim, o próprio PROVERE falava um pouco disso.”	
	Plano de desenvolvimento	e1- “O PROVERE é um plano estratégico de desenvolvimento local.”	
	Concertação para a elaboração dos documentos	e1- “Não tenho noção”.	
	Exemplos de iniciativas locais	e2- “As terras do lince”; e1- “E também as feiras de produtos artesanais, a feira medieval.”	
Participação	Dos agentes	Importância atribuída à criação de parcerias	e1- “ Eu acho que é bastante útil, é preciso é que elas funcionem e que vão para a frente.”
		Envolvimento dos agentes em parcerias	e1- “PROVERE.”
		Surgimento das parcerias	Surgem da organização dos parceiros para concorrerem a financiamentos europeus [e1].
		Organização das parcerias (reuniões, encontros)	e1- “No início estávamos a reunir formalmente, mas eu acho que a adesão foi muito pouca”.
	Contributo da entidade para desenvolvimento local	e1- “Emprego (...). E depois também a dinamização do concelho, em termos económicos. E a promoção de uma imagem, nós temos a serra da Malcata, porque nós temos colmeias na serra também.”	
	Da população	Importância da participação da população nas iniciativas, projectos	e1- “É uma forma de obtermos informação sobre as necessidades locais, portanto, eu acho que era importante.”
		Participação da população nas iniciativas, projectos	e1- “ Não.”
		Importância de um fórum de debate para a população	e1- “Eu acho que sim, mas acho que a população não tem muito acesso a esse tipo de comunicação.”
	Inclusão	Inclusão	Importância das medidas inclusivas
Adopção de medidas inclusivas nos projectos realizados			-----
Sustentabilidade		Contributo da marca “Terras do Lince” para desenvolvimento do concelho	e1- “A marca tem a ver com o lince da serra da Malcata, em que os produtos desta região são introduzidos nesta marca.”; e2- “Relativamente à marca terras do lince...cria-se uma marca dessas e também não se pode esperar que uma empresa que já tem as suas próprias marcas completamente estabelecidas no mercado adira.”

		Adopção de mecanismos de protecção ambiental	e1- “Nós aqui a reciclagem tentamos fazer sempre. Em termos de electricidade, temos sempre a preocupação de desligar os equipamentos, de não os deixar em stand by. Temos a atenção com a água também, tudo o que são “pingos de água” tentamos remediar logo.”
Performance	Organização	Entidades com capacidade de mobilização	e1- “Acho que a Câmara deve conseguir mobilizar e as juntas de freguesia também. Devem tentar solucionar os problemas. (...) E as câmaras devem ser os promotores e promover isso.”
		Entidade responsável pela mobilização dos parceiros	Câmara e juntas de freguesia.
		Canais de comunicação utilizados	e1- “(...) sobretudo e-mails.”
		Articulação com financiamentos	e1- Sim. QREN.
		Articulação com entidades externas	e1- “Eu penso que não.”
Liderança	Entidade (s) líder (es) nos projectos/iniciativas locais	e1- “Na maior parte das vezes parece-me a mim que são as câmaras.”	
	Tipo de liderança	e1- “Eu acho que há, mas falha muito. No início há uma motivação e a capacidade de envolverem as pessoas nos projectos, mas depois perde-se muito pela falta de acompanhamento. É o que tem vindo a acontecer”.	
Accountability	Transparência	Prestação de contas	Não.
		Divulgação de resultados	e1- “Eu acho que sim”.
		Informação entre os parceiros	Sim.
		Distribuição de tarefas entre os parceiros	-----
		Conhecimento da marca “Terras do Lince”	Sim.
	Responsabilização	Definição de mecanismos de sustentabilidade dos projectos	e1- “Não. São só os financiamentos e depois “mantenham-se”. Parece-me que é assim.”
		Importância da avaliação de resultados	e1- “Eu acho que sim”.
		Definição de indicadores	e1- “Não...não me recordo, mas havia vários indicadores.”
		Efectivação da avaliação de resultados dos projectos que integram	e1- “Não me recordo, mas tenho ideia que sim. Eles [referindo-se às parcerias criadas no âmbito PROVERE] focavam muito a avaliação para verificarem a concretização das iniciativas.”

<p>Governança - importância:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Importância da criação e formas de trabalho articuladas entre os parceiros - Entraves ao modelo de governança no concelho 	<p>e1- “Eu acho que sim. Cada parceiro tem a sua ideia, não é? E a própria população tem as suas necessidades. E os “grandes”, entre aspas, as câmaras e as juntas devem poder acautelar cada situação.”</p> <p>e1- “A principal dificuldade é a transmissão de actividades de uma forma correcta. Devem atribuir-se as actividades às entidades que tenham maior capacidade”; “Exactamente, com a distribuição de tarefas. Se num modelo em que um lidera o controlo é maior, se forem vários podem-se perder, perder mais informações. E, se não houver uma participação de todos de uma forma concertada, se não houverem reuniões periódicas, não se consegue reunir toda a informação e há uma maior dispersão.”</p>
---	---

Anexo III

Grelha de Observação Não Participante

Grelha de Registo de Observação Não participante		
Dimensões/ sub- dimensões	Registo de Observações	Outras informações complementares
Visão estratégica	<p>Foram consultados seguintes documentos :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Diagnóstico social</i> (elaborado pela Rede Social, apresentado publicamente e divulgado on-line). ▪ <i>Plano de Desenvolvimento Social</i> (feito pela Rede Social, apresentado publicamente e divulgado on-line). ▪ <i>Plano Estratégico de Penamacor</i> (elaborado em 2002 por uma entidade externa, a pedido da autarquia). ▪ <i>Plano Director Municipal</i> (revisto recentemente). ▪ O programa <i>Agenda 21 Local de Penamacor</i> inclui um diagnóstico de situação do concelho, define os eixos de intervenção para o território de Penamacor e define os seguintes objectivos operacionais: <ol style="list-style-type: none"> 1. Promover a gestão ambiental sustentável; 2. Dinamizar as actividades agro-alimentares; 3. Valorizar os recursos humanos e mobilizar a identidade local ; 4. Apostar no património natural e construído). <p>No que diz respeito a concertação para a elaboração dos referidos documentos retém-se o seguinte:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico Social e o Plano de Desenvolvimento Social foram elaborados pela parceria Rede Social; • O <i>Plano Director Municipal</i> foi elaborado por uma empresa externa. Este documento segue o “modelo” da maioria dos Planos Directores Municipais nacionais. • O <i>Plano Estratégico de Penamacor</i> não teve a participação de outros agentes locais. • O Programa <i>Agenda 21 Local</i> (ao nível da elaboração do diagnóstico e da definição dos eixos de intervenção) foi levado a cabo por uma empresa externa, com a colaboração dos técnicos do Município. Cada técnico, na sua área de formação e intervenção, ficou responsável por fornecer dados (estatísticos, documentais, registos, etc.). Para o efeito, os técnicos da autarquia receberam formação (certificada) sobre o referido programa. • O concelho de Penamacor pertence à Comunidade Intermunicipal Beira Interior Sul (CIM-BIS) e à Associação de Municípios da Cova da Beira (AMCB). • Algumas iniciativas locais de desenvolvimento levadas a cabo no concelho: FACEP; Fins-de-semana gastronómicos; Geminação com cidade de Clamart. Existem negociações para a geminação de Penamacor com a aldeia espanhola “Valverde del Fresno”. • Divulgação (folhetos informativos, feiras) da raça autóctone “Churra do campo”. Esta raça é alvo de um projecto de recuperação e valorização desenvolvido pelo autarquia e a Escola Superior Agrária de Castelo Branco; • A autarquia constituiu uma parceria com um privado para a construção de uma infra-estrutura hoteleira. • Em Outubro de 2010 terá lugar em Penamacor a Feira Nacional do Mel e 11º Fórum Nacional de Apicultura. • A Adraces editou a Revista VIVER, uma publicação trimestral de reflexão sobre o desenvolvimento rural. 	<p>- Verifica-se que algumas das intervenções feitas no território concelhio pela autarquia estão previstas nas acções delineadas no Plano Estratégico de Penamacor (existindo uma pontual articulação entre o planeado e o executado).</p> <p>- Note-se que o Plano Estratégico de Penamacor conta com oito anos de existência, podendo justificar-se a actualização e reajustamento do mesmo.</p> <p>- É perceptível, no discurso e nos sinais emitidos pelos agentes locais, que a FACEP acrescenta pouco valor à divulgação e “venda” aos produtos e</p>

Participação	Dos agentes	<ul style="list-style-type: none"> ▫ No âmbito das candidaturas feitas ao PROVERE houve uma dinâmica expressiva entre a autarquia e alguns agentes locais. ▫ As parcerias criadas entre os agentes locais, globalmente, surgem em situações pontuais para responder a objectivos específicos. Não existe um planeamento das mesmas em termos de duração no tempo. ▫ As parcerias mencionadas nas entrevistas surgem, na sua maioria, da articulação dos agentes para concorrerem aos financiamentos europeus. 	serviços do concelho.
	Da população	<ul style="list-style-type: none"> ▫ O ponto “O desenvolvimento sustentado do concelho - Reflexão e contributos para um Plano de Acção Integrado” esteve em discussão pública na Assembleia Municipal cessante de 23/06/2006 a 03/09/2009. Até ao momento não foi elaborado nenhum Plano de Desenvolvimento Integrado. ▫ A Assembleia Municipal em exercício está a promover debates temáticos na área do desenvolvimento local. Até ao momento foram realizados dois: em 26/05/2010 sobre o PRODER (Programa de Desenvolvimento Regional) e em 16/04/2010 sobre Energias Renováveis. ▫ A Assembleia Municipal cessante promoveu e realizou, em colaboração com a Adraces, reuniões em algumas freguesias do concelho com o objectivo de ouvir a população no sentido de identificar eixos (produtos, actividades) para o desenvolvimento do concelho, de forma a poder elaborar candidaturas no âmbito do QREN. ▫ A população do concelho adere pouco às iniciativas realizadas (actividades culturais, desportivas, lúdicas, etc.). 	Registaram-se algumas críticas ao modo de funcionamento das parcerias.
Inclusão	Inclusão	<p>Verificou-se desconhecimento por parte dos agentes locais entrevistados sobre medidas inclusivas. Para serem apuradas respostas, foram sendo fornecidos alguns exemplos.</p> <p>Encontram-se a decorrer dois cursos de Geriatria no concelho, destinados à população em situação de desemprego.</p>	
	Sustentabilidade	<p>Embora não tenha sido colocada a questão no decorrer da entrevista, verificam-se no local, painéis para captação de energia para electricidade.</p> <ul style="list-style-type: none"> • São visíveis os painéis solares e estação meteorológica. • Realiza-se anualmente a Feira das Energias Renováveis 	Agente local E1
		<ul style="list-style-type: none"> • São realizadas acções de sensibilização ambiental junto das escolas do concelho. 	Entre os agentes locais EP1 e EP2

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Existem vários ecopontos no concelho, distribuídos pelas doze freguesias. ▪ Foi inaugurada, em 21/07/2010 uma mini-hídrica na freguesia do Meimão. ▪ Existem três parques eólicos, cuja produção eléctrica é canalizada para as freguesias do concelho. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Na temática “Ambiente” do concelho, o relatório da Agenda 21 aponta os seguintes aspectos positivos: ▪ A maior parte da área florestal possui função produtiva e plano de gestão florestal; ▪ Povoamento florestal com relevância na preservação de habitats (sobreiro, carvalho, azinheira, pinheiro manso e castanheiro); ▪ Existe uma boa cobertura de meios de combate e prevenção de incêndios; ▪ Bom funcionamento do sistema de recolha selectiva e limpeza urbana; ▪ A cobertura da rede de tratamento de águas residuais estima-se em 90% (superior à média da sub-região BIS) e os ecopontos por habitante é superior às metas nacional e europeia; ▪ Inexistência de focos de poluição atmosférica significativos; ▪ Predominância de empresas com baixo impacte ambiental. 	
Performance	Organização	<p>- A autarquia detém a patente da marca “Terras do Lince”.</p> <p>- Foi encomendado o caderno de especificações dos produtos associados à marca.</p>	
		<p>- No âmbito da realização de uma conferência sobre energia, foi oferecido aos intervenientes um cabaz com produtos “Terras do Lince”, ao qual se juntou uma amostra das ervas aromáticas e outras (rosmaninho, alecrim, medronho, etc.).</p>	Pelo agente local EP1
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Foi oferecido ao Presidente da República, aquando da sua visita a Penamacor, o cabaz dos produtos locais de marca “Terras do Lince”. ▪ Foram tomadas diligências para a criação “posto de venda” dos produtos “Terras do Lince”. 	Pelo agente local EP3
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ A marca foi assumida por quatro produtores locais que actualmente já trabalham com a mesma. Apurou-se que, pelos menos mais dois produtores do concelho, se encontram em processo de negociação para a sua adesão. ▪ No âmbito da geminação com Clamart foi realizado em Dezembro de 2009 o Marchê de Noël, na cidade de Clamart. Com a colaboração da autarquia foi colocado um stand do concelho, onde para além do artesanato, foram expostos os produtos da referida marca. Estes estiveram também, para venda, na Feira da Agricultura de Santarém em 2009 e na Feira dos Chocalhos de Alpedrinha em Setembro de 2010. ▪ Existem vários outdoors (nomeadamente nos principais acessos à vila de Penamacor) alusivos a “Penamacor, terras de lince”. A mesma imagem serve de página de abertura do site da câmara municipal e é usada em material divulgativo (panfletos, baralhos de cartas). ▪ Está planeada, para o segundo semestre de 2010, a elaboração de folhetos dos produtos marca “Terras do Lince”. ▪ Há articulação com financiamentos europeus, no âmbito dos Quadros Comunitários de Apoio. ▪ A marca “Terras do Lince” não contou com nenhum tipo de financiamento, embora a autarquia tenha demonstrado que essa possibilidade pode vir a surgir futuramente. ▪ O executivo municipal deu indicações aos técnicos superiores para a elaboração de candidaturas aos financiamentos europeus, salientando destes para a criação de investimentos no concelho. Este propósito foi, inclusivamente, tido em conta para a definição de objectivos no âmbito do sistema de avaliação de desempenho (SIADAP) no ano de 2009. 	

			<p>- Para recuperação das termas da Fonte Santa (freguesia de Águas) há colaboração, ao nível científico, com uma Universidade.</p> <p>- A Adraces demonstra experiência no que diz respeito à articulação das suas actividades com centros universitários, para a produção de conhecimento científico.</p> <p>- Apurou-se que a marca está a ser planeada pelo município do Sabugal.</p>
		<p>A marca “Terras do Lince” partiu de uma iniciativa da autarquia, sendo que o desenvolvimento de actividades do âmbito da marca tem sido responsabilidade da referida entidade. Não há trabalho articulado entre os produtores da marca.</p>	
		<p>- Sobressai o uso das novas tecnologias de comunicação (internet), embora o contacto presencial (seja por meio de reuniões formais ou encontros, contactos informais) assumam um papel de semelhante destaque.</p> <p>- Existem ainda algumas entidades (nomeadamente empresários) que não possuem e-mail ou, possuindo, não estão familiarizados com o seu uso.</p>	<p>No âmbito da gemação com cidade de Clamart e Valverde del Fresno, os contactos são maioritariamente feitos através da internet.</p>
	Liderança	<p>Dificuldade na caracterização do tipo de liderança. A liderança é caracterizada pela quantidade e diversidade das actividades que têm vindo a ser desenvolvidas pela autarquia.</p>	<p>A par da autarquia, a Adraces e a Meimoacoop também são referidas.</p>
Accountability	Transparência	<p>Registou-se preocupação por parte da autarquia, aquando da divulgação do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), em informar a população (<i>referido na dimensão da participação da população</i>) e os empresários (sobre as medidas e os programas adequados à sua natureza e actividade).</p>	<p>Dentro da autarquia foram auscultados vários colaboradores (sobre os produtos que compõem o cabaz). Não houve exactidão nas respostas dadas.</p>
		<p>Embora o nome “Terras do lince” seja conhecido, os produtos (queijo, mel, azeitona, bolos tradicionais, enchidos) que compõem o cabaz ainda não são facilmente identificados.</p>	

		Existem empresários que elaboram candidaturas aos financiamentos europeus isoladamente e de acordo com as suas respectivas prioridades de investimento.	<p>- Verificou-se, nas instalações do agente local E1 quadros relativos ao PRODER (com especificação das áreas, programa e montantes aprovados).</p> <p>- O agentes locais E2 e ETL4 apresentaram candidaturas ao programa PRODER. Aguardam financiamento para implementação dos respectivos planos de acção.</p>
		O exercício de prestação de contas é associado à avaliação e é realizado apenas pelas exigências dos programas de financiamento (europeu ou outros).	
Responsabilização		<ul style="list-style-type: none"> No âmbito da elaboração das candidaturas ao PROVERE a autarquia assumiu um papel de mediador entre as entidades chefes de fila e os empresários locais. Por meio de e-mail (na grande maioria dos casos) a autarquia foi recolhendo, reorganizando e enviando a informação relativa a cada parceiro para formalização das candidaturas. A autarquia, no caso de algumas candidaturas, apoiou os empresários locais, inclusivamente, no desenho de projectos. Neste âmbito participou em várias reuniões para esclarecimento, debate das estratégias relativas ao Programa de Valorização Económica de Recursos Endógenos (PROVERE). Dos quatro programas em que a autarquia participou, foram aprovados dois (Rede do Património Judaico e ByNature). Não se verificou qualquer tipo de distribuição de tarefas entre os agentes locais. 	Ao nível da marca “Terras do Lince” e relativamente à prestação de contas o argumento usado centra-se no facto da marca ser ainda incipiente, estando ainda em desenvolvimento.
		Não foram registadas quaisquer iniciativas de divulgação de resultados.	Registam-se algumas críticas à forma como as avaliações, de forma geral, são conduzidas.
Governança - importância: - Importância da criação e formas de trabalho articuladas entre os parceiros - Entraves ao modelo de governação no concelho		A maioria dos agentes locais entrevistados demonstrou desconhecimento sobre a temática da governação, relacionando-a nuns casos com a questão das parcerias e, noutros, com a intervenção das instituições públicas (leia-se poder local). Os entraves apontados são, no entanto, de natureza diversa: dificuldades em abdicar poder, hábitos d trabalho individuais, a “mentalidade das pessoas”, entre outros.	

Referências Bibliográficas.

ALBAGLI, Sarita (2006), “Conhecimento, inclusão social e desenvolvimento local”, *Inclusão Social*, vol. 1, nº2, pp. 17-22, disponível em <http://www.ibict.br>, (11-11-2009).

ALMEIDA, João Ferreira de (2007), “Velhos e Novos Aspectos das Epistemologia das Ciências Sociais”, *Sociologia, Problemas e Práticas*, nº55, pp. 11-24, Lisboa: CIES (Centro de Investigação e Estudos de Sociologia).

ALMEIDA, João Ferreira de *et al.* (1994), *Regiões Rurais Periféricas: Que Desenvolvimento? - Uma Experiência no Concelho de Almeida*, Lisboa: Edição Centro de Acolhimento e Integração Social/Centro de Investigação e Estudos de Sociologia.

AMARO, Rogério Roque (1991), “Lógicas de espacialização da economia portuguesa”, *Sociologia, Problemas e Práticas*, nº10, pp.161-182, Lisboa: ISCTE (Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa).

AMARO, Rogério Roque (1993), “As novas oportunidades do Desenvolvimento Local”, *A Rede para o Desenvolvimento local*, nº8, pp. 15-22.

BARDIN, Laurence (2008 [1977]), *Análise de Conteúdo*, Lisboa: Edições 70.

BARRIGA, Antónia C. Anjinho (2007), “Media, Política e Opinião: uma tríade complexa. Uma abordagem à opinião publicada em Portugal”, *Tese de Doutoramento*, Lisboa: ISCTE.

BRAGA, Domingos Afonso (1993), “Entre o território e a função: algumas notas sobre a problemática do Desenvolvimento Regional e Local”, *A Rede para o Desenvolvimento local*, nº9/10, pp. 11-15.

BURGESS, Robert G. (1997), *A Pesquisa de Terreno: Uma Introdução*, Oeiras: Celta.

CAMPOS, Bernardo (1988), “Os municípios, o financiamento das suas actividades e as relações com o poder central”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº25/26, pp.115-125, Coimbra: CES (Centro de Estudos Sociais).

CAPUCHA, Luís (2005), *Desafios da Pobreza*, Oeiras: Celta.

CARRILHO, Tiago (2008), “Conceito de parceria: três projectos locais de promoção do emprego”, *Análise Social*, vol. XLIII (1.º), pp. 81-107, Lisboa: ICS (Instituto de Ciências Sociais).

CASTELLS, Manuel (1970), “As novas fronteiras da metodologia sociológica”, *Análise Social*, vol. 9, nº35, pp.493-525, Lisboa: ICS.

CE (2008), “Rumo a uma abordagem europeia da governação local democrática, da descentralização e do desenvolvimento do território”, *Comissão Europeia*, Bruxelas: Direcção-Geral do Desenvolvimento e das Relações com os Países de África, Caraíbas e Pacífico, disponível em ec.europa.eu/.../Consultation7_issues-paper_2008-04-21_PT.pdf, (08-02-2010).

CE (2009), “Code of good practice for civil participation in the decision-making process”, *Conferência de INGO's do Conselho da Europa*, disponível em www.coe.int/t/ngo/Source/Code_good_practice_en.pdf, (11-08-2010).

CLAS de Penamacor (2006), *Diagnóstico Social do Concelho de Penamacor*, Programa Rede Social, Câmara Municipal de Penamacor.

CLAS de Penamacor (2006), *Plano de Desenvolvimento Social do Concelho de Penamacor*, Programa Rede Social, Câmara Municipal de Penamacor.

CLAS de Penamacor (2010), *Plano de Acção Julho - Dezembro de 2010*, Programa Rede Social, Câmara Municipal de Penamacor.

CONCEIÇÃO, Cristina Palma *et al.*, (2008), “Promoção de cultura científica: experiências da sociologia”, *Sociologia, Problemas e Práticas*, nº 57, pp. 51-81, Lisboa: ISCTE.

COSTA, António Firmino da (1987), “A pesquisa de terreno em Sociologia” in SILVA, Augusto Santos e Pinto, José Madureira (orgs.), *Metodologia das Ciências Sociais*, 2ªed., Porto: Afrontamento.

DINIS, Anabela (2005), “Empresarialidade em Territórios de Baixa Densidade: problemática, noções e métodos” in Simões, Maria João (org.), *Empresarialidade em Territórios de Baixa Densidade*, Castelo Branco: NERCAB (Núcleo Empresarial da Região de Castelo Branco).

EDGAR, Laura *et al.* (2006), “Partnerships: putting good governance in practice”, On Governance Institute, disponível em <http://www.iog.ca>, (14-11-2009).

ESTEVES, António e Azevedo, José (1998), *Metodologias Qualitativas para as Ciências Sociais*, Porto: Instituto de Sociologia.

FERMISSON, João (2000), “Problemas da promoção do Desenvolvimento em Portugal: Rumo a Estratégias Territorializadas de Base local e Regional” in Bandeira, Mário Leston (Dir.) *Actas*

do Colóquio Territórios Alternativos, Ciência e Desenvolvimento, *Revista Territórios Alternativos*, Grândola: INESLA (Instituto de Estudos Superior do Litoral Alentejano).

FERRÃO, João (2000), “Relações entre o mundo rural e o mundo urbano. Evolução histórica, situação actual e pistas para o futuro”, *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º 33, pp. 45 -54, Lisboa: ISCTE.

FLICK, Uwe (2005), *Métodos Qualitativos na Investigação Científica*, Lisboa: Monitor.

FLICK, Uwe (2009), *An Introduction to Qualitative Research*, 4ª ed., London: Sage.

FODDY, William (1996), *Como Perguntar. Teoria e prática da construção de perguntas em entrevistas e questionários*, Oeiras: Celta.

FRAGOSO, António (2005), “Contributos para o debate teórico sobre o desenvolvimento local: Um ensaio baseado em experiências investigativas”, *Revista Lusófona de Educação*, nº1, pp. 63-83, Lisboa: Universidade Lusófona.

FRANCISCO, Daniel (2007), “Territórios chamados desejo: da largueza dos conceitos à contenção das experiências”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 77, pp.165-199, Coimbra: CES.

FRIEDMANN, John (1996), *Empowerment: uma política de desenvolvimento alternativo*, Oeiras: Celta.

GHIGLIONE, Rodolphe e Matalon, Benjamim (1992 [1985]), *O Inquérito: Teoria e Prática*, Oeiras: Celta.

GOMES, A. Albuquerque (2007), “Apontamentos sobre a investigação sociológica: possibilidades e caminhos da pesquisa”, *Revista Lusófona de Educação*, nº10, pp. 51-61, Lisboa: Universidade Lusófona.

GRAHAM, *et al.* (2003), “Principles for Good Governance in the 21st Century”, Policy Brief nº15, Institute On Governance, disponível em <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN011842.pdf>, (14-10-2010).

GUERRA, Isabel (2002), *Fundamentos e Processos de uma Sociologia da Acção - O Planeamento em Ciências Sociais*, Cascais: Principia.

HENRIQUES, J. Manuel (1990), *Municípios e desenvolvimento. Caminhos possíveis*. Lisboa: Escher.

ILCAN, Suzan e Phillips, Lynne (2008), "Governing through global network's. Knowledge mobilities and participatory development", *Current Sociology*, vol. 56 (5), pp. 711-734, International Sociological Association, Sage.

INXL (2002), *Plano Estratégico de Penamacor - Relatório de Progresso 2, Câmara Municipal de Penamacor*, Lisboa: INXL.

IPI (2007), *Agenda 21 Local do Município de Penamacor - Relatório*, Lisboa: IPI.

JAYAL, Niraja Gopal (2007), "Review essay: On governance", *Current Sociology*, vol. 55 (1), pp. 711-734, International Sociological Association, Sage.

KERLINGER, Fred N. (1979), *Metodologia de Pesquisa em Ciências Sociais*, São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária.

KETELE, Jean-Marie de e Roegiers, Xavier (1999), *Metodologia da recolha de dados*, Lisboa: Instituto Piaget.

LALANDA, Piedade (1998), "Sobre a metodologia qualitativa na pesquisa sociológica", *Análise Social*, vol. XXXIII, pp. 871-883, Lisboa: ISCTE.

LIMA, Marinús Pires de (1973), *O inquérito sociológico: problemas de metodologia*, Coleção Cadernos do Gabinete de Investigações Sociais.

LOPES, António Simões (2002), "Globalização e Desenvolvimento Regional", *Revista Gestão e Desenvolvimento*, nº11, pág. 9-25, Lisboa: Universidade Católica Portuguesa.

LOPES, Raul (2001), *Competitividade, Inovação e Territórios*, Oeiras: Celta.

LOPES, Raul Gonçalves (1990), *Planeamento municipal e intervenção autárquica no desenvolvimento*, Lisboa: Escher.

MENDES, José Manuel (2003), "Perguntar e observar não basta, é preciso analisar: algumas reflexões metodológicas", *Oficina do CES*, nº194, Coimbra: CES.

MONTEIRO, Alcides (1995), “O lugar e o papel dos actores num processo de investigação-acção”, *Provas de aptidão pedagógica e capacidade científica - trabalho de síntese*, Covilhã: UBI (Universidade da Beira Interior).

MONTEIRO, Alcides (1996), “A Avaliação nos projectos de intervenção social: reflexões a partir de uma prática”, *Sociologia, Problemas e Práticas*, nº22, pp. 137-154, Lisboa: ISCTE.

MONTEIRO, Alcides e SIMÕES, Maria João (1998), “Novos Actores na Participação para o Desenvolvimento”, *Revista de Estudos Económicos y Empresariales*, nº 11, pp. 27-42, Universidade de Extremadura, Centro Universitário de Plasência.

MOREIRA, Carlos Diogo (2007), *Teorias e Práticas de Investigação*, Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

MORENO, Luís (1998), “Os estudos em torno do desenvolvimento rural e local em Portugal: apontamento de contexto e sistematização”, *A Rede para o desenvolvimento local - Dez Anos de Desenvolvimento Local em Portugal*, edição especial, Associação in Loco.

MOTA, Isabel *et al.* (2004), “Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável 2005-2015”, Presidência do Conselho de Ministros, disponível em http://www.desenvolvimentosustentavel.pt/document/ENDS-PIENDS_2015.pdf, (08-04-2009).

MOZZICAFREDDO, Juan (2002), “ A responsabilidade e a cidadania na administração pública”, *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º 40, 2002, pp. 9-22, Lisboa: ISCTE.

MOZZICAFREDDO, Juan *et al.* (1988a), “Poder autárquico e desenvolvimento local”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 25/26, pp. 79-111, Coimbra: CES.

MOZZICAFREDDO, Juan *et al.* (1988b), “ O grau zero do poder local”, *Sociologia, Problemas e Práticas*, nº4, pp. 45-59, Lisboa: ISCTE.

MTSS (2006), *PNAI - Plano Nacional de Acção para a Inclusão 2006-2008*, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

NORTHOUSE, Peter G. (1997), *Leadership, Theory and Practice*, Califórnia: Sage Publications.

PERETZ, Henri (2004), *Les méthodes en Sociologie, L'observation*, Paris: La Découverte.

QUINTELA, João (1992), “Aspectos da Avaliação de Projectos: Objectivos e Dificuldades” *in* II Seminário “Pobreza - Mudança/Desenvolvimento”, Setúbal: MESS/Comissariado Regional do Sul da Luta contra a Pobreza.

QUIVY, Raymond e Campenhoudt, Luc Van (1995), *Manual de investigação em ciências sociais*, Lisboa: Gradiva.

REIGADO, Felisberto Marques (2000), *Desenvolvimento e Planeamento Regional. Uma abordagem sistémica*, Lisboa: Editorial Estampa.

REIS, José (1988), “Território e sistemas produtivos locais: uma reflexão sobre as economias locais”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº25/26, pp. 127-141, Coimbra: CES.

REIS, José (1998), “Uma nova política pública: o Desenvolvimento Local”, *A Rede para o desenvolvimento local - Dez Anos de Desenvolvimento Local em Portugal*, edição especial, Associação in Loco.

RITA, J. Palma e Mergulhão, Luís F. (1997), “Inovação organizacional e desenvolvimento nas regiões pobres”, *Sociologia, Problemas e Práticas*, nº25, pp.103-123, Lisboa: ISCTE.

ROWE, Gene e Frewer, Lynn J. (2005), *A Typology of Public Engagement Mechanisms*, *Science Technology Human Values*, vol. 30, No. 2, pp. 251-290, Sage.

RUIVO, Fernando (1990), “Local e Política em Portugal: o poder local na mediação entre o centro e a periferia”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº30, pp. 75-93, Coimbra: CES.

RUIVO, Fernando (2000), *O Estado Labiríntico - o poder relacional entre poderes local e central em Portugal*, Porto: Afrontamento.

RUIVO, Fernando (2002), *Poder Local e Exclusão Social - Dois Estudos de Caso de Organização Local da Luta contra a Pobreza*, Coimbra: Quarteto.

RUIVO, Fernando e Veneza, Ana (1988), “Seis questões pelo poder local”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº25/26, págs. 7-20, Coimbra: CES.

SANGREMAN, Carlos (2004), “O Desenvolvimento e o Bem-Estar na África Subsaariana: Alternativas de Medida e Avaliação no caso da Cidade de Bissau, República da Guiné - Bissau”, *VIII Congresso Luso - Afro - Brasileiro de Ciências Sociais*, Coimbra - 16, 17 e 18 de Setembro 2004, disponível em <http://www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/Carlossangreman.pdf>, (08-02-2010).

SANTOS, Boaventura de Sousa (1993), *Portugal: um Retrato Singular*, Porto: Afrontamento.

SANTOS, Domingos e Simões, Maria João (coords.) (2008), *Dinâmica Socioeconómica da Fileira da Madeira em Concelhos do Pinhal Interior Sul: uma Análise em torno do conceito de Meio Inovador*, Covilhã: UBI.

SCHMIDT, Luísa *et al.* (2005), *Autarquias e Desenvolvimento Sustentável - Agenda 21 e Novas Estratégias Ambientais*”, Porto: Fronteira do Caos.

SILVA, Augusto Santos e Pinto, José Madureira (orgs.) (1987), *Metodologia das Ciências Sociais*, 2ªed., Porto: Afrontamento.

SILVA, Carlos Nunes (1999), “Administração Autárquica e Governance Local”, in Carminda Cavaco (coord.), *Desenvolvimento Rural - Desafio e Utopia*, nº50, pp. 60-72, Universidade de Lisboa, CEG (Centro de Estudos Geográficos).

SIMÕES, Maria João (2005), *Política e Tecnologia. Tecnologias da Informação e da Comunicação e Participação Política em Portugal*, Oeiras: Celta.

SIMÕES, Maria João (coord.) (2008), *Dos Projectos às Regiões Digitais. Que desafios?*, Oeiras: Celta.

UNDP (1997), *Governance for Sustainable Human Developmen*, disponível em <http://gis.emro.who.int/HealthSystemObservatory/Workshops/WorkshopDocuments/Referen ce%20reading%20material/Literature%20on%20Governance/GOVERN-2.PDF>, (13-10-2010).

Outras fontes consultadas:

<http://portal.icnb.pt/>, (28-09-2010).

http://publications.worldbank.org/ecommerce/catalog/product?item_id=194297, (15-12-2009).

http://publications.worldbank.org/ecommerce/catalog/product?item_id=8839223, (15-12-2009).

http://publications.worldbank.org/ecommerce/catalog/product?item_id=5014664, (15-12-2009).

http://www.adb.org/Governance/gov_elements.asp, (15-12-2009).

<http://www.confagri.pt/Ambiente/AreasTematicas/DomTransversais/Pages/TransvBoaGov.aspx>, (09-02-2010).

<http://www.developmentgateway.com.au/jahia/Jahia/pid/192>, (14-10-2010).

<http://www.gdrc.org/u-gov/accountability.html>, (15-12-2009).

<http://www.gdrc.org/u-gov/ugov-define.html>, (15-12-2009).

<http://www.iddri.org/Activites/Conferences-internationales/Change-in-Governance-as-Collective-Learning-Process/> (15-12-2009).

http://www.iog.ca/boardgovernance/html/gov_wha.html, (15-12-2009).

http://www.oit.state.pa.us/oaait/lib/oaait/IT_Governance_Structure.pdf, (15-12-2009).

<http://www.penazeites.com/>, (28-09-2010).

<http://www.plataformaongd.pt/>, (13-01-2010).

<http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>, (15-12-2009).

www.cm-penamacor.pt/, (20-06-2010).

www.nercab.pt/, (28-09-2010).