

SUMÁRIO EXECUTIVO

# AVALIAÇÃO INTERCALAR DA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO LOCAL



abril, 2019



arquipélagos  
de conhecimento

## Índice

---

<b>1. GRUPO DE AÇÃO LOCAL ALENTEJO CENTRAL</b>	<b>2</b>
<b>2. OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO</b>	<b>2</b>
<b>3. OBJETIVOS E PRIORIDADES DA ESTRATÉGIA</b>	<b>3</b>
Coerência e pertinência da estratégia	4
Disposições de gestão e de acompanhamento da estratégia	5
<b>4. EXECUÇÃO DA EDL</b>	<b>6</b>
Contributos das operações no âmbito da estratégia para o cumprimento dos seus objetivos	6
Participação dos parceiros na definição e implementação da EDL	9
Atividades de animação do GAL	10
Abordagem LEADER e o seu valor acrescentado	10
<b>5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES</b>	<b>14</b>
Análise dos fatores de sucesso e insucesso da EDL	14
Atuações recomendáveis	16

## SUMÁRIO EXECUTIVO

O Sumário Executivo da Avaliação Intercalar da Estratégia de Desenvolvimento Local (EDL) do Grupo de Ação Local (GAL) Alentejo Central sistematiza:

- (i) os principais resultados do Estudo de Avaliação, percorrendo as grandes dimensões de análise que conduziram o desenvolvimento dos trabalhos; e
- (ii) um conjunto de atuações recomendáveis, na dupla ótica da eficácia da implementação da EDL no horizonte 2020, bem como no próximo período de programação.

### 1. GRUPO DE AÇÃO LOCAL ALENTEJO CENTRAL

---

O território de intervenção (TI) do GAL Alentejo Central compreende 51 freguesias de 10 dos 14 Concelhos da NUTIII Alentejo Central, com uma área de 5.391,56 km<sup>2</sup> e cerca de 145 mil habitantes.

A parceria do GAL Alentejo Central é constituída por 60 entidades (públicas e privadas), sendo representativa da diversidade sectorial do território de intervenção. A constituição da parceria valorizou a pluralidade de competências e de perspetivas, bem como a iniciativa de cada uma das entidades, de, per si, ou em conjunto, assegurar alianças para alcançar os interesses coletivos do território e respetivas comunidades.

### 2. OBJETIVOS DA AVALIAÇÃO

---

No atual período de programação, a avaliação ganhou uma importância acrescida na implementação dos fundos comunitários, dada a maior orientação da política de desenvolvimento rural para os resultados. Neste sentido, o Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas à implementação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) determina, nos seus artigos 33º e 34º, que os Grupos de Ação Local têm o dever de realizar ações específicas de avaliação ligadas à sua EDL.

O processo de avaliação teve como objetivo dar resposta à Estrutura do Relatório de Avaliação definida no Documento “*Avaliação das EDL dos DLBC Rurais e Urbanos*”, das Autoridades de Gestão (AG) do Programa de Desenvolvimento Rural para o Continente 2014-2010 (PDR2020) e dos Programas Operacionais (PO) Regionais, a que foi acrescentado um conjunto de elementos para avaliar a animação e a implementação da abordagem LEADER.

No que respeita aos objetivos, o processo de avaliação intercalar da EDL compreendeu os seguintes:

- ↳ transparência do processo de elaboração, operacionalização e implementação da EDL;
- ↳ demonstração dos efeitos das operações apoiadas e das atividades desenvolvidas pelo GAL no território de intervenção, e o valor acrescentado de o fazer através da abordagem LEADER;
- ↳ capitalização de conhecimento e aprendizagem sobre o território e a sua relação com a absorção dos fundos comunitários;
- ↳ ajustamento (se necessário) da arquitetura da EDL, e melhoria da sua conceção no próximo período de programação.

Tendo presente estes objetivos, o processo de avaliação foi conduzido com base nas orientações metodológicas existentes<sup>1</sup>, sendo que o seu quadro metodológico valorizou o recurso a diferentes métodos de recolha e tratamento de informação e a metodologia de avaliação sobretudo qualitativa.

### 3. OBJETIVOS E PRIORIDADES DA ESTRATÉGIA

O desenho estratégico e programático da EDL traduziu um processo evolutivo que, tendo sido despoletado ainda antes do lançamento formal dos procedimentos tendentes à apresentação de candidaturas relativas a estratégias de Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC), viu a sua operacionalização ser concretizada através de duas fases sequenciais:

- a primeira fase, sustentada em Aviso específico<sup>2</sup>, visou a pré-qualificação da parceria territorial e das linhas estratégicas preconizadas, corporizando assim uma versão inicial da EDL;
- a segunda fase, sustentada em Convite específico<sup>3</sup>, visou a aprovação e subsequente contratualização das EDL pré-qualificadas entre as AG dos PO financiadores e o GAL, culminando na versão final da EDL, i.e., aquela que foi alvo de contratualização e que constitui o objeto da presente avaliação.

Tendo por referência a árvore de objetivos da EDL, pode constatar-se que adotou como Objetivo Geral o propósito de *Contribuir para o aumento da riqueza e do bem-estar gerados, e para a promoção da coesão social, na região Alentejo Central, até 2023*, desagregando-o em quatro Objetivos Específicos [OE], que, do ponto de vista programático e como modelo de operacionalização, tem suporte na definição de Medidas Estruturantes.

#### Árvore de Objetivos e Medidas Estruturantes da EDL



Por sua vez, o modelo de operacionalização das Medidas Estruturantes [ME] tem suporte na definição tipologias de Atividades [A] diretamente, estabelecendo assim um referencial claro e linear de articulação entre os objetivos adotados e os conjuntos de intervenções propostos para a sua prossecução.

<sup>1</sup> Orientações para a Avaliação das Estratégias de Desenvolvimento Local, LEADER/DLBC, da Federação Minha Terra/Rede Rural Nacional; Orientações para a Avaliação do LEADER/DLBC, da Rede Europeia do Desenvolvimento Rural; Documento "Avaliação das EDL dos DLBC Rurais e Urbanos", das AG do PDR2020 e PO Regionais.

<sup>2</sup> Aviso de Concurso nº 02/2014.

<sup>3</sup> Convite para a Apresentação de Candidaturas DLBC (2ª Fase – Seleção das EDL e Reconhecimento dos GAL).

### Medidas Estruturantes, Atividades e Financiamento da EDL

Medidas Estruturantes > Atividades		Financiamento	
ME1	A1.1: Apoio a pequenos investimentos nas explorações agrícolas	FEADER	2.000.000€
	A1.2: Apoio a pequenos investimentos no domínio da criação ou modernização de unidades de transformação e comercialização de produtos agrícolas	FEADER	1.000.000€
	A1.3: Apoio a iniciativas de diversificação de atividades nas explorações agrícolas	FEADER	400.000€
	A1.4: Iniciativas para a dinamização de cadeias curtas de comercialização e mercados locais	FEADER	250.000€
	A1.5: Ações de promoção de produtos de qualidade locais	FEADER	500.000€
	A1.6: Apoio a projetos de investimento para a expansão de pequenas e microempresas existentes de base local ou para a criação de novas empresas e pequenos negócios	FEDER	
ME2	A2.1: Criação e requalificação de infraestruturas de apoio à valorização e visitação de Áreas Classificadas, bem como outras áreas associadas à conservação de recursos naturais	FEDER	329.480€
	A2.2: Programas e ações de desenvolvimento do turismo associado à natureza	FEDER	
	A2.3: Desenvolvimento de infraestruturas verdes, em meio urbano ou rural	FEDER	
	A2.4: Renovação de aldeias – Preservação, conservação e valorização dos elementos patrimoniais locais	FEADER	
	A2.5: Proteção, valorização, conservação e promoção do património histórico e cultural com elevado interesse turístico	FEDER	
	A2.6: Modernização e dinamização de museus e de outros equipamentos culturais de divulgação do património e de elevado interesse turístico	FEDER	
	A2.7: Organização e promoção de eventos com impacte internacional	FEDER	
	A2.8: Iniciativas de promoção turística	FEDER	120.968€
ME3	A3.1: Apoio a projetos de investimento para a expansão de pequenas e microempresas existentes de base local ou para a criação de novas empresas e pequenos negócios	FEDER	2.965.316€
	A3.2: Apoio a projetos de criação do próprio emprego ou empresa por desempregados ou inativos	FSE	198.826€
	A3.3: Projetos de empreendedorismo social e promoção de <i>startups</i> sociais, bem como ações de sensibilização e formação de promotores de empresas	FSE	795.304€
ME4	A4.1: Ações para promoção da coesão social	FSE	597.264€
ME5	A5.1: Ações de apoio e dinamização da governança local	(financiamento através do FEADER e do FSE no âmbito de concursos específicos)	
	A5.2: Elaboração de candidatura e apresentação a financiamento do Plano de Ação da Cooperação		
	A5.3: Elaboração de candidatura e apresentação a financiamento do Plano de Funcionamento e de Animação da EDL		
	A5.4: Ações preparatórias, reforço das capacidades e ligação em rede dos GAL		
	A5.5: Definição e implementação do Plano de Abertura de Candidaturas		
	A5.6: Plano de Comunicação e Visibilidade da EDL		
	A5.7: Ações específicas relacionadas com a implementação da EDL		

Fonte: Equipa de Avaliação, a partir de informação fornecida pelo GAL Alentejo Central

### Coerência e pertinência da estratégia

A este respeito, e como ponto prévio, considera-se essencial começar por referir que a EDL do GAL Alentejo Central foi preparada no quadro de uma arquitetura global de territorialização do Acordo de Parceria PT2020 pontuada pelo papel das Estratégias Integradas de Desenvolvimento Territorial (EIDT), e nas quais se enquadra o desenho e subsequente implementação de instrumentos regulamentares como o DLBC que, neste caso, permite assumir explicitamente o desenvolvimento rural.

Este entendimento foi ainda completado por uma definição suficientemente clara das áreas de intervenção suscetíveis de virem a ser financiadas no âmbito do DLBC, estabelecendo assim algum balizamento do âmbito/áreas de intervenção das EDL e do contributo esperado por via da sua implementação, designadamente para as metas fixadas para e pelos PO financiadores.

### Áreas de intervenção das EDL dos DLBC Rurais

Fundo	Principais Áreas de Intervenção	
<b>FEADER</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pequenos investimentos nas explorações agrícolas</li> <li>Pequenos investimentos na transformação e comercialização</li> <li>Diversificação de atividades na exploração</li> <li>Cadeias curtas e mercados locais</li> <li>Promoção de produtos de qualidade locais</li> <li>Renovação de aldeias</li> </ul>	
<b>FEDER</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural</li> </ul>	
<b>FSE</b>	<p>SI2E Sistema de Incentivos ao Empreendedorismo e ao Emprego</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desenvolvimento dos viveiros de empresas e apoio à atividade por conta própria, às microempresas e à criação de empresas</li> <li>Criação de emprego por conta própria, empreendedorismo e criação de empresas, incluindo micro, pequenas e médias empresas inovadoras</li> <li>Inclusão ativa, incluindo com vista à promoção da igualdade de oportunidades e da participação ativa e a melhoria da empregabilidade</li> </ul>

Nota: para a operacionalização dos apoios no domínio do emprego e da inclusão social enquadrados no FEDER e FSE, foi criado o SI2E regulamentado em 2017.

Fonte: Aviso de Concurso nº 02/2014 e Portaria n.º 105/2017, de 10 de Março.

Tendo presente este contexto, a Equipa de avaliação considera que, mesmo tendo em conta que algumas das respostas/intervenções possíveis mobilizar ou as suas condições de operacionalização não se coadunarem com a perspetiva inicial do GAL (p.e., tipologia de beneficiários, dotação financeira e respetiva distribuição e definição de metas), a EDL se apresenta pertinente face às necessidades, desafios e oportunidades identificadas em sede de diagnóstico, sendo que esta pertinência encontra suporte na arquitetura adotada, promovendo assim uma resposta adaptada, focalizada e orientada para a atuação em domínios-chave para o desenvolvimento do TI.

Em matéria de coerência interna, a Equipa de avaliação considera que a EDL apresenta uma elevada consistência no que respeita à sua relação com os instrumentos de financiamento que foram contratualizados; e uma menor consistência no que se refere ao potencial de articulação e complementaridade e sinergia entre esses instrumentos. Relativamente à coerência externa, a articulação da EDL com a EIDT da Comunidade Intermunicipal do Alentejo Central (CIMAC) é muito ampla. Não obstante, salienta-se a necessidade de definir fronteiras de intervenção entre a EDL e a EIDT, balizadas quer por montante de operações, quer por tipo de beneficiários.

### Disposições de gestão e de acompanhamento da estratégia

Em termos de enquadramento, é preciso ter em consideração que a construção dos instrumentos de operacionalização mobilizados para a implementação da EDL foi um processo muito centralizado e com pouca discussão territorial.

Em virtude da EDL ser financiada através de Fundos e Programas distintos, as atribuições do GAL diferem consoante as AG, no entanto, e da análise desenvolvida, foi possível constatar que o GAL tem uma reduzida autonomia na operacionalização dos apoios, sobretudo no âmbito do FSE e FEDER, assumindo um papel secundário e de elevada dependência funcional da AG ALENTEJO2020, não se contestando, contudo, o mérito dos mesmos face aos fatores críticos de sucesso identificados, nomeadamente a pequena dimensão e densidade do setor empresarial local, e os níveis de desemprego elevados.

Esta afirmação consubstancia-se no facto de parte (no caso do FEADER) ou de todos os mecanismos de operacionalização (no caso do FEDER e FSE) estarem subordinados à decisão das AG (definição dos instrumentos de financiamento a mobilizar, decisão de lançamento de avisos de concurso e da formatação inicial dos mesmos com a delimitação nos critérios de elegibilidade e de seleção, decisão de aprovação dos pedidos de apoio, e acompanhamento dos projetos apoiados).

Um dos casos paradigmáticos refere-se ao processo de análise e de decisão dos pedidos de apoio no âmbito do FEDER e FSE, onde o GAL assume apenas uma natureza instrumental de suporte. Neste âmbito, salienta-se a aparente duplicação de trabalho, dado que a decisão pela AG ALENTEJO2020 se tem concretizado, por norma, num novo trabalho analítico, o que levanta questões sobre a racionalidade do exercício e sobre a menor confiança do desempenho do GAL.

Em termos da articulação funcional, acresce a complexidade dos procedimentos e a elevada carga burocrática, a qual se considera não ser proporcional à tipologia de instrumento de política que está a ser operacionalizado. No caso do SI2E, existe também algum défice de informação de suporte. Em termos do relacionamento entre as estruturas técnicas não existe um balanço positivo da experiência conjunta.

Este cenário tem consequências na própria credibilidade do GAL e Entidade Gestora, nomeadamente, na articulação direta com os promotores, fruto da não atribuição de competências de decisão, e da incapacidade de fornecimento de respostas efetivas aos agentes económicos intervenientes (p.e., no caso da AG ALENTEJO2020 decidir em sentido contrário ao proposto, sem a preocupação de apresentar justificações).

#### ➤ Sistema de monitorização e avaliação

A monitorização da EDL é da responsabilidade da Estrutura Técnica Local (ETL). As atividades de acompanhamento e monitorização têm sido realizadas de forma contínua, de forma a que o GAL possa ter uma visão sobre os níveis de implementação e execução da EDL, e possa cumprir as suas obrigações (p.e. elaboração dos Relatórios de Execução anuais).

No entanto, destaca-se pela negativa os sistemas de informação, sobretudo do FSE, avaliado como complexo, pouco intuitivo, e onde existe ainda diversas componentes por operacionalizar; e o conjunto de indicadores definidos pelas AG, que é manifestamente insuficiente para se ter uma visão dos resultados efetivamente alcançados com a implementação da EDL. Neste contexto, o GAL tem a preocupação de reunir informação adicional, mas, sobretudo, relacionada com as suas atividades (p.e., animação), ficando “a descoberto” todos os indicadores que permitem medir o contributo dos projetos apoiados para os objetivos da EDL.

## 4. EXECUÇÃO DA EDL

---

### Contributos das operações no âmbito da estratégia para o cumprimento dos seus objetivos

---

#### ➤ Visão global da dinâmica de execução física e financeira da EDL

A implementação da EDL do GAL Alentejo Central agrega recursos financeiros do PDR2020 (FEADER) e do ALENTEJO2020 (FEDER e FSE), totalizando uma dotação financeira de 9.631,71 mil Euros.

### Dotação Financeira do GAL Alentejo Central

Programas financiadores e instrumentos mobilizados	Despesa pública (€)
<b>PDR2020</b>	<b>4.745.520,20</b>
10.2.1.1. Regime simplificado de pequenos investimentos nas explorações agrícolas (OE1)	2.222.222,22
10.2.1.2. Pequenos investimentos na transformação e comercialização (OE1)	1.111.111,11
10.2.1.3. Diversificação de atividades na exploração (OE1)	444.444,44
10.2.1.4. Cadeias curtas e mercados locais (OE1)	277.777,78
10.2.1.5. Promoção de produtos de qualidade locais (OE1)	555.555,56
10.2.1.6. Renovação de aldeias (OE2)	134.409,09
<b>ALENTEJO 2020</b>	<b>4.886.190,00</b>
Projetos de investimento para a expansão de pequenas e microempresas existentes de base local ou para a criação de novas empresas e pequenos negócios (...) (OE1, OE3)	2.965.316,00
Conservação, proteção, promoção e desenvolvimento do património natural e cultural (OE2)	329.480,00
<b>Total FEDER</b>	<b>3.294.796,00</b>
Projetos de criação do próprio emprego ou empresa por desempregados ou inativos que pretendam voltar ao mercado de trabalho (OE3)	198.826,00
Projetos de empreendedorismo social, bem como a promoção de startups sociais (OE3)	795.304,00
Inclusão ativa, incluindo com vista à promoção da igualdade de oportunidades e da participação ativa e melhoria da empregabilidade (OE4)	597.264,00
<b>Total FSE</b>	<b>1.591.394,00</b>
<b>TOTAL EDL</b>	<b>9.631.710,20</b>

Fonte: GAL do Alentejo Central.

#### PDR 2020

A implementação da EDL teve início em 2016, imediatamente após a publicação da regulamentação dos apoios e respetivas orientações técnicas e normas de análise, ganhando maior expressão em 2017 e 2018 em termos de aprovação e contratação de operações. Para além destes aspetos de ordem mais técnica, também a alteração da conjuntura sócio económica do país concorreu para melhorar a implementação da EDL, já que a mesma foi acompanhada pelo relançamento do investimento privado e do crescimento económico.

No final de 2018, um pouco mais de 1/3 da dotação disponível já se encontrava comprometida, contribuindo para isso os levados níveis de compromisso na operação 10.2.1.2. (taxa de compromisso de 93%). No entanto, esta dinâmica não se refletiu no nível de execução financeira, principalmente porque a regulamentação não estabelece um período obrigatório para apresentação do primeiro pedido de pagamento, nem define montantes mínimos para a formalização de pedidos de pagamento. Neste contexto, é habitual os beneficiários adiarem os pedidos de pagamento para o final da execução dos projetos.

#### ALENTEJO2020

Não obstante a quase totalidade da dotação financeira já se encontrar operacionalizada (87,8%), quer através do SI2E quer através do aviso de Concurso – Património Natural e Cultural (no 1º trimestre de 2019), merece destaque o período que decorreu entre a assinatura do contrato para a gestão da EDL (janeiro de 2016) e a operacionalização dos instrumentos de suporte à sua implementação (o primeiro aviso de abertura de concurso do SI2E ocorreu em maio de 2017 e o segundo em julho de 2018); e o facto de, até ao final de 2018, não terem sido operacionalizados os mecanismos para a operacionalização dos apoios à inclusão ativa.

Na perspetiva da avaliação, a operacionalização de todos recursos contratualizados é determinante para a concretização dos objetivos da EDL, sendo de referir, contudo, que quer a AG quer o GAL não têm, ainda, indicações sobre como e quando será feita a implementação dos domínios de intervenção ainda sem cobertura operacional.



No que se refere às dinâmicas de procura aos apoios do SI2E, a avaliação verificou dinâmicas distintas, havendo uma dinâmica expressiva de procura da componente FEDER e, inversamente, uma fraca dinâmica da procura da componente FSE. Esta fraca dinâmica é explicada pelo perfil de apoios disponibilizados e as condições de elegibilidade (destacando-se a obrigatoriedade de abranger Desempregados de Longa Duração - DLDs), bem como pela dificuldade por parte dos beneficiários na interpretação do incentivo previsto na Portaria, não podendo a ETL intervir na retificação destas situações. No final de 2018, os níveis globais de implementação da EDL eram pouco significativos, com uma taxa de compromisso de aproximadamente 25%.

Saliente-se ainda que, no final de 2018, subsistia um conjunto de pedidos de apoio do 1º aviso de concurso cuja situação não se encontrava resolvida, ou seja, que não teve decisão da parte da AG. Ainda neste âmbito, refira-se que alguns dos projetos aprovados foram objeto de desistência pelos promotores, em grande medida associada aos atrasos na decisão, que inviabilizaram o desenvolvimento do projeto de investimento nos timings planeados.

### ➤ Visão global dos resultados obtidos e potenciais

A leitura do contributo dos projetos apoiados para os objetivos da EDL encontra-se emoldurada pelo modelo de implementação mobilizado e pelos níveis de execução existentes. Nesta fase, a avaliação procede a avaliação qualitativa quanto ao alcance dos objetivos específicos definidos na EDL.

#### Contributo dos projetos apoiados para os objetivos específicos da EDL

OBJETIVO GERAL		
Contribuir para o aumento da riqueza e do bem-estar gerados, e para a promoção da coesão social		
Objetivo Específico	Contributo	Evidências
1) Alentejo Central com os recursos e as atividades legadas ao ecossistema do montado valorizados		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoio a 50 projetos de pequenos investimentos nas explorações agrícolas, um pouco por todo o TI, sobretudo no sector vitivinícola, mas abrangendo outras atividades (p.e., olivicultura, ovinocultura, plantas aromáticas e medicinais, apicultura, frutos secos). De acordo os beneficiários inquiridos estes projetos deverão ter um contributo relevante para a manutenção da atividade agrícola e o aumento da produtividade.</li> <li>• Apoio a 17 projetos de transformação e comercialização, abrangendo a totalidade do TI, que visam a modernização e aumento da capacidade produtiva de unidades já existentes nos sectores de especialização do território (sector do vinho - mais de 2/3 dos projetos - azeite, leite e produtos lácteos e frutas e produtos hortícolas). De acordo os beneficiários inquiridos estes projetos deverão contribuir para a modernização das unidades, a valorização e o aumento da qualidade dos produtos agroalimentares locais, a dinamização da economia local e a criação de emprego.</li> <li>• Apoio a 1 projeto de expansão da capacidade de alojamento de uma unidade de turismo na exploração agrícola, no âmbito da diversificação de atividades na exploração.</li> </ul> <p>Apesar de existência de apenas um projeto contratado registou-se uma adesão positiva com 24 candidaturas (não foram aprovadas devido a condicionantes do SI PDR 2020 e à necessidade ajustamentos para assegurar a viabilidade económica das operações).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existência de 1 projeto com decisão favorável relativo a uma Cadeia curta e 1 candidatura nos Produtos locais de qualidade (ainda em análise).</li> <li>• <i>Contributo para a criação de emprego:</i> 23 postos de trabalho previstos.</li> <li>• <i>Importância do apoio:</i> sem o apoio, 30% dos beneficiários não teria investido, e 70% teria investido, embora com menor ambição e num espaço temporal mais dilatado.</li> <li>• Apoio a diversos projetos relacionados com as atividades turísticas, no âmbito do SI2E mas sem evidências de criação de novos produtos turísticos ligados ao ecossistema do montado. Acresce ainda a absorção do financiamento por parte dos territórios urbanos, em detrimento dos territórios rurais.</li> <li>• Os beneficiários inquiridos consideram que o contributo dos apoios do SI2E para a valorização dos recursos do território é fraco.</li> </ul>

OBJETIVO GERAL		
Contribuir para o aumento da riqueza e do bem-estar gerados, e para a promoção da coesão social		
Objetivo Específico	Contributo	Evidências
2) Alentejo Central com a identidade territorial reforçada, participada pelas comunidades locais		<ul style="list-style-type: none"> <li>Apoio a 3 projetos relativos à requalificação de um forno comunitário de uma Casa do Povo, e à reabilitação de fontes e tanques/lavadouros comunitários.</li> <li>A operacionalização do Domínio de Intervenção Património Natural e Cultural ocorreu apenas no primeiro trimestre de 2019.</li> </ul>
3) Empreendedorismo e inovação social valorizados no Alentejo Central, em contexto Local		<ul style="list-style-type: none"> <li>42 projetos aprovados, sendo que um elevado número concorre para o desenvolvimento da atividade turística e de serviços às pessoas e empresas.</li> <li>Cobertura integral do território pelos apoios SI2E, mas com concentração no principal centro urbano do TI.</li> <li><i>Contributo para a criação de emprego</i>: 69 postos de trabalho previstos.</li> <li><i>Importância do apoio</i>: 75% dos beneficiários inquiridos não teria realizado o investimento sem o apoio.</li> <li>Os beneficiários inquiridos consideram que os apoios têm um contributo elevado para o aumento da competitividade das empresas locais e a expansão e/ou modernização das micro e pequenas empresas existentes.</li> <li>Os mecanismos específicos de operacionalização do apoio a “Projetos de empreendedorismo social, bem como a promoção de startups sociais” não foram operacionalizados até ao final de 2018.</li> </ul>
4) Coesão social e governança local reforçadas		Inexistência de contributos, uma vez que não foi operacionalizado o instrumento que dá suporte ao objetivo específico e que se encontra previsto na componente FSE do SI2E (“Inclusão ativa, nomeadamente com vista à promoção da igualdade de oportunidades e da participação ativa e melhoria da empregabilidade”).
<div>Contributo evidente</div> <div>Contributo fraco</div> <div>Ausência de evidência de contributo</div>		

## Participação dos parceiros na definição e implementação da EDL

O envolvimento e participação dos parceiros foi assegurado desde o início da elaboração da estratégia, sendo que a determinação do GAL Alentejo Central para manter/aumentar esse envolvimento tem sido elevada.

Considera-se que o processo de elaboração da EDL, que contou com um envolvimento ativo de entidades com conhecimento e atuação relevante no TI, foi fundamental para consolidar a parceria, e para aumentar o compromisso dos participantes na dinamização das diferentes fases do trabalho e das diferentes temáticas. No entanto, surgiu um sentimento de deceção entre todos os envolvidos num processo que procurou identificar as necessidades do TI e integrar as mesmas numa estratégia que garantiu uma forte articulação com a EIDT, quando a EDL teve de se ajustar à tipologia de apoios mobilizável a partir do PDR2020 e do ALENTEJO2020, e que, em alguns casos, altera a perspetiva de intervenção original.

No que respeita à implementação da EDL, os dispositivos de participação dos parceiros assentam, em grande medida, no trabalho de animação da estratégia. O GAL continua a trabalhar no sentido do envolvimento e da tomada de responsabilidade por parte dos parceiros de acordo com as respetivas competências, nomeadamente, através da definição e operacionalização de planos de ação com o objetivo de aprofundar o conhecimento sobre as temáticas<sup>4</sup>, apoiar a dinamização da EDL nessas áreas e, assim otimizar resultados das operações apoiadas; e concorrer para o desenvolvimento de sinergias com outras organizações e territórios.

Todavia, este envolvimento não está a ocorrer de acordo com o esperado devido à limitação do espectro de atuação no âmbito da animação, sobretudo fruto da complexidade e elevada carga burocrática e administrativa associadas à execução da EDL, que exige uma elevada afetação do tempo dos recursos da EDL,

<sup>4</sup> Redes de cooperação, inovação e conhecimento, promoção e marketing territorial, circuitos curtos de comercialização, empreendedorismo e apoio ao investimento, inclusão e coesão social.

agravada pelos constrangimentos financeiros e, consequentemente, humanos, associados à componente da animação.

### Atividades de animação do GAL

---

A dinamização da EDL, tem-se baseado num conjunto amplo e diversificado de atividades de animação, que se considera ter contribuído para a execução da EDL. Entre essas atividades encontram-se sessões de divulgação e promoção da EDL em diversos pontos do TI e publicações frequentes nas redes sociais.

Neste contexto, e embora se considere que o conjunto de atividades de animação é adequada para dinamizar a procura dos apoios disponibilizados pela EDL, o reforço das atividades de animação orientadas para o desenvolvimento dos territórios rurais (p.e., ações de dinamização para a promoção dos produtos e serviços do TI ou para a visibilidade e marketing do TI) e para a valorização do papel das organizações da sociedade civil no estímulo dos efeitos decorrentes da implementação de políticas públicas (p.e., participação em redes e organizações com o objetivo de aprofundar sinergias), encontra-se limitada dados os constrangimentos mencionados anteriormente.

Com efeito, e no que respeita ao trabalho em rede, considera-se que existe uma diversidade de estruturas que importa articular e estimular para compreender melhor as necessidades e potencialidades do território de intervenção, tirando partido das diferentes perspetivas e posicionamento nos setores de atividade e no território; para favorecer as oportunidades de investimento e para promover a empregabilidade, em articulação com os sectores de atividade presentes no território de intervenção, com o objetivo de aumentar o emprego. Todavia, o aumento do número e da proximidade entre os diversos agentes locais, e a consolidação de métodos de trabalho estáveis e duradores, só serão alcançados com a dedicação a um forte trabalho de animação.

Esta limitação foi relativamente ultrapassada com o desenvolvimento de um projeto apoiado pelo ALENTEJO2020 no Domínio da inclusão social e emprego (candidatura e aprovação em 2018). Todavia, e dado que o Aviso no âmbito do qual o projeto foi aprovado tem um enquadramento muito específico, as ações desenvolvidas e a desenvolver são exclusivamente orientadas para o objetivo de aumentar a criação de emprego sustentável, designadamente para desempregados, através do apoio à criação de emprego por conta própria e à criação de empresas, excluindo, assim, o desenvolvimento de iniciativas com o objetivo de dinamizar a procura e produção de efeitos no âmbito das intervenções apoiadas pelo FEADER.

No que se refere ao desempenho da ETL, nomeadamente, quanto ao apoio prestado, o mesmo foi avaliado muito positivamente pelos beneficiários inquiridos, quer na fase de instrução da candidatura, quer na fase de execução do projeto de investimento.

### Abordagem LEADER e o seu valor acrescentado

---

No que se refere à aplicação dos sete princípios/características compreendidos pela abordagem LEADER, por serem complementares e interatuantes, a aplicação deve ser feita de forma combinada ao longo de todo o processo de elaboração e de implementação da EDL. Da análise da Tabela seguinte, em que consta a síntese dos resultados da avaliação da aplicação dos sete princípios/características da abordagem LEADER, é possível constatar que o formato da operacionalização e implementação do DLBC foi pouco sensível a essa abordagem.

### Síntese da avaliação da aplicação dos sete princípios da abordagem LEADER

Princípio	Características da sua aplicação
Parceria público-privada local	O GAL assegurou uma parceria local que representa a diversidade setorial do território.
Abordagem ascendente com poder de decisão no GAL no que respeita à elaboração e implementação da EDL	A abordagem ascendente não foi assegurada. Os processos de elaboração e de implementação da EDL não foram/são conduzidos de forma a garantir a partilha de responsabilidades nos procedimentos de tomada de decisão e no exercício do poder.
EDL baseada num território rural sub-regional bem identificado.	O processo de elaboração da EDL foi baseado num território rural sub-regional bem identificado, e em que foram sinalizadas as necessidades específicas com o objetivo do seu desenvolvimento sustentável. Não obstante, o processo de aprovação e contratualização, muito centralizado e com pouca discussão territorial, acabou por estabelecer intervenções formatadas a nível nacional e regional, nas quais a estratégia teve de se enquadrar, e que, em alguns casos, não permitem as melhores respostas às necessidades identificadas.
Desenho multisetorial e implementação da EDL baseada na interação entre atores e projetos de diferentes setores da economia local	A criação de sinergias entre atores e projetos de diferentes sectores, para dar resposta às necessidades identificadas e aos objetivos da EDL, encontra-se limitada dada (i) a menor consistência no que se refere ao potencial de articulação e complementaridade e sinergia entre os instrumentos mobilizados, e os seus potenciais beneficiários; (ii) a falta de articulação e coordenação entre os fundos e entre as AG; e (iii) a capacidade diminuída em termos de animação.
Ligação em rede das parcerias locais	A ligação e trabalho em rede é assegurada pela inserção em diversas redes representativas do desenvolvimento rural a nível local, regional e nacional. Não obstante, o facto de a animação estar enfraquecida, limita a integração eficaz nestas redes e as oportunidades que daí potencialmente advêm.
Desenvolvimento de projetos de cooperação	O princípio encontra-se em risco dado o atraso na operacionalização da Ação 10.3. Atividades de Cooperação dos GAL, do PDR2020, que pode comprometer o desenvolvimento dos projetos delineados.
Implementação de abordagens inovadoras	Não foram encontradas evidências de abordagens inovadoras. O trabalho do GAL, embora continue a ter o mesmo objetivo de incentivar o desenvolvimento económico e social sustentável do seu TI e promover os processos de governança local, não é feito de uma forma inovadora onde a criatividade resultante do trabalho de construção e de integração de diferentes opiniões e perspetivas tinha potencial para ser acolhida.
Aplicado	Aplicação em risco ou que apresenta constrangimentos na sua aplicação

No que se refere ao valor acrescentado, espera-se que a aplicação da abordagem LEADER se manifeste em três dimensões, que foram analisadas pela avaliação e cuja síntese se encontra nos pontos seguintes.

### ➤ *Valorização do capital social*

A visão da Monte traduz-se no reforço da articulação entre os agentes e organizações (incluindo a participação de todos os cidadãos nos processos de desenvolvimento), com o objetivo de consolidar o compromisso para o desenvolvimento sustentável e, assim, o aumento da coesão territorial. Esta visão desagrega-se num trabalho desenvolvido com os parceiros do GAL e com as entidades institucionais e civis (envolvidas ou não na execução da EDL), de onde se destaca a inserção da Monte em ‘redes para o desenvolvimento’ (em que se inclui a cooperação interterritorial e transnacional).

Com efeito, a Monte sempre valorizou esta perspetiva integrada de trabalhar no território, atuando como facilitador na ligação entre diferentes áreas de atividade (p.e., entre investigação e desenvolvimento rural) e diferentes atores (p.e., empresários e entidades públicas), e considerando e estimando as competências, capacidades e experiências dos indivíduos e das organizações, com vista a implementar boas práticas para resolver problemas concretos ou para aproveitar as oportunidades que surgem, em particular, no sector produtivo.

A importância das ‘redes de desenvolvimento’ cresce quando através das mesmas se potencia a valorização do território, quer através da promoção dos seus produtos endógenos, quer através do apoio a redes de comercialização de proximidade, bem como da participação em eventos a nível local, regional, nacional e internacional.

Para este desiderato a Monte tem trabalhado no sentido de aumentar a densidade e qualidade (i) das interações entre os parceiros da estratégia, as quais têm mantido um padrão relativamente constante ao longo da experiência de implementação da abordagem LEADER no TI; (ii) das interações entre a ETL/GAL e as entidades institucionais e entre estas.

Na perspetiva da avaliação, as iniciativas desenvolvidas pela, ou com a participação da Monte (não só no âmbito da implementação da EDL), têm estimulado um importante exercício de reflexão sobre a utilização dos recursos disponíveis no sentido de uma gestão orientada para os resultados esperados (os beneficiários também têm uma aprendizagem a fazer); e têm contribuído para capacitar e motivar os atores locais para enfrentar os desafios e aproveitar as oportunidades, nomeadamente, através da implementação de projetos apoiados pela EDL.

### ➤ *Melhoria da governança*

À semelhança da articulação entre os agentes e organizações, a Monte tem como objetivo a promoção dos processos de governança local, por um lado, ao tentar garantir a participação e o equilíbrio da influência dos atores públicos e privados dos sectores económico e social e sociedade civil na manifestação dos seus interesses, quer no seio da parceria, quer no seio das redes de desenvolvimento onde se insere; e, por outro lado, ao assegurar a transparência dos processos de elaboração e de implementação da EDL, bem como dos seus resultados.

Com efeito, e na perspetiva da avaliação, a Monte tem o entendimento de que a configuração dos processos relacionais (desejavelmente sinérgicos) exige um esforço contínuo, que assenta sobretudo na ETL e nas atividades de animação. Neste contexto, a melhoria da governança pode vir a ser colocada em causa dadas as restrições orçamentais associadas à animação.

No que respeita à governação entre os diferentes níveis, ao longo do processo de avaliação ficou claro que não ocorreu qualquer melhoria, antes pelo contrário: a relação institucional entre o GAL e os níveis superiores

de governação assumiu as várias insuficiências descritas ao longo deste documento e que deterioraram a capacidade de articulação e coordenação e de interação e negociação entre os diferentes níveis de governação.

Na perspetiva da avaliação, este cenário, para além de aumentar a dependência dos níveis de governação superiores e de mostrar uma menor confiança no trabalho desenvolvido pela ETL, a qual, refira-se, é constituída por uma maioria de técnicos com cerca de 20 anos de experiência; contribuiu para o afastamento de potenciais beneficiários e para o enfraquecimento da participação e do envolvimento dos atores públicos e privados na implementação da política de desenvolvimento rural/local, aproximando-se dos modelos convencionais de implementação de políticas públicas, assentes em sistemas em que a democracia e a partilha do poder na tomada de decisões não se encontram refletidas. Com efeito, o GAL é percebido enquanto estrutura essencialmente burocrática, o que não corresponde à fundamentação para a sua constituição enquanto dinamizador do desenvolvimento local/rural.

Pelo que, enquanto não houver um entendimento comum sobre as mais-valias da abordagem LEADER e a experiência e competência das ETL, a governança multinível vai estar sempre diminuída, bem como a relevância do GAL enquanto promotor do desenvolvimento rural.

➤ *Melhores resultados da execução da EDL, comparativamente com mecanismos de execução convencionais*

De acordo com o 'conceito' de valor acrescentado, o mesmo deve manifestar-se ao nível do projeto, isto é, a abordagem LEADER deve ser utilizada para apoiar projetos que diferem dos restantes, nomeadamente, apoiados no âmbito de outras Medidas e Ações do PDR2020 e de outras Prioridades de Investimento do ALENTEJO2020. Isto significa que cada operação apoiada deve contribuir objetivamente para os objetivos da EDL, mas também incorporar as características do LEADER (p.e., envolver outros atores para além dos promotores; assegurar complementaridades e sinergias com outros projetos, outros setores ou outros atores; incorporar elementos diferenciadores ou inovadores).

Tendo em consideração o que foi descrito e analisado nos pontos anteriores, esta dimensão não se encontra assegurada.

Note-se, no entanto, que a diferença também pode consistir no modo como o projeto nasceu ou no modo como a execução do projeto é acompanhada. Estes fatores podem, de facto, influenciar a sustentabilidade dos projetos. Na perspetiva da avaliação, é neste segmento que o valor acrescentado da abordagem LEADER pode surgir, embora com duas limitações: a primeira advém do facto de, embora a ETL e GAL possam informar, aconselhar e capacitar os potenciais promotores, não podem envolver-se diretamente na elaboração das candidaturas; a segunda advém do facto de a ETL não ter um papel de acompanhamento da execução física e financeira dos pedidos de apoio aprovados no âmbito do SI2E.

## 5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

---

### Análise dos fatores de sucesso e insucesso da EDL

---

#### *Coerência e pertinência da estratégia*

- ↑ Pertinência da EDL face às necessidades, desafios e oportunidades identificadas para o desenvolvimento do TI, embora
  - ↓ tenha ocorrido desajustamentos tendo em conta o perfil de intervenções e condições de operacionalização esperadas na primeira versão da EDL.
- ↓ Fraca consistência interna da EDL no que se refere ao potencial de articulação, complementaridade e sinergia entre os promotores e/ou os projetos apoiados nas diferentes intervenções.
- ↑ Inexistência de alterações de contexto que justifiquem adaptações na EDL, mantendo-se a acuidade dos objetivos definidos face aos principais desafios que o TI enfrenta.

#### *Disposições de gestão e de acompanhamento da estratégia*

##### **Articulação funcional com os Programas financiadores**

- ↓ Existência de modelos de articulação funcional distintos entre os dois Programas financiadores.
- ↓ Elevada complexidade e carga burocrática, sobretudo, associada aos pedidos de apoio e aos pedidos de pagamento e, assim, aos respetivos procedimentos de análise.
- ↓ GAL desempenha funções limitadas à análise e emissão de parecer de decisão dos pedidos de apoio, sendo que a decisão final cabe à AG,
- ↓ Dependência funcional do GAL face aos PO financiadores, enfraquecendo o sistema de governança e o relacionamento com os beneficiários. Situação que se acentua na articulação com o ALENTEJO2020:
  - ↓ GAL sem poder de decisão sobre quando lançar concursos, sendo que apenas pode ajustar os critérios de elegibilidade e de seleção de acordo com a sua EDL;
  - ↓ Envolvimento de diversos intervenientes e uma aparente duplicação dos procedimentos de análise dos pedidos de apoio, aumentando a ocorrência de atrasos na decisão dos concursos.
  - ↓ GAL sem papel formal e efetivo nas funções de acompanhamento da execução física e financeira das operações contratualizadas.
- ↑ Ainda que com algumas críticas face ao relacionamento com a AG PDR2020 no início da implementação da EDL, o balanço é positivo com uma crescente capacidade de resposta às necessidades do GAL.
- ↓ Balanço pouco positivo da experiência de operacionalização conjunta com a AG ALENTEJO2020, justificado pela pouca abertura e disponibilidade e com insuficiente partilha de informação com o GAL.

##### **Modelo de gestão e governação do GAL**

- ↑ Envolvimento dos parceiros desde o início da elaboração da EDL o que foi fundamental, nomeadamente para consolidar a parceria.
- ↑ Órgão de Gestão constituído por entidades parceiras representativas dos sectores socioeconómicos mais relevantes para a implementação da EDL.



- ↓ Reduzida participação e envolvimento dos parceiros na implementação da EDL, nomeadamente, por considerarem que a importância da parceria está bastante diminuída.
- ↑ Experiência da EG e da ETL na gestão e implementação da abordagem LEADER e de outros instrumentos de financiamento), embora
  - ↓ deficitária em algumas áreas de apoio introduzidas neste período de programação (p.e., apoio aos produtores agrícolas), agravada inicialmente pelo insuficiente apoio técnico por parte das AG.
- ↑ O apoio técnico prestado pela ETL na fase de candidatura é considerado bastante positivo, quer no que respeita à sua utilidade, quer no que respeita ao contributo para aumentar a qualidade das candidaturas
- ↓ Insuficiência de recursos financeiros para assegurar o desenvolvimento de atividades de animação de acordo com as expectativas do GAL.
- ↓ Défice de capacitação de beneficiários e consultores, que resulta frequentemente na pobre instrução quer das candidaturas quer dos pedidos de pagamento com repercussões nos tempos de análise.

#### *Contributos das operações no âmbito da EDL para o cumprimento dos seus objetivos*

- ↑ Razoável dinâmica global de implementação dos apoios do PDR2020 com mais de 1/3 da dotação financeira comprometida, e com candidaturas em todas as operações.
- ↑ Dinâmica positiva e crescente de adesão às operações 10.2.1.1. e 10.2.1.2. (pequenos investimentos nas explorações agrícolas e na transformação e comercialização, respetivamente).
- ↓ Ausência de projetos contratados nas operações 10.2.1.4. Cadeias curtas e mercados locais e 10.2.1.5. Promoção de produtos locais.
- ↑ Níveis significativos de procura e contratação dos apoios FEDER do SI2E (taxa de compromisso de 38%).
- ↓ Fraca dinâmica da procura na componente FSE do SI2E (taxa de compromisso de 20%).
- ↑ Distribuição relativamente homogénea dos projetos aprovados pelo TI, ainda que no caso do SI2E o concelho de Évora assuma predomínio (perto de metade do volume de investimento aprovado).
- ↑ Principais contributos dos projetos apoiados referem-se aos OE 1) valorização dos recursos e as atividades ligadas ao montado; e 3) valorização do empreendedorismo e inovação social;
- ↓ Ausência de contributos para o OE 4) reforço da coesão social e da governança local.
- ↓ Atrasos na operacionalização de alguns apoios contratualizados com o PO ALENTEJO2020 (património natural e cultural ocorreu no primeiro trimestre de 2019; inclusão ativa ainda sem operacionalização).

#### *Animação e abordagem LEADER*

##### **Animação**

- ↑ Valorização a animação enquanto favorecedora de processos com contributos para o estabelecimento dos princípios e para o valor acrescentado da abordagem LEADER.
- ↓ A componente de animação constitui atualmente um dos grandes constrangimentos da ação do GAL, nomeadamente, devido à diminuição dos recursos financeiros (e consequentemente humanos).
- ↓ Trabalho de “BackOffice” bastante intenso, penalizando a presença direta no território e o desenvolvimento de atividades de animação.



- ↑ Elevada determinação do GAL Alentejo Central para manter/aumentar o envolvimento dos parceiros na implementação da EDL.
- ↑ Atividades de animação com contributo para dinamizar a procura de apoios, embora
  - ↓ com menor capacidade para manter os parceiros envolvidos nem aproximar e mobilizar a comunidade local.

#### **Abordagem LEADER**

- ↓ Programação pouco sensível à abordagem LEADER, o que se refletiu na capacidade do GAL em implementar os sete princípios, em assegurar a governança multinível e em melhorar os resultados dos projetos aprovados.
- ↑ Abordagem LEADER com contributos relevantes para a valorização do capital social; e para a melhoria da governança local.

### **Atuações recomendáveis**

---

#### *Operacionais*

##### **Atuação a cargo do GAL**

- Fazer o levantamento dos principais pontos críticos nos procedimentos envolvidos na gestão e execução da EDL e implementar medidas corretivas, se necessário com o envolvimento das respetivas AG.
- Proceder a uma análise das dinâmicas de implementação e, em consonância reforçar financeiramente as intervenções com maior procura e perspectivas de execução e alterar as metas em conformidade.
- Promover ações de capacitação para os beneficiários e consultores, tendo em vista a minimização dos constrangimentos decorrentes da pobre instrução de pedidos de apoio e de pedidos de pagamento.
- Ampliar as dinâmicas de animação para aumentar o envolvimento dos parceiros (p.e., através da atribuição de responsabilidades em ações concretas), e a visibilidade e marketing do TI.
- Aumentar o desenvolvimento de ações de informação para públicos-alvo e segmentos de intervenção específicos (nas áreas de intervenção com menor procura, ou particularmente identitárias do TI).
- Desenvolver mecanismos de apoio e promoção da empregabilidade, em articulação com os sectores de atividade presentes no território de intervenção, com o objetivo de aumentar o emprego.

##### **Atuação a cargo das AG e do GAL**

- Privilegiar um clima de confiança entre a AG ALENTEJO2020 e o GAL, fomentando a credibilidade do mesmo na articulação direta com os promotores, e evitando a duplicação de trabalho na análise dos pedidos de apoio.
- Definir, em conjunto com a AG ALENTEJO2020, mecanismos de reporte sobre o estado das candidaturas e de implementação dos projetos contratados.
- Definir um sistema de monitorização da EDL que sirva, não só propósitos de acompanhamento da execução física e financeira, mas também para monitorizar os efeitos da sua implementação.

## **Atuação a cargo das AG**

### **PDR2020**

- Alterar a regulamentação da intervenção 10.2.1.5. Promoção de produtos de qualidade locais, possibilitando a construção de dinâmicas em torno da valorização dos produtos endógenos (não inseridos em regimes de qualidade certificados).

### **ALENTEJO2020**

- Proceder à regulamentação dos apoios ainda em falta, enquanto condição necessária para que a EDL possa alcançar os objetivos definidos.
- Alterar as condições de elegibilidade no acesso aos apoios FSE do SI2E (destacando-se a obrigatoriedade de abranger DLD).

### **Estruturantes**

- Aumentar e aprofundar a governança entre AGs e GAL, fomentando plataformas de discussão com o objetivo de alcançar um entendimento comum sobre a abordagem LEADER e o seu potencial de resposta às necessidades específicas do território de intervenção.
- Reformular o modelo de articulação institucional, nomeadamente, alterar o paradigma de responsabilidades entre as AG e o GAL, reconhecendo o papel de Organismo Intermédio ao GAL de forma a que ganhe autonomia.
- Diminuir a carga burocrática associada aos procedimentos de apresentação e de análise das candidaturas, com a aplicação de um princípio de proporcionalidade à tipologia de instrumento de política que está a ser operacionalizado