

Universidade de Évora - Escola de Ciências Sociais

Mestrado em Políticas Públicas e Projectos

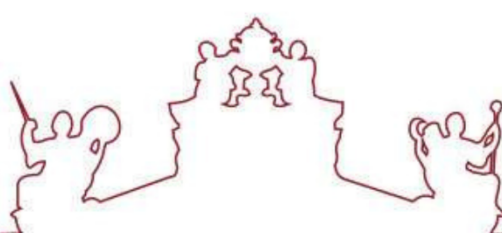
Dissertação

**Do planeamento à avaliação da política de coesão no
Alentejo Central: As realidades Municipais e Supramunicipais**

João Miguel Cardoso Marques

Orientador(es) Paulo Alexandre Neto
 Joaquim Manuel Croca Caeiro

Évora 2025



Universidade de Évora - Escola de Ciências Sociais

Mestrado em Políticas Públicas e Projectos

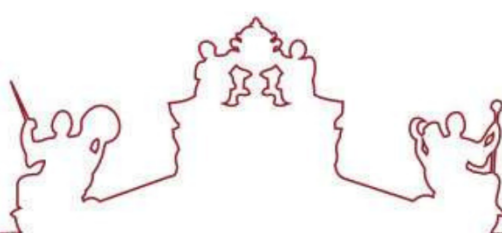
Dissertação

**Do planeamento à avaliação da política de coesão no
Alentejo Central: As realidades Municipais e Supramunicipais**

João Miguel Cardoso Marques

Orientador(es) Paulo Alexandre Neto
 Joaquim Manuel Croca Caeiro

Évora 2025



A dissertação foi objeto de apreciação e discussão pública pelo seguinte júri nomeado pelo Diretor da Escola de Ciências Sociais:

Presidente Adão António Carvalho (Universidade de Évora)

Vogais Elsa Cristina Neves Januário Vaz (Universidade de Évora) (Arguente)
 Joaquim Manuel Croca Caeiro (Universidade de Lisboa - Instituto Superior de
 Ciências Sociais e Políticas) (Orientador)

“Um dos maiores erros que existem
é julgar os programas e as políticas públicas pelas intenções e não pelos resultados”

(Milton Friedman)

A vida é o fruto das nossas decisões e este trabalho é dedicado à minha família, as pessoas que me permitiram atirar de cabeça nesta aventura.

Assim, aos meus pais, José e Irene, às minhas filhas Maria Teresa e Eva Leonor e àquela que foi a minha maior parceira desta caminhada, a minha querida Soraia Caetano.

Agradecimentos

Tirar um mestrado nesta fase da minha vida profissional, pessoal e académica, demonstrou ter sido a melhor decisão que tomei enquanto académico. A fase de maturidade em que nos encontramos com 37/38 anos de idade, no meu caso em particular fruto da positiva vasta experiência de vida que trago, é a melhor fase para nos atirmos de cabeça para um mestrado. Foi isso que senti, que nunca estive tão bem preparado para a academia como agora e que o momento foi o perfeito, pois sei bem o que quero e qual o caminho que pretendo percorrer. Afinal, descobri que na realidade até nem sou mau estudante!

Este foi um momento de superação pessoal e muita aprendizagem interior, uma vez que puxou de mim, como ser individual, uma necessidade e obrigatoriedade que até então nunca havia experienciado. A escrita desta dissertação permitiu trazer ao limite situações que nunca tinha experienciado enquanto ser, desde logo, a necessidade de fazê-lo individualmente, dentro dos prazos definidos por mim e começando totalmente do zero.

Mas esta caminhada só foi possível fruto de um conjunto de pessoas que me acompanharam e é graças a elas que hoje aqui cheguei!

A todos os meus colegas que me acompanharam neste mestrado, com especial carinho para a Ana, o Bruno, a Luísa e o Sérgio, pelas conversas, noitadas de trabalho e amizade que permitiram que esta caminhada se fizesse de forma mais feliz e pela oportunidade que tive em aprender convosco. Para a minha conterrânea Luísa Nunes, pelas diversas horas de caminho e conversa que tivemos entre Mora e Évora, que fizeram com que a aventura fosse bem mais cómica e dinâmica.

Aos meus colegas do Gabinete de Comunicação do INEM, que permitiram que tivesse a disponibilidade suficiente para concluir com sucesso esta caminhada.

Ao Professor, e amigo, Paulo Neto, que desde a primeira aula me cativou para as políticas públicas e abriu portas para uma linha que hoje muito me apaixona, as políticas públicas de âmbito local. A liberdade de trabalho e o incentivo que me deu foi, para mim, uma motivação acrescida, não só pela honra de me ter aceitado como orientando, mas também pelo seu acreditar, muitas vezes cego, na minha capacidade enquanto académico.

Ao Professor Doutor Joaquim Caeiro, pessoa do meu concelho, que tivemos a coincidência de nos cruzarmos num projeto político comum e que, por curiosidade da vida, se tornou não só orientador, mas também amigo e, se tudo correr bem, alguém que ainda terá de levar comigo nas minhas encruzilhadas académicas futuras.

Por fim, e porque a família está sempre acima de qualquer outro agradecimento, esta também é uma vitória vossa! Consegui ir às aulas porque os meus pais foram buscar a neta, consegui estudar porque vocês me deram espaço, porque a minha filha Maria Teresa compreendeu quando tinha de estar dedicado aos trabalhos e, acima de tudo, pela Soraia Cristina, pelo apoio e força que sempre me deu, pelas noitadas ao computador, pela motivação em todos os momentos e pela Eva Leonor, a filha que vem a caminho e que só deu mais força para que o pai conseguisse acabar.

Por tudo isto e muito mais, a todos vocês, o meu muito obrigado!

Resumo

A política de coesão é a principal política de investimento da União Europeia, operando em quadros financeiros plurianuais, onde define estrategicamente a aplicação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, que financiam os instrumentos financeiros, como os Programas Operacionais Regionais. O estudo centra-se nas Câmaras Municipais do Alentejo Central, os principais agentes na captação de financiamento comunitário.

Tendo por base a criação de um estudo de caso, descritivo e quantitativo, integrando análise documental, revisão da literatura e análise comparativa de dados, efetua-se uma relação entre o financiamento e as operações realizadas, permitindo concluir a existência de alterações entre os quadros comunitários estudados. As disparidades dentro das próprias Câmaras Municipais podem indicar uma falta de estratégia local, enquanto a Comunidade Intermunicipal do Alentejo Central tem vindo a aumentar a sua influência no território.

Palavras-chave: Política de Coesão; Desenvolvimento Regional; Alentejo Central; Comunidade Intermunicipal; Municípios

Abstract

From planning to evaluating cohesion policy in Central Alentejo: The Municipal and Supramunicipal Realities

Cohesion Policy is the European Union's main investment policy, operating within multiannual financial frameworks where it strategically defines the application of the European Structural and Investment Funds, which finance financial instruments such as the Regional Operational Programmes. The study centres on the municipal councils of Central Alentejo, the main players in attracting EU funding.

Based on the creation of a descriptive and quantitative case study, integrating documentary analysis, literature review and comparative data analysis, a relationship is made between funding and the operations carried out, making it possible to conclude that there are changes between the EU frameworks studied. The disparities within the municipalities themselves can indicate a lack of local strategy, while the Intermunicipal Community of Central Alentejo has been increasing its influence in the territory.

Keywords: Cohesion Policy; Regional Development; Central Alentejo; Intermunicipal Community; Municipalities

Índice

Agradecimentos	iii
Resumo.....	v
Abstract.....	vi
Índice.....	viii
Índice de Tabelas.....	x
Índice de Figuras.....	xi
Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos	xiii
Capítulo 1. Introdução	1
1.1. Justificação do Tema	2
1.2. Objetivos	3
1.3. Metodologia	4
1.4. Importância da Investigação	4
1.5. Estrutura da Dissertação	5
PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO E TERRITORIAL.....	7
Capítulo 2. Enquadramento Teórico	8
2.1. Políticas Públicas	8
2.1.1. Definições Literárias e Conceitos	8
2.1.2. Instrumentos de Políticas Públicas.....	12
2.2. Política de Coesão da União Europeia.....	17
2.2.1. Vertente territorial, económica e social.....	22
2.2.2. Governança multinível	24
2.3. Fundos Europeus Estruturais e de Investimento	26
2.3.1. Ciclos de Programação Financeira.....	30
2.3.2. Quadro Comunitário de Apoio III (QCAIII) – 2000-2006.....	33
2.3.3. Quadro Referência Estratégico Nacional (QREN) – 2007-2013.....	33
2.3.4. Acordo de Parceria Portugal 2020 (PT2020) – 2014-2020	34
2.3.5. Os Programas Operacionais	35
2.4. Síntese	37
Capítulo 3. Enquadramento Territorial	39
3.1. As Nomenclaturas das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos	39
3.2. As Comunidades Intermunicipais.....	42
3.2.1. A Comunidade Intermunicipal do Alentejo Central	44
3.3. Os Municípios.....	46

3.4. Síntese	49
PARTE II – ESTUDO EMPÍRICO	51
Capítulo 4. Metodologia	52
4.1. O Estudo de Caso	53
4.1.1. Contextualização	53
4.1.2. Recolha de Dados	57
4.1.3. Análise de Dados	58
Capítulo 5. Do planeamento à realidade: o Alentejo Central dentro dos POR do Alentejo	60
5.1. Os objetivos dos ciclos de programação: Do planeamento europeu até ao planeamento regional.....	61
5.1.1. Planeamento do QCA III	61
5.1.2. Planeamento do QREN	67
5.1.3. Planeamento do PT2020	73
5.2. A realidade do território: Municípios do Alentejo Central	77
5.2.1. Eixo Financeiro	79
5.2.2. Eixo das Operações	84
5.3. A CIMAC no âmbito da Política de Coesão.....	87
5.4. Análise de Resultados	90
Capítulo 6. Pressupostos e Considerações futuras.....	104
Capítulo 7. Conclusão	105
Bibliografia.....	107
Anexos.....	113

Índice de Tabelas

Tabela 1: Conceitos e perspetivas de política pública	9
Tabela 2: Tipologia de instrumentos de políticas públicas de acordo com Hood (1986)	15
Tabela 3: Tipologia de instrumentos de políticas públicas de acordo com Salamon e Lund (1989).....	15
Tabela 4: Vantagens e desvantagens do recurso “Tesouro”	16
Tabela 5: Política de coesão: período temporal, motivações e objetivos da reforma ..	18
Tabela 6: As dimensões da governança	26
Tabela 7: As principais características dos FEEL	28
Tabela 8: Eixos prioritários por quadro comunitário	32
Tabela 9: Programas operacionais setoriais, temáticos e regionais.....	36
Tabela 10: Alterações históricas às NUTS	40
Tabela 11: Organização das NUTS em Portugal - 2013.....	40
Tabela 12: Constituição e órgãos das CIM	43
Tabela 13: Atribuições e competências das CIM	43
Tabela 14: População, km ² e freguesias por concelho do Alentejo Central	49
Tabela 15: % de FA que cada câmara municipal teve dentro do seu município	54
Tabela 16: Prioridades e objetivos no âmbito da UE para 2000-2006	63
Tabela 17: Domínios de intervenção, objetivos estratégicos e eixos prioritários do QCA III	64
Tabela 18: Eixos prioritários e prioridades do POR Alentejo do QCA III.....	65
Tabela 19: Objetivos estratégicos e objetivos da UE para 2007-2009	68
Tabela 20: Enquadramento estratégico QREN	69
Tabela 21: Eixos estratégicos e objetivos da Estratégia Alentejo 2015.....	70
Tabela 22: Eixos prioritários e objetivos do POR Alentejo no QREN	70
Tabela 23: Objetivos temáticos definidos pela UE no âmbito da Estratégia Europa 2020	73
Tabela 24: Domínios temáticos e objetivos estratégicos definidos no âmbito do PT 2020	74
Tabela 25: Relação entre os eixos estratégicos e os vetores estratégicos	75
Tabela 26: Domínios de intervenção cujas câmaras tiveram operações dentro do QCA III e com relação direta com as atribuições das CIM.....	88
Tabela 27: Enquadramento do FA e operações realizadas pela CIMAC, no âmbito do QREN	89
Tabela 28: Enquadramento do FA e operações realizadas pela CIMAC, no âmbito do PT2020	89

Índice de Figuras

Figura 1: Espetro dos instrumentos de política “Substantivos” e “Processuais”	14
Figura 2: Organograma da CIMAC.....	46
Figura 3: Mapa territorial do Alentejo Central e enquadramento com Portugal	48
Figura 4: % FA por programas na região do Alentejo	55
Figura 5: % FA por programas na região do Alentejo Central.....	56
Figura 6: % FA por programas nos municípios da região do PO Alentejo.....	56
Figura 7: % FA por programas nos municípios da região do Alentejo Central	57
Figura 8: Interligação entre os projetos realizados pelas câmaras municipais e as orientações regionais, nacionais e europeias no âmbito do QCA III.....	67
Figura 9: Interligação entre os projetos realizados pelas câmaras municipais e as orientações regionais, nacionais e europeias no âmbito do QREN	72
Figura 10: Interligação entre os projetos realizados pelas câmaras municipais e as orientações regionais, nacionais e europeias no âmbito do PT2020.....	76
Figura 11: Evolução do FA pelas câmaras municipais do Alentejo Central no âmbito dos POR	77
Figura 12: Variação do número de operações realizadas pelas câmaras municipais do Alentejo Central no âmbito dos POR.....	78
Figura 13: FA por câmara municipal.....	80
Figura 14: Impacto da DE dentro da despesa global das autarquias	82
Figura 15: Peso do FA na receita global das autarquias.....	83
Figura 16: Nº operações de cada câmara municipal por quadro comunitário	85
Figura 17: Financiamento médio das operações realizadas pelas câmaras municipais, no âmbito do POR.....	86
Figura 18: Distribuição em % dos FA por câmara municipal, por eixo do POR Alentejo do QCAIII.....	91
Figura 19: Distribuição em % dos FA por câmara municipal, por eixo do POR Alentejo do QREN.....	92
Figura 20: Distribuição em % dos FA por câmara municipal, por eixo do POR Alentejo do PT2020.....	94
Figura 21: Média de operações realizadas pelos municípios vs FA médio por operação, por quadro comunitário	95
Figura 22: Relação entre FA e operações das câmaras municipais no âmbito do QCAIII	97
Figura 23: Relação entre FA e operações das câmaras municipais no âmbito do QREN	98
Figura 24: Relação entre FA e operações das câmaras municipais no âmbito do PT2020	99
Figura 25: FA em euros por habitante	100
Figura 26: FA em euros por km2	101
Figura 27: FA em euros por número de freguesias.....	102

Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

AD&C	Agência para o Desenvolvimento e Coesão
CEE	Comunidade Económica Europeia
CIM	Comunidade Intermunicipal
CIMAC	Comunidade Intermunicipal do Alentejo Central
DE	Despesas Elegíveis Totais Atribuídas à Operação
DGAL	Direção-Geral das Autarquias Locais
DI	Domínios de Intervenção
DT	Domínio Temático
EE	Eixo Estratégico
EP	Eixo Prioritário
FA	Fundo Total Aprovado
FC	Fundo de Coesão
FE	Fundos Europeus
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEAMP	Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEI	Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
FEOGA	Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola
FSE	Fundo Social Europeu
FTJ	Fundo para uma Transição Justa
NUTS	Nomenclaturas das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
OE	Objetivo Estratégico
OT	Objetivo Temático
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Pequenas e Médias Empresas
PO	Programa Operacional
POR	Programa Operacional Regional
POS	Programa Operacional Setorial
POT	Programa Operacional Temático
PT2020	Acordo de Parceria Portugal 2020
QCAIII	Quadro Comunitário de Apoio III
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
UE	União Europeia

Capítulo 1. Introdução

O desenvolvimento económico e social dos territórios constitui uma das principais preocupações das sociedades modernas e é por esse motivo que os principais focos das políticas públicas são a promoção da equidade, competitividade e coesão territorial. Em Portugal, as diferenças no desenvolvimento entre o litoral e o interior são uma realidade, tornando este problema persistente e revelando uma maior desigualdade de oportunidades. A disparidade verifica-se também ao nível da perda de população, fruto do despovoamento e do envelhecimento, da dificuldade em gerar oportunidades económicas de relevo, traduzindo-se na estagnação das regiões e na necessidade de investir no sector social, como forma de compensar as desigualdades sociais que se verificam.

O Alentejo Central encontra-se dentro desta problemática.

Por essa razão, o presente estudo surge da necessidade de analisar as implicações na eficiência e na justiça das políticas públicas implementadas na política de coesão da UE, cujos instrumentos financeiros visam mitigar disparidades regionais e promover um desenvolvimento equitativo entre as regiões do território europeu. Assim, coloca-se como questão central a forma como a política de coesão tem sido aplicada no contexto territorial do Alentejo Central, em particular no que respeita ao papel das câmaras municipais e da Comunidade Intermunicipal do Alentejo Central (CIMAC) na mobilização e execução dos fundos comunitários no período compreendido entre 2000 e 2020.

Partindo do princípio de que os concelhos do interior, apesar de integrados em linhas territoriais comuns, adotam estratégias diferenciadas e revelam distintas capacidades na angariação e gestão de fundos europeus (FE), pretende-se avaliar se os objetivos delineados nos ciclos de programação financeira – nomeadamente o Quadro Comunitário de Apoio III (QCAIII), o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) e o Acordo de Parceria Portugal 2020 (PT2020) – foram efetivamente realizados pelas câmaras municipais do Alentejo Central.

Neste sentido, a dissertação estrutura-se em torno de três objetivos fundamentais, desde logo: identificar os objetivos da política de coesão em cada um dos ciclos de programação financeira estudados; analisar a distribuição real dos fundos comunitários entre as câmaras municipais do Alentejo Central, considerando os eixos financeiros e

operacionais, bem como os resultados obtidos; considerar, analisar e compreender o impacto da CIMAC enquanto entidade supramunicipal, com especial atenção na operacionalização de projetos cofinanciados.

Para atingir os objetivos preconizados, o estudo adota uma abordagem metodológica centrada no estudo de caso de carácter descritivo e quantitativo, integrando análise documental, revisão da literatura e análise comparativa de dados estatísticos. Através da triangulação de fontes e da análise crítica dos resultados, procura-se construir uma visão integrada da articulação entre o planeamento e a execução da política de coesão no contexto do Alentejo Central.

Em suma, ao centrar-se no Alentejo Central, a presente dissertação ambiciona dar um contributo significativo para a compreensão das dinâmicas locais de implementação da política de coesão, promovendo uma análise detalhada que possa servir de base para a definição de estratégias futuras, mais alinhadas com os desafios específicos do território, e abrindo portas a novas vertentes de estudo.

1.1. Justificação do Tema

Em Portugal, é notório que o desenvolvimento económico e social não está distribuído de forma uniforme pelo território. As regiões do litoral, beneficiadas pela concentração de recursos humanos, financeiros e empresariais, além de políticas públicas mais favoráveis, apresentam um progresso mais rápido em comparação com as regiões do interior. Nestas últimas, observa-se um aumento do despovoamento, envelhecimento da população, baixa taxa de natalidade e escassez de oportunidades de emprego, contrastando com a elevada densidade populacional e os níveis de infraestrutura e equipamentos no litoral, numa disparidade que acarreta custos económicos e sociais para o território e para o país.

Essa disparidade também se verifica entre os próprios territórios do interior, que adotam estratégias e políticas públicas de governação completamente distintas entre eles, mesmo inseridos em unidades territoriais conjuntas, o que pode justificar as diferentes dinâmicas na capacidade de angariação de fundos comunitários que promovem a evolução do território.

Considerando a falta de dados e estudos científicos relativos à avaliação e análise do desempenho dos municípios perante os quadros comunitários que já se verificaram,

levanta-se a questão sobre como as câmaras municipais se têm interligado com o planeamento nacional e europeu dos ciclos de programação financeira e como esses ciclos se têm aplicado na realidade territorial das necessidades dos concelhos do interior do país, mais concretamente do Alentejo Central.

1.2. Objetivos

Considerando a necessidade de se avaliar a política de coesão ao nível local, a dissertação terá como ponto de partida a formulação da seguinte pergunta: Os instrumentos financeiros da política de coesão estão a ser planeados e executados de forma equitativa e de acordo com as necessidades dos territórios?

Nesse sentido, foram definidos três objetivos específicos:

Objetivo 1 (O1): Identificar os objetivos da política de coesão e as suas alterações em cada ciclo para compreender a sua ligação com as necessidades dos municípios em estudo;

Objetivo 2 (O2): Avaliar a realidade das câmaras municipais do Alentejo Central, em termos de distribuição de Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI);

Objetivo 3 (O3): Analisar o impacto da CIMAC perante os FEEI do território.

O primeiro objetivo visa identificar os objetivos e estratégias da política de coesão no início de cada ciclo de programação financeira, tanto ao nível europeu, como nacional e regional, possibilitando realizar uma ligação entre a realidade local e as linhas orientadoras europeias. O segundo objetivo prende-se com a necessidade de avaliar territorialmente a realidade dos municípios do Alentejo Central perante cada um dos três ciclos estudados, enquadrando e comparando o seu desempenho, tanto financeiro, como de operações, entre as câmaras municipais. Por último, e considerando que a criação das Comunidades Intermunicipais (CIM) aconteceu dentro do período temporal estudado e que estas são estruturas representativas dos municípios, é necessário analisar o impacto do princípio de intermunicipalidade, tanto no desenvolvimento dos fundos comunitários, como na importância regional.

1.3. Metodologia

No que diz respeito à metodologia utilizada para conseguir atingir o objetivo preconizado inicialmente, a mesma consistiu num estudo de caso e na revisão de artigos e trabalhos desenvolvidos pelos diversos autores com impacto na área, bem como na análise documental, com foco nos que foram cedidos pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C). A análise de resultados e as considerações sobre os dados será realizada com base nas médias dos resultados, métodos comparativos, entre outros mecanismos de análise crítica, como gráficos de dispersão e mapas coropléticos. Num primeiro momento, serão analisados os ciclos de programação financeira e as alterações que sofreram, de ciclo para ciclo, procurando um enquadramento com os objetivos gerais da política de coesão, transitando para os objetivos nacionais e regionais. Será expectável que a avaliação realizada permita identificar os principais objetivos, domínios de intervenção e eixos estratégicos que influenciaram as operações locais, bem como os alinhamentos estratégicos mais influentes no âmbito das câmaras municipais.

Assim, tendo por base o planeamento e a avaliação realizada aos últimos três ciclos de programação financeira terminados no espaço temporal, QCAIII, QREN e PT2020, a dissertação analise a realidade dos municípios, centrando a avaliação no estudo de caso das câmaras municipais do Alentejo Central.

Não obstante, um fator que não pode ser desassociado desta análise é a criação das CIM, bem como das competências que lhes foram atribuídas, considerando-as como estruturas essenciais na união de projetos de desenvolvimento territorial.

Nesse sentido, e com base nesta metodologia de recolha e análise de dados, iremos conseguir tirar as conclusões necessárias para responder aos objetivos definidos.

1.4. Importância da Investigação

Tendo por base a franca ausência de estudos científicos dedicados à aplicação dos fundos comunitários no âmbito local, esta investigação ganha maior relevância dado que trabalha com dados concretos e efetivos, permitindo ter a verdadeira noção da realidade. A visão temporal abrangente dos resultados alcançados é determinante para a análise crítica da política de coesão ao nível local, mas também como forma de

identificar a existência, ou não, de diferenças territoriais, abrindo portas para adaptações futuras.

Nesse sentido, ao explanarmos neste estudo dados e ligações entre o nível local, o nacional e o europeu, procuramos verificar se a alocação dos recursos foi equitativa e se correspondeu às necessidades específicas de cada território, permitindo compreender se existe uma distribuição justa que vise promover um desenvolvimento equilibrado e reduzir as disparidades regionais, os grandes objetivos da UE.

É sob esse princípio que a intermunicipalidade ganha maior destaque, desde logo, porque ao aplicar os princípios de governação multinível, as CIM passam a ter impacto direto no desenvolvimento dos territórios. Como tal, é importante avaliar de que forma a cooperação intermunicipal e a entrada em cena das CIM, no âmbito da política de coesão, impactaram nos fundos recebidos pelas câmaras municipais, através das suas atribuições.

Os dados e resultados aqui explanados poderão vir a contribuir para um melhor planeamento e execução das políticas públicas futuras, acreditando que as conclusões desta investigação possam influenciar positivamente os decisores políticos e todos aqueles que definem as estratégias de desenvolvimento, quer a nível local quer a nível regional. O foco geográfico no Alentejo Central e nas suas câmaras municipais torna a investigação particularmente relevante para os atores locais e regionais envolvidos no desenvolvimento do respetivo território.

Em suma, a investigação é importante porque procura fornecer um conhecimento aprofundado e baseado em evidências reais da aplicação da política de coesão no Alentejo Central, com o objetivo de melhorar a eficácia das políticas públicas ao nível local e promover um desenvolvimento territorial mais equilibrado e sustentável.

1.5. Estrutura da Dissertação

Esta dissertação de mestrado encontra-se estruturada em duas partes: o enquadramento teórico e territorial, que engloba os capítulos 2 e 3, e o estudo empírico, que é sustentado pelos capítulos 4 e 5, que são seguidos das conclusões e respetivas referências bibliográficas e anexos, que apresentam a informação que vai sendo trabalhada ao longo do estudo.

O enquadramento teórico foca-se no ponto 2.1. que procura fazer uma abordagem da teoria das políticas públicas e dos seus instrumentos, no ponto 2.2. que se centra na história da política de coesão e nas suas mais diversas vertentes de influência, e no ponto 2.3. onde os FEEI são identificados e caracterizados de acordo com o interesse do estudo. O enquadramento territorial foca-se na definição e seleção das Nomenclaturas das Unidades Territoriais para fins Estatísticos (NUTS) (ponto 3.1.), na identificação das atribuições e definição de competências das CIM (ponto 3.2.), na estrutura organizacional da CIMAC (ponto 3.2.1.) e, por fim, aborda o poder local, as autarquias locais e a realidade territorial dos concelhos do Alentejo Central (ponto 3.3.).

O estudo empírico detalha a metodologia (capítulo 4) definida contextualizando o estudo de caso e definindo os métodos de recolha de dados e análise dos mesmos. O capítulo 5 consiste na explanação e organização dos dados recolhidos, em todas as vertentes definidas, culminando com a análise dos resultados. Por fim, o capítulo 6 apresenta as conclusões retiradas do estudo, permitindo identificar pressupostos, limitações e abrindo a porta a novas visões e possíveis investigações futuras.

PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO E TERRITORIAL

A presente parte visa estabelecer as bases conceptuais e territoriais indispensáveis à compreensão da investigação, integrando duas dimensões fundamentais: o enquadramento teórico e o enquadramento territorial.

O enquadramento teórico explora os principais conceitos e abordagens das políticas públicas, a política de coesão da UE, quer na sua vertente territorial, económica e social, mas também enquanto mecanismo de implementação de modelos de governança multinível, e os FEEI, desde os ciclos de programação até aos programas específicos de operacionalização dos mesmos.

O enquadramento territorial procede à contextualização territorial do objeto de estudo, através da análise das NUTS, das CIM e dos municípios, elementos-chave para compreender a organização administrativa e os níveis de intervenção das políticas públicas no âmbito nacional, regional e local.

Capítulo 2. Enquadramento Teórico

O enquadramento teórico consiste numa revisão da literatura da área de estudo e tem como princípio definir e enquadrar o contexto teórico, abordando os seguintes pontos:

2.1. Políticas Públicas: analisa as principais abordagens teóricas e modelos que sustentam a formulação e implementação destas políticas.

2.2 Política de Coesão da União Europeia: aborda a evolução histórica desta política, os seus princípios orientadores e o seu papel no reforço da solidariedade territorial.

2.3. Fundos Europeus Estruturais e de Investimento: caracterização dos principais fundos de financiamento e respetivos objetivos.

2.1. Políticas Públicas

“As políticas públicas, enquanto objeto de estudo, configuram, em primeiro lugar, processos complexos e multidimensionais que se desenvolvem em múltiplos níveis de ação e de decisão — local, regional, nacional e transnacional. Em segundo lugar, envolvem diferentes atores — governantes, legisladores, eleitores, administração pública, grupos de interesse, públicos-alvo e organismos transnacionais —, que agem em quadros institucionais e em contextos geográficos e políticos específicos, visando a resolução de problemas públicos, mas também a distribuição de poder e de recursos.”

Araújo e Rodrigues (2017, p.11-12).

2.1.1. Definições Literárias e Conceitos

Do ponto de vista científico, não é possível identificar apenas uma única definição para políticas públicas (Souza, 2006, p.24). Vários são os autores que abordam a definição do conceito, como por exemplo, Mead (1995)¹, citado por Souza (2006, p.24), que a define como “um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas”, ou Lynn (1980)², igualmente citado por Souza (2006, p.25), que refere ser “um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos”. Já

¹ Mead, L. (1995). *Public Policy: vision, Potential, Limits*. Policy Currents. Fevereiro, 1-4.

² Lynn, L. (1980). *Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis*. Goodyear.

Agum et al (2015, p.15) abordam a posição de Thomas Dye (1984)³ considerando como aceitável a sua definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”.

Apesar de existirem várias perspetivas, acaba por ser Laswell que apresenta a definição de políticas públicas mais conhecida, argumentando que “as decisões e análise de uma determinada política pública implica responder a: quem ganha o quê, o porquê e a diferença que faz” (Souza, 2006, p.24). De acordo com Souza (2006, p.23), H. Laswell é considerado um dos “pais” fundadores da área das políticas pública, partilhando essa posição conjuntamente com H. Simon, C. Lindblom e D. Easton.

Marques (2022, p. 33) defende que é ilusório considerar as políticas públicas como um conceito simples, uma vez que para além das ações, referidas pelos autores anteriores, também a inação, ou seja, a não criação de uma política, pode ser considerada como parte integrante, desde logo quando realizada de forma deliberada por um determinado governo.

Nesse sentido, e considerando a revisão da literatura relativamente aos conceitos de política pública, a Tabela 1 apresenta as diversas perspetivas do conceito, por autor, ao longo das últimas décadas.

Tabela 1: Conceitos e perspetivas de política pública

Autor	Conceito de política pública
Lowi (1964, 1972, 1997)	A política pública pode assumir quatro formatos: políticas distributivas, políticas regulatórias, políticas redistributivas e políticas constitutivas. Cada uma delas terá conflitos e apoios diferentes, pelo que se processam de forma diferente dentro do sistema político.
Heclo e Wildavsky (1974)	A política pública é concebida como ação governamental dirigida para a obtenção de objetivos.
Lindblom (1979)	A política pública inclui processos, decisões e resultados, sem que isso exclua conflito entre os interesses divergentes presentes em cada momento e tensões entre diferentes conceções do problema a resolver. Trata-se de um campo com poderes em conflito que ora competem ora colaboram perante opções específicas.
Subirats (1989)	A política pública refere-se à norma ou conjunto de normas que existem acerca de uma determinada problemática, bem como ao conjunto de programas ou objetivos que o governo possui num campo concreto.
Meny e Thoenig (1992)	A política pública apresenta-se como um programa de ação governamental num determinado setor da sociedade ou num determinado espaço geográfico.

³ Dye, T. (1984). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs: N.J.: Prentice Hall.

Dye (1992, 2013)	A política pública é tudo aquilo que os governos decidem efetuar ou decidem não efetuar.
Villanueva (1996)	A política pública reporta-se às decisões do governo que incorporam a opinião, a participação, a corresponsabilidade e os recursos dos privados, na sua qualidade de cidadãos eleitores e contribuintes.
Gerston (1997)	A política pública refere-se ao conjunto de decisões, compromissos e ações produzidas pelos indivíduos que ocupam as posições de autoridade num dado governo e que resulta da interação entre diferentes atores que estão dentro e fora do governo.
Velásquez (2001)	A política pública refere-se ao conjunto de sucessivas iniciativas, decisões e ações do regime político perante situações socialmente problemáticas de modo a resolver as mesmas ou torná-las administráveis.
Roth Deubel (2002)	A política pública é um conjunto de um ou de diversos objetivos coletivos considerados como necessários e que serão desenvolvidos, completa ou parcialmente, através de instituições e organizações governamentais com a finalidade de orientar os comportamentos dos atores individuais e coletivos para a alteração de uma determinada situação concebida como insatisfatória ou problemática.
Bucci (2008)	A política pública constitui-se numa complexidade de arranjos institucionais, expressos através de estratégias formalizadas ou programas de ação governamental que têm como objetivo coordenar os meios que estão à disposição do Estado, assim como as atividades privadas para desse modo concretizar fins socialmente relevantes, politicamente determinados e juridicamente estabelecidos.
Ruas (s/d)	A política pública é o resultado do sistema político, ou seja, o conjunto de procedimentos que se destinam à resolução de necessidades, através da alocação de bens e recursos públicos. Esses resultados são fruto da pressão do sistema político que podem ser originários do meio ambiente – necessidades sociais – ou do próprio sistema político – necessidades internas.

Fonte: Marques (2022, pp. 34-35).

Do ponto de vista da ciência política, e considerando as políticas públicas como tal, existem duas áreas apontadas como fundamentais para o sucesso de uma determinada política: o processo de criação e os modelos de análise. O processo base da criação de uma política pública deve ser entendido como um conjunto de fases sequenciais e interdependentes, cada uma das quais cumprindo objetivos específicos, com atividades concretas e envolvendo agentes públicos e privados, com funções e interesses divergentes (Monteiro & Moreira, 2018, p.71).

Monteiro e Moreira (2018, p.72), com base em Dye (2005)⁴, definiram como cinco os ciclos da política pública: identificação da questão, formação da agenda, formulação e legitimação da política, implementação e monitorização da política e a avaliação *ex post*

⁴ Dye, T. (2005). *Understanding Public Policy* (13rd ed.). Pearson Education.

da política. Os primeiros três ciclos visam as fases de identificação e compreensão de um determinado problema, definindo a melhor estratégia para o minimizar ou mitigar. As outras duas etapas focam-se na operacionalização e acompanhamento da solução, possibilitando possíveis reajustes ou reorganização (Monteiro & Moreira, 2018, p.72). Ora, Frey (2000, p. 226) e Souza (2006, pp. 29-30), definem como três os ciclos de política pública, desde logo, a formulação, a implementação e a avaliação. Contudo, importa referir que apesar de ambos os autores identificarem, de forma idêntica, três ciclos, verifica-se um diferendo no ciclo da formulação, ou seja, se Frey divide o ciclo em três fases – percepção e descrição dos problemas; integração do problema na agenda política; elaboração de programas e decisões -, já Souza subdivide-o em quatro – agenda política; reconhecimento de alternativas; avaliação das escolhas existentes; seleção das opções. Mais recentemente, Agum et al (2015, pp. 23-24) definem como seis o ciclo das políticas públicas, desde logo, a identificação do problema, a formação da agenda, formulação de alternativas, a tomada de decisão, a implementação da política pública e a avaliação. Analisando os ciclos de política pública, conseguimos compreender que, na literatura, existem várias visões sobre esta temática, verificando-se a não existência de uma visão com maior concordância em relação às outras. Tal facto deve-se à plena semelhança que se verifica entre os diversos autores, ou seja, independentemente do número de ciclos que definem, as suas identidades de organização são muito próximas.

Por sua vez, a análise das políticas públicas tem como principal e grande objetivo conseguir estudar as decisões políticas e os programas de ação de cada governo, através do estudo e da avaliação da génese do problema, questionando o mesmo, e procurando compreender se as soluções apresentadas e os seus instrumentos de aplicação serão capazes de mitigar o respetivo problema (Araújo & Rodrigues, 2017, p.11).

De acordo com Rossi et al (2004), a identificação de necessidades constitui uma etapa que deve ser conduzida de forma estruturada, recorrendo a informação fiável e promovendo o envolvimento efetivo dos atores locais no processo. Esta metodologia contribui para prevenir a formulação de políticas desfasadas da realidade. A importância desta abordagem torna-se ainda mais evidente no âmbito das políticas de coesão e de desenvolvimento regional, nas quais a diversidade territorial exige respostas adaptadas às especificidades de cada contexto.

No que diz respeito aos níveis de ação e aplicação das políticas públicas, e como referido por Araújo e Rodrigues (2017), estas adotam o nível local, regional, nacional e supranacional. Perante isso, Miklos, Jiménez e Arroyo (2012)⁵, citados por Olivares (2014, p.39), defendem que a construção de políticas públicas de nível local é um processo complexo, sendo fortemente influenciado por fatores territoriais, como orientações políticas, interesses individuais e coletivos, decisões e características do território e local em si. Perante esta complexidade, a prospetiva territorial emerge como uma ferramenta valiosa para o desenvolvimento local, oferecendo uma visão clara e estruturada e possibilitando objetivar a procura e a oferta mediante a mobilização dos atores regionais e locais (Olivares, 2014, p.39).

Olivares (2014, p.30) refere que a prospetiva, ao motivar o consenso, a visão a longo prazo e a participação, reforça a construção social de políticas públicas, permitindo uma melhor capacidade de governança, mas também promovendo a convergência de perspetivas que legitimam a construção social de todas as políticas, incluindo as de âmbito local. Olivares (2014) reforça que essa abordagem resulta em melhores resultados de planeamento e gestão, especialmente na administração local, onde o principal objetivo é formular e melhorar as estratégias de forma a garantir que as políticas sejam as mais adequadas às realidades específicas de cada território e governação.

2.1.2. Instrumentos de Políticas Públicas

Os instrumentos de políticas públicas são mecanismos e ferramentas utilizados por governos e instituições para alcançar objetivos específicos, quer sejam de interesse coletivo, quer sejam de bem-estar social. Os instrumentos variam de acordo com a abordagem e intensidade, dependendo da natureza dos objetivos a alcançar, dos recursos disponíveis e do contexto em que se aplicam, sendo essenciais para a execução das políticas públicas (Lascoumes & Galès, 2012, p. 20).

Bali et al (2021, p. 295⁶) referem que “os instrumentos políticos têm sido objeto de investigação em muitos domínios relacionados com as políticas”. Para os autores, os

⁵ Miklos, T., Jiménez, E., Arroyo, M. (2012). *Prospectiva, gobernabilidad y riesgo político, instrumentos para la acción*. Editorial Limusa, México. p. 176.

⁶ Tradução do autor.

instrumentos políticos existem em todas as fases do processo de política pública, quer seja, por exemplo, através dos instrumentos para consulta às partes interessadas ou dos subsídios para a respetiva execução da política.

Schneider e Ingram (1997)⁷, citados por Capella (2018, p. 75), referem que os instrumentos de política pública são como “elementos no desenho de uma política pública que fazem com que agentes públicos ou o público-alvo façam algo que não fariam de outra forma, com a intenção de modificar comportamentos para resolver problemas públicos ou alcançar objetivos de políticas”. Já Salomon (2000)⁸, igualmente citado por Capella (2018, p. 75), refere que os “instrumentos são elementos de resolução de problemas públicos: uma ferramenta, ou instrumento, de ação pública pode ser definido como um método identificável através do qual a ação coletiva é estruturada para resolver um problema público”.

Vendung (1998, p. 21)⁹ refere que “os instrumentos de política pública são o conjunto de técnicas através das quais as autoridades governamentais exercem o seu poder na tentativa de garantir apoio e efetuar mudanças sociais. Tem-se afirmado, com razão, que os instrumentos de política devem ser cuidadosamente selecionados e aperfeiçoados para se tornarem os meios mais precisos para atingir os objetivos que as autoridades públicas pretendem atingir”.

Howlett e Mukherjee (2017, p. 8) defendem que a visão apresentada por Vendung define os instrumentos de políticas públicas em duas categorias, a substantiva e a processual. A primeira aborda os instrumentos que têm como objetivo a transformação social, atuando diretamente na essência dos comportamentos ou das atividades coletivas e que alteram a produção, distribuição ou consumo de bens e serviços sociais. Por sua vez, a segunda consiste nas atividades de formulação e elaboração de políticas públicas por parte dos governos.

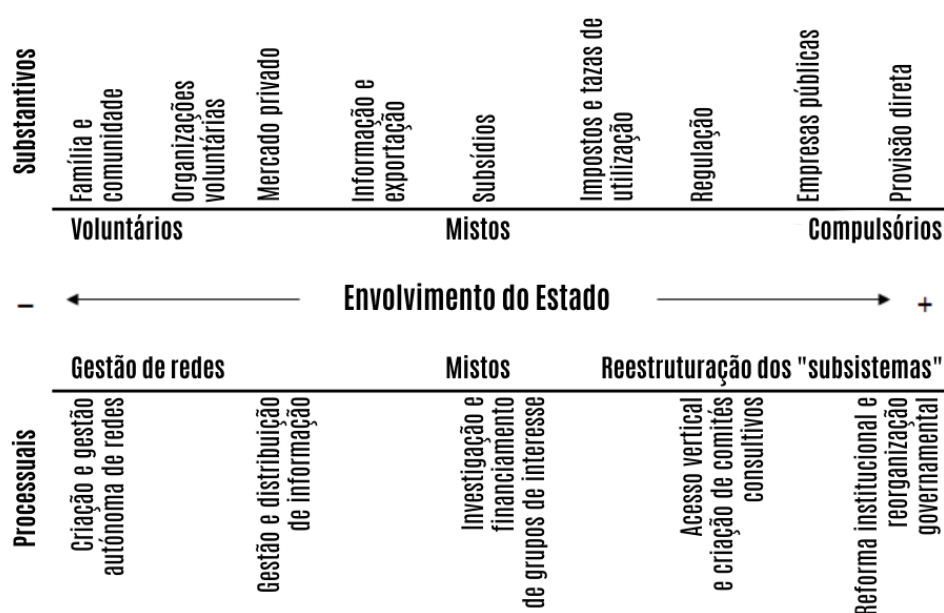
⁷ Schneider, L. & Ingram, H. (1993). Social construction of target populations: implications for politics and policy. *American Political Science Review*, v. 87, n. 2, p. 334-347.

⁸ Salamon, L. (2000). The New Governance and the tools of public action: an introduction. *Fordham Urban Law Journal*. v. 28, n. 5, p. 1610-1674.

⁹ Tradução do autor.

Mota (2010, p. 48-49) discute os princípios de Baxter-Moore (1987)¹⁰ e Hula (1988)¹¹, no qual Baxter-Moore divide os instrumentos substantivos em instrumentos compulsórios e instrumentos voluntários, enquanto Hula aborda a possibilidade da existência de instrumentos mistos, situando estes entre ambos. Perante isso, Mota (2010, p. 49) argumenta que a utilização de semelhante princípio para os instrumentos processuais (Figura 1), tendo por base a adaptação de Howlett e Ramesh (2003)¹², e colocando de um lado a “Gestão de redes” e, do lado oposto, a “Reestruturação dos subsistemas”.

Figura 1: Espectro dos instrumentos de política “Substantivos” e “Processuais”



Fonte: Mota (2010, p. 49), adaptado de Howlett e Ramesh (2003).

Contudo, de acordo com a literatura, existem outras categorizações relativamente às tipologias dos instrumentos de políticas públicas, derivado da tentativa de diversos

¹⁰ Baxter-Moore, N. (1987). Policy Implementation and the Role of the State: A Revised Approach to the Study of Policy Instruments. in Jackson, R. J., Jackson, D., Baxter-Moore, N. (Eds). *Contemporary Canadian Politics: Readings and Notes*. Scarborough, Ont.: Prentice-Hall, pp. 336-355.

¹¹ Hula, Richard C. (1988). Using Markets to Implement Public Policy. in Hula (Ed.). *Market-Based Public Policy*. pp. 3-18.

¹² Howlett, M. & Ramesh, M. (1995). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems* (2nd. Ed.). Oxford University Press.

autores em classificar todos os instrumentos existentes, de acordo com a sua tipologia, destacando-se Hood (1986) e Salamon & Lund (1989).

Tal como explanado na Tabela 2, Hood (1986) classificou os instrumentos em quatro categorias – Nodalidade, Autoridade, Tesouro e Organização – considerando os recursos que um determinado governo tem na sua posse (Mota, 2010, p. 47-48). As quatro tipologias de instrumentos podem ser utilizadas (isoladamente ou em conjunto) pelos governos para alinhar a atuação das demais partes integrantes do sistema político com os seus objetivos ou, ao contrário, para desencorajar a realização de determinadas atividades (Capella, 2018, p. 76).

Tabela 2: Tipologia de instrumentos de políticas públicas de acordo com Hood (1986)

Recursos	Definição	Exemplos
Nodalidade (nodality)	Posição central dos governos no sistema social, o que lhes garante acesso a um conjunto de informações sobre questões públicas.	Monitorização e lançamento de informação; Aconselhamento e exortação; Publicitação.
Autoridade (authority)	Vinculação aos poderes legais originados da estrutura do Estado.	Regulação de comando e controlo; Estabelecimento de standards e delegação de regulação.
Tesouro (treasure)	Recursos financeiros disponibilizados aos, e pelos, governos.	Subvenções e empréstimos; Taxas de utilização; Deduções fiscais.
Organização (organization)	Recursos à disposição dos governos, relacionados com o conjunto das suas estruturas organizacionais.	Provisão direta de bens e serviços; Criação de empresas públicas; Reorganização institucional.

Fonte: Elaboração própria a partir de Mota (2010, p. 48).

Já Salamon e Lund (1989), citados por Mota (2010, p.48), abordaram a perspetiva dos critérios de acordo com a atividade desenvolvida e as suas diferenças. Estes critérios permitem avaliar a eficácia dos instrumentos de políticas públicas, mas podem ser limitadores quanto aos fatores sociais, podendo dificultar possíveis adaptações das políticas públicas (Tabela 3).

Tabela 3: Tipologia de instrumentos de políticas públicas de acordo com Salamon e Lund (1989)

Crítérios	Definição	Exemplos
Natureza da atividade	Ação ou intervenção que cada instrumento de política pública requer do governo para atingir seus objetivos.	Pagamento total em dinheiro; Provisão dos bens e serviços; Proteções legais; Restrições e sanções.
Estrutura da atividade	Forma como cada instrumento organiza a relação entre o Estado e	Provisão direta; Provisão indireta.

	outros atores, como cidadãos, empresas e organizações.	
Grau de centralização	Nível de controlo e decisão que o governo central possui sobre a implementação de um instrumento ou política.	Utilização de intermediários; Não utilização de intermediários.
Grau de “automatismo”	Nível de interação direta e contínua que um instrumento requer entre o governo e os beneficiários ou destinatários.	Auto-executáveis; requerendo algum esforço de gestão.

Fonte: Elaboração própria a partir de Mota (2010, p. 48).

Tendo em conta as caracterizações apresentadas pelos diversos autores, efetivamente é plausível considerar que não existe uma forma mais correta que outra para caracterizar os instrumentos de política pública. Nesse sentido, e considerando que a dissertação aborda o planeamento e avaliação dos instrumentos financeiros criados pela UE para a aplicação da sua política de coesão, é de aceitar que a mesma possa integrar-se na metodologia de caracterização de Hood (1986), com especial foco no recurso do “Tesouro”.

O recurso “Tesouro” diz respeito à capacidade de arrecadar e distribuir recursos financeiros, podendo incluir governos, indivíduos, empresas e organizações e funcionar de diversas formas, quer seja através subsídios, incentivos fiscais ou outros (Capella, 2018, p. 80). Podendo ser aplicados numa vertente de desenvolvimento regional, local ou até mesmo nacional, apresentam, naturalmente, vantagens e desvantagens, como podemos verificar na Tabela 4.

Tabela 4: Vantagens e desvantagens do recurso “Tesouro”

Vantagens	Desvantagens
• Fácil aplicação quando há interesses comuns entre governo e destinatários; • Fácil administração; • Flexibilidade na gestão; • Considera as especificidades locais e setoriais; • Baixo custo de administração e controlo • Reduzido custo político.	• Disputas em torno do financiamento dispensado através do instrumento; • Custo alto na obtenção de informação; • Tempo de resultados longo; • Instrumento inadequado para situações emergentes; • Subsídios difíceis de descontinuar; • Instrumento redundante em objetivos que, por si só, não necessitem deste recurso.

Fonte: Elaboração própria a partir de Capella (2018, pp. 80-81).

No caso concreto deste estudo, podemos considerar que os FEEI são o instrumento de financiamento dos instrumentos financeiros¹³ que a UE criou para distribuir os recursos pelos diversos países que a integram.

A AD&C¹⁴ define um instrumento financeiro como um veículo de investimento criado dentro de um ou mais programas, com possibilidade de financiamento pelos FEEI. O objetivo é fornecer suporte financeiro a uma entidade para a realização da sua estratégia de investimento e esse suporte visa especialmente investimentos considerados viáveis financeiramente, mas que porventura podem não ser financiados nas fontes de mercado tradicionais. No âmbito empresarial, incluindo Pequenas e Médias Empresas (PME), estes instrumentos centram-se em apoiar a criação de novas empresas e na promoção da inovação e internacionalização das empresas já existentes. Podem ser combinados com outras formas de apoio, tanto em operações específicas quanto a nível de despesas, para maximizar a sua eficácia e o impacto. Essa combinação pode incluir subsídios, garantias, empréstimos, entre outras modalidades de suporte, proporcionando um leque amplo de opções para as entidades beneficiárias.

2.2. Política de Coesão da União Europeia

A política de coesão teve por base o Tratado de Roma (1957)¹⁵, que criou o Fundo Social Europeu (FSE) e a secção de orientação que gerou o Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA), com o objetivo de dinamizar os mecanismos de solidariedade entre os territórios. Em 1975, a Comunidade Europeia (atual UE) criou o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), que introduziu o princípio de regionalização na Europa. Por fim, em 1994, foi criado o Fundo de Coesão (FC) (UE, 2024, p.4).

¹³ Os Programas Operacionais integram a categoria de instrumentos financeiros dos FEEI.

¹⁴ <https://www.adcoesao.pt/glossario/instrumento-financeiro/> - acedido pela última vez a 13 de janeiro de 2025.

¹⁵ O Tratado de Roma, assinado em 25 de março de 1957, instituiu a Comunidade Económica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia de Energia Atómica (Euratom). Entrou em vigor em 1 de janeiro de 1958 e teve como objetivo central criar um mercado comum entre os Estados-membros, assegurando a livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais, promovendo simultaneamente o desenvolvimento económico equilibrado e a aproximação das políticas económicas nacionais. (União Europeia, 2017 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0023> – acedido a 12 de agosto de 2025).

Atualmente, a política de coesão recebe uma parcela significativa do orçamento da UE, representando cerca de um terço do total e, apesar da importância que tem, foi apenas estabelecida na segunda metade dos anos 1980. Desde então, os seus propósitos e recursos passaram por revisões e adaptações ao longo do tempo (Brunazzo, 2016, p.17). Baun e Marek (2014)¹⁶, citados por Brunazzo (2016, p. 17), reforçam que a política de coesão teve também um papel não oficial e implícito, já que os investimentos foram frequentemente utilizados para fortalecer o apoio à integração europeia, ampliar o consenso sobre a expansão da UE ou aprofundar as suas atribuições e competências. Foi perante estes princípios que ao longo da história a política de coesão foi ganhando estrutura e robustez, tendo atingido um formato perfeitamente sustentado e implementado. Brunazzo (2016, pp.17-35), através da Tabela 5, percorre as reformas e os momentos de viragem que tornaram a política de coesão aquilo que é atualmente.

Tabela 5: Política de coesão: período temporal, motivações e objetivos da reforma

Período	Motivações e objetivos da reforma
1957-1975 A origem	▪ Surge com o objetivo de reduzir as disparidades económicas e sociais entre regiões; ▪ O Tratado de Roma inclui apenas três instrumentos, como o Banco Europeu de Investimento, FSE e o Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA) - (secção de orientação); ▪ O Relatório Thomson¹⁷ indicou a necessidade de reduzir as desigualdades regionais, levando à criação do FEDER; ▪ FEDER com impacto limitado, devido a um baixo orçamento;
1975-1987 O desenvolvimento	▪ Expansão gradual da política regional da Comunidade Europeia; ▪ A adesão de Espanha e Portugal duplicou o número de cidadãos em regiões menos desenvolvidas; ▪ O Ato Único Europeu transformou a coesão económica e social num objetivo comunitário, reforçando o papel dos fundos europeus e tornando a política regional uma competência da Comunidade Europeia; ▪ Criação do pacote Delors I¹⁸, tornando os fundos europeus mais eficientes; ▪ Os países mais ricos aceitaram a duplicação dos fundos europeus como compromisso necessário para viabilizar a integração económica ampliada;

¹⁶ Baun, M. & Marek, D. (2014). *Cohesion Policy in the European Union*. London: Palgrave.

¹⁷ O "Relatório Thompson", publicado pela Comissão Europeia em 1973, após a ampliação de seis para nove Estados-membros, concluiu que embora o objetivo de expansão contínua estabelecido no Tratado tenha sido alcançado, sua natureza equilibrada e harmoniosa não foi alcançada (Hall, 2016, p. 13).

¹⁸ O Pacote Delors I foi o primeiro acordo de perspetivas financeiras plurianuais da Comunidade Económica Europeia, adotado em 1988 sob a presidência de Jacques Delors. O objetivo foi reforçar a coesão económica e social, aumentando os recursos dos FEEI e estabelecendo uma programação financeira estável para apoiar o desenvolvimento das regiões menos favorecidas no contexto da criação do Mercado Único (Salm & Lehmann, 2020, pp.7-9).

1988-1993 Nascimento	▪ Início da política de coesão, introduzindo quatro princípios básicos: concentração, programação, adicionalidade e parceria; ▪ Definidos cinco objetivos prioritários: (1) promover o desenvolvimento e a adaptação das regiões cujo desenvolvimento está atrasado; (2) converter as regiões fronteiriças ou partes de regiões seriamente afetadas pelo declínio industrial; (3) combater o desemprego de longa duração; (4) facilitar a integração profissional dos jovens; (5) reformular a Política Agrícola Comum; ▪ Criadas as iniciativas comunitárias, focadas no desenvolvimento tecnológico e cooperação transfronteiriça; ▪ Consolidação de uma política regional europeia integrada, promovendo o envolvimento das instituições subnacionais nas políticas comunitárias;
1993 A política de coesão como ferramenta chave da UEM	▪ Tratado de Maastricht reforça a política de coesão como pilar essencial na preparação da UE para a Unidade Económica Monetária (UEM); ▪ Criação do fundo de coesão para permitir integração de Portugal, Espanha, Grécia e Irlanda na UEM; ▪ Redefinição dos objetivos e criação do sexto objetivo, focado no desenvolvimento de regiões nórdicas com pouca população; ▪ Reforço da transparência, da subsidiariedade e dos parceiros económicos e sociais; ▪ Criação do Livro Verde, que estabelece inicialmente cinco prioridades para as IC, adicionando posteriormente mais duas: cooperação e redes transfronteiriças, transnacionais e inter-regionais; desenvolvimento rural; assistência às regiões ultraperiféricas; promoção do emprego e desenvolvimento dos recursos humanos; gestão da mudança industrial; desenvolvimento de áreas urbanas afetadas por uma crise; e reestruturação da indústria pesqueira;
1999 Melhorar a eficácia com vista à ampliação	▪ Impulsionada pela necessidade de preparar a UE para a ampliação aos países da Comunidade Europeia (CE) e pela introdução da UEM; ▪ Priorização em estabilizar os gastos e a eficiência dos FE, não aumentando o valor global dos mesmos; ▪ Redução dos objetivos para três: (1) promover o desenvolvimento e a adaptação estrutural das regiões cujo desenvolvimento está atrasado; (2) apoiar a conversão económica e social de áreas que enfrentam dificuldades estruturais; (3) apoiar a adaptação e modernização das políticas e dos sistemas de educação, formação e emprego; ▪ IC reduzidas para quatro: Interreg III, Leader +, Equal e Urban II; ▪ Priorização na concentração de recursos e maior autonomia dos Estados-Membros na gestão dos programas;
2007 A adequação a uma união e objetivos alargados da UE	▪ Impulsionada pela ampliação da UE e pela estratégia de Lisboa; ▪ Marcada por três objetivos: Convergência, Competitividade Regional e Emprego e Cooperação Territorial Europeia; ▪ Incluídas a sociedade civil e Organizações não Governamentais (ONG's); ▪ Reforço na condicionalidade e eficiência da gestão dos fundos, garantindo maior impacto económico e social;

2014 Responder a um contexto económico alterado	▪ Motivada pelas transformações institucionais e desafios económicos; ▪ Tratado de Lisboa redefine a PC e consolida-a como competência partilhada entre a UE e os Estados-Membros; ▪ Adotada a estratégia Europa 2020 para responder à crise financeira de 2008; ▪ Criados os FEEI, estruturados em 11 eixos temáticos; ▪ Criados os Acordos de Parceria entre países e Comissão para definir estratégias e programas específicos;
---	--

Fonte: Elaboração própria a partir de Brunazzo (2016, pp. 17-33).

Considera-se então que a política de coesão é, para a UE, a sua principal política de investimento proporcionando “benefícios a todas as regiões e cidades da UE e apoia o crescimento económico, a criação de emprego, a competitividade das empresas, o desenvolvimento sustentável e a proteção do ambiente” (UE, 2024, p.4).

A política de coesão da UE tem o objetivo de impulsionar o desenvolvimento económico dos seus territórios, tratando-se de uma estratégia estrutural e orientada para as especificidades de cada região e focando-se em diminuir as dificuldades que, a médio e longo prazo, limitam o potencial de crescimento e geração de riqueza de cada localidade, procurando estimular continuamente as economias regionais para que trabalhem no máximo da sua capacidade. Embora beneficie todas as regiões da UE, a sua atuação é mais intensa nas áreas menos desenvolvidas, promovendo um desenvolvimento mais equilibrado no espaço europeu (Baleiras, p.2, 2009).

Bachtler et al (2016)¹⁹, citados por Amandio (2022, p.3), vão ainda mais além, destacando que, em muitas regiões beneficiárias dos FEEI da PC, os recursos obtidos passaram a representar a principal fonte de investimento público e de implementação das suas estratégias.

Contudo, alguns autores têm realizado estudos nos quais questionam a eficácia da política de coesão como forma de desenvolvimento dos territórios e regiões mais pobres, ou com maior dificuldade de evolução socioeconómica. Assim, Rodríguez-Pose e Fratesi (2004) afirmaram que os FEEI não eram capazes de gerar um desenvolvimento sustentável das regiões atrasadas e que, a longo prazo, a abordagem tradicional (baseada na construção de infraestruturas pesadas de transporte, mas também de inovação e desenvolvimento) pode mesmo ter uma influência negativa sobre as regiões

¹⁹ Bachtler, J., Begg, I., Charles, D., Polverari, L. (2016). *EU Cohesion Policy in Practice. What Does it Achieve?* London: Rowman & Littlefield.

atrasadas, fruto da centralização das políticas públicas a nível nacional e da concentração dos fundos num único eixo. Isto reforça o princípio de que parte do investimento acaba por beneficiar de forma desproporcionada as regiões centrais e mais desenvolvidas, deixando as zonas periféricas para segundo plano. Assim, os autores sugerem que as perspetivas centradas nas infraestruturas, por si só, não constituem motor suficiente de desenvolvimento se não forem acompanhadas por estratégias adaptadas às especificidades locais, gerando desigualdades territoriais ao facilitar a transferência de recursos humanos e económicos para as regiões mais fortes.

A eficácia da política de coesão está longe de ser uniforme e os estudos recentes visam a tentativa de avaliar o real impacto da política de coesão, bem como os fatores que a condicionam, como, por exemplo, onde, quando e como é eficaz. Fratesi & Wishlade (2017, p. 819), abordam as visões de diversos autores, como Rodríguez-Pose e Garcilazo (2015)²⁰ que referem a qualidade do governo como um dos fatores, já Becker et al (2013)²¹ abordam a capacidade de absorção das regiões, enquanto Fratesi e Perucca (2014)²² consideram a presença de capital territorial como forma de complementar a política e amplificar o seu impacto.

Gorzalak (2017, p. 36), através de um estudo de impacto da política de coesão relativamente ao seu desenvolvimento ao nível regional, procurou compreender se a política de coesão assume um papel social ou um papel de desenvolvimento económico. O estudo de Gorzelak teve por base a validação das conclusões levantadas por Boldrin e Casanova (2001)²³, desde logo:

- I. As regiões mais pobres tendem a desenvolver-se mais rapidamente em períodos de expansão económica e mais lentamente durante uma recessão económica.

²⁰ Rodríguez-Pose, A., & Garcilazo, E. (2015). Quality of government and the returns of investment: Examining the impact of cohesion expenditure in European regions. *Regional Studies*, 49(8), pp.1274–1290.

²¹ Becker, S. O., Egger, P. H., & Von Ehrlich, M. (2013). Absorptive capacity and the growth and investment effects of regional transfers: A regression discontinuity design with heterogeneous treatment effects. *American Economic Journal: Economic Policy*, 5(4), 29–77.

²² Fratesi, U., & Perucca, G. (2014). Territorial capital and the effectiveness of cohesion policies: An assessment for CEE regions. *Investigaciones Regionales*, 29 (August), pp. 165–191.

²³ Boldrin, M. & Casanova, F. (2001). Inequality and convergence in Europe's regions: reconsidering European regional policies. *Economic Policy*, 16(32), pp. 205–253.

- II. Três fatores são responsáveis pelo baixo nível de rendimento de uma região: a baixa produtividade global dos fatores de produção, o baixo nível de emprego e uma elevada proporção de agricultura.
- III. As políticas regionais e estruturais servem, sobretudo, para promover objetivos de redistribuição que resultam do desejo de alcançar um estado de equilíbrio político (estabilidade).
- IV. Estas políticas têm pouco em comum com o desejo de acelerar a economia e o crescimento.

Gorzelak (2017, p. 38²⁴)

Assim, Gorzelak concluiu que os fundos destinados aos países e regiões menos desenvolvidos desempenham sobretudo um papel social e não de desenvolvimento.

2.2.1. Vertente territorial, económica e social

“Em primeiro lugar, a coesão económica, social e territorial é um valor fundamental e um vetor político da UE. Coesão é a expressão mais forte do princípio da solidariedade na construção europeia e a sua prossecução é um objetivo para as várias políticas europeias, e não apenas para a política de coesão. A coesão económica, social e territorial continua a visar o desenvolvimento harmonioso e regionalmente equilibrado de todas as regiões europeias e a redução das assimetrias inter-regionais de desenvolvimento, a prosseguir com particular intensidade nos espaços menos prósperos da União.”

Baleiras (2009, p. 3).

Cavalheiro (2016, p.26) defende que a coesão territorial da UE tem como objetivo manter o equilíbrio entre as regiões, reduzindo as disparidades entre territórios e tornando as políticas regionais mais coesas, sustentando que a coesão territorial necessita da coesão económica e social para conseguir um desenvolvimento ativo.

Cavalheiro (2016, p.27), tendo por base o estudo de Medeiros (2005)²⁵, defende que os três pilares do conceito de coesão são o territorial, o social e o económico, sendo que cada um tem objetivos específicos e que, em conjunto, formam a base da coesão.

²⁴ Tradução do autor.

²⁵ Medeiros, J. (2005). *A Coesão Territorial nas NUTS III de Fronteira de Portugal Continental*. Dissertação mestrado, Universidade de Lisboa.

Assim, e retrocedendo na história para melhor compreender a implementação dos três pilares da coesão na UE, foi o Ato Único Europeu (1986)²⁶ que tornou a coesão económica e social competência da CE, enquanto o Tratado de Lisboa (2008) introduziu a coesão territorial, criando as três vertentes da coesão, financiadas através da política de coesão e dos FEEI (UE, 2024, p.4).

A European Commission (2005, p.1)²⁷ reforça “que cada região tem um “capital territorial” específico, distinto do de outras áreas e que gera um retorno mais elevado para tipos específicos de investimentos do que para outros, uma vez que estes são mais adequados à área e utilizam os seus ativos e potencial de forma mais eficaz”. Camagni (2009)²⁸, citado por Bachtögler et al (2019, p. 2), defende que uma abordagem territorial é fundamental porque um território envolve um conjunto específico de externalidades locais, atividades produtivas específicas, tradições, conhecimentos e habilidades, para além de incluir relações de proximidade, elementos e valores culturais distintos, assim como regras e práticas que definem a governança local.

Ramos e Patrício (2014, p. 320) definem que a “coesão territorial” é um conceito que destaca a importância da coordenação entre políticas setoriais e regionais considerando as disparidades territoriais como um dos principais elementos da “desigualdade”, devido à sua influência nos padrões de vida em comparação com outras áreas geográficas. Este conceito de coesão territorial surge da interação entre competitividade e coesão económica e social, atribuindo ao território a capacidade de promover processos que impulsionem a economia em direção a esses objetivos. Considera-se assim que uma economia competitiva é caracterizada pela alta eficiência, resultando na criação de empregos e numa remuneração adequada, com o objetivo de

²⁶ O Ato Único Europeu, assinado em fevereiro de 1986 e em vigor desde 1 de julho de 1987, foi a primeira grande revisão dos Tratados de Roma. O objetivo foi criar as condições jurídicas e institucionais para a concretização do Mercado Único, garantindo a livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais. O documento reforçou as competências comunitárias em áreas como a política social, a coesão económica e social, a investigação e o desenvolvimento tecnológico, além de introduzir reformas institucionais para agilizar a tomada de decisões (European Union, 2018 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=LEGISSUM:xy0027> – acedido a 12 de agosto de 2025).

²⁷ Tradução do autor.

²⁸ Camagni, R. (2009). Territorial capital and regional development. In R. Capello, & P. Nijkamp (Eds.), *Handbook of Regional Growth and Development Theories*. (pp. 118-132). Cheltenham.

melhorar consistentemente o padrão de vida da população (Ramos & Patrício, 2014, p.320).

Por sua vez, o conceito de “coesão económica e social” engloba a ideia de que, na esfera económica, existe uma distribuição relativamente uniforme da riqueza gerada em diversas atividades, enquanto no âmbito social implica um acesso equitativo da população aos benefícios do progresso económico. A coesão territorial visa converter as características distintas de cada região em vantagens competitivas, investir em medidas que promovam a competitividade regional e fomentar a inovação são elementos cruciais para aprimorar a qualidade de vida das populações e o desenvolvimento dos territórios (Lopes, 2001, p. 241).

Perante os conceitos de coesão territorial, económica e social, Ramos e Patrício (2014, p.321) defendem que as condições de desenvolvimento local e setorial terão de ser reforçadas, uma vez que as mesmas representam um impacto significativo na “capacidade de crescimento sustentado das comunidades e no reforço do tecido económico e social envolvente”. Ramos (2012, p.74), refere que “não podemos falar de desenvolvimento local que não seja desenvolvimento social, integrado, sustentável, endógeno, já que ele apela a conceitos como o de inclusão, participação, coesão, competitividade e solidariedade, com acesso real das pessoas, onde estão, aos bens e serviços e às oportunidades associadas à satisfação das necessidades básicas”.

2.2.2. Governança multinível

A política de coesão representa uma das principais expressões da governança multinível, um modelo que inclui múltiplos níveis de governo e diversos grupos de interesse no processo de criação e definição de políticas públicas. Embora a sua aplicação atual possa ser aperfeiçoada – especialmente no que diz respeito à melhoria das discussões e deliberações em todos os níveis – não é através da reconstrução de cadeias de delegação e responsabilização que conseguiremos garantir a democracia em contextos interligados como o da UE (Piattoni, 2016, p. 76).

A organização da governança da política de coesão demonstra uma consideração pelas comunidades subnacionais e pelas entidades da sociedade civil, além das preocupações a nível nacional, tendo em conta a complexa combinação dos interesses regionais e

nacionais. O acordo é alcançado tanto por meio de interações informais quanto por processos formais (Piattoni, 2016, p.74).

Dabrowski et al (2014) referem que o princípio da parceria é uma estreita colaboração entre os níveis de governo europeu, nacional e subnacional, que contam com a inclusão de diversas partes interessadas, fundamentais para o programa nacional e para o seu sistema de governação multinível. O conceito de governança, ou governação, multinível foi abordado por Marks (1993)²⁹ para descrever a política de coesão que, citado por Dabrowski et al (2014), representa “um sistema de negociação contínua entre governos aninhados em vários níveis territoriais”³⁰, no qual “os governos supranacionais, nacionais, regionais e locais estão enredados em redes políticas territorialmente abrangentes”³¹.

Desde então, o conceito de governação multinível evoluiu para um "paradigma compreensível e acessível para entender o funcionamento prático da UE"³² (Stephenson 2013³³, citado por Dabrowski et al, 2014). Académicos e formuladores de políticas utilizam regularmente este conceito para caracterizar um sistema de formulação de políticas que se baseie nas interações e interdependências, tanto verticais quanto horizontais, entre os diferentes níveis governamentais e setores (Dabrowski et al, 2014). Também Farinós (2008, p.13)³⁴ defende que uma boa governação relaciona a “governação vertical multinível (princípios de responsabilidade, coordenação, cooperação), a horizontal (entre territórios – princípio da cooperação– e entre setores – princípio da coerência) e a participação (grupos de interesse, cidadãos individuais – princípios da informação e da abertura)”.

Perante as diversas posições dos autores, Tsukamoto (2017, p.26) aborda a maneira de governar (politics), isto é, o modo como as responsabilidades são distribuídas e as decisões tomadas pelos diversos atores, tornando as políticas setoriais mais coerentes,

²⁹ Marks, G. (1993). Structural policy and multilevel governance in the EC. in Cafruny A and Rosenthal G (eds). *The State of the European Community*. New York: Lynne Rienner, pp. 391–410.

³⁰ Tradução do autor.

³¹ Tradução do autor.

³² Tradução do autor.

³³ Stephenson, P. (2013). *Twenty years of multi-level governance: ‘Where does it Come from? What is it? Where is it going?’*. Journal of European Public Policy. 20: pp.817–837.

³⁴ Tradução do autor.

incentivando novas práticas de governança e contribuindo para a construção de uma nova política pública (policy), alertando contudo para “as dúvidas que surgem no domínio da governança multinível na forma como a organização política administrativa do Estado se estrutura (polity) para o exercício do poder”. Farinós (2008, p.15) sustenta que para uma gestão capaz de políticas públicas de desenvolvimento territorial é necessário existir o princípio de governança territorial.

Tsukamoto (2017, p. 27-28) organizou as dimensões da governança em quatro áreas: vertical ou multinível, horizontal, participação e desenvolvimento territorial (Tabela 6), reforçando que para atingir os objetivos de desenvolvimento do território, a governança territorial tem de utilizar os instrumentos de participação, quer seja através das relações verticais, quer seja através das relações horizontais.

Tabela 6: As dimensões da governança

Vertical ou Multinível	Horizontal	Participação	Desenvolvimento territorial
Relações entre os diferentes níveis da administração	Com três vetores principais: relações entre políticas setoriais; relações entre territórios contíguos ou não; relações de parceria entre os atores público-privado-terceiro setor	Atores: cidadãos e organizações, agentes económicos, agentes públicos – sociedade civil; estabelecem relações que influenciam a tomada de decisão das ações e/ou iniciativas da responsabilidade pública	O capital territorial, a sua valorização e identidade, contribui para a diversidade da atividade económica – resiliência.

Fonte: Tsukamoto (2017, p.27-28).

2.3. Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

De acordo com o art.º 174º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (2016), os FEEI concretizam o objetivo de promoção de um desenvolvimento equilibrado em todo o território da UE, através de ações focadas no fortalecimento da sua coesão económica, social e territorial. Em particular, a UE visa reduzir as disparidades dos níveis de desenvolvimento entre as diversas regiões, com ênfase na redução das desigualdades das áreas menos desenvolvidas, com “especial atenção às zonas rurais, às zonas afetadas pela transição industrial e às regiões com limitações naturais ou demográficas

graves e permanentes, tais como as regiões mais setentrionais com densidade populacional muito baixa e as regiões insulares, transfronteiriças e de montanha”³⁵.

No período em análise³⁶, a política de coesão encontra-se sustentada em três fundos estruturais – FSE, FEDER e o FC – que são suportados pelo Banco Europeu de Investimento e pelo Fundo Europeu de Investimento e que, conjuntamente com o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), constituem os FEEI (Amandio, 2022, p. 3)³⁷.

Os cinco fundos possuem objetivos distintos, bem como diferentes requisitos de elegibilidade e critérios de atribuição, no entanto, atuam de forma complementar para promover a coesão económica e social nas regiões e países da UE (Staehr & Urke, 2022, p. 1035). Nesse sentido, Staehr e Urke (2022, p.1036) desenharam a Tabela 7, no qual especificam o tipo de fundo, o ano de criação, a prioridade de financiamento do fundo, a sua elegibilidade e afetação, a quantidade de financiamento, o nível de aplicação e o respetivo setor que pode aceder ao fundo.

³⁵ Citação retirada do art. 174º do Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia (2016), Jornal Oficial da União Europeia.

³⁶ *Nota:* O Fundo para uma Transição Justa (FTJ) insere-se no âmbito da política de coesão, contudo, foi criado em 2021, fora do período em estudo e motivo pelo qual não é abordado ao longo desta dissertação. O FTJ tem como objetivo o apoio aos territórios “mais afetados pela transição para uma economia com impacto neutro no clima, bem como para prevenir o aumento das disparidades regionais” (Parlamento Europeu, 2025 - <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/214/fundo-para-uma-transicao-justa> - acedido a 17 de maio de 2025).

³⁷ *Nota:* O FEADER e o FEAMP são FEEI que não integram a Política de Coesão. O FEADER integra a Política Agrícola Comum, enquanto o FEAMP integra a Política Comum das Pescas.

Tabela 7: As principais características dos FEEI

Fundo, ano de início	Prioridades	Elegibilidade e afetação do financiamento	Financiamento do fundo	Nível	Setor
Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), 1975	Investimento para o crescimento e emprego com destaque para a investigação e inovação das TIC e PME, proteção do ambiente e transição para uma economia com baixas emissões de carbono	A taxa de financiamento efetiva do fundo depende da categoria da região (nível de rendimento relativo)	Financiamento máximo de 50-85%, mas até 95% desde junho de 2013	NUTS 2	Setores público e privado
Fundo de Coesão (FC), 1994	Ambiente e redes de transportes transeuropeus	Apenas disponível para membros com rendimento nacional bruto per capita inferior a 90% da média da UE (aplicam-se exceções aos países em transição)	Até 85% dos custos do projeto	Nacional	Principalmente no setor público
Fundo Social Europeu (FSE), 1958	Melhorar as oportunidades de emprego, reforçar a inclusão social e reduzir a pobreza, promover a educação e a aprendizagem ao longo da vida.	A taxa de financiamento do fundo depende do nível de rendimento relativo da região	50-85% dos custos do projeto, mas 95% em casos excecionais	NUTS2	Ambos, mais para o setor público
Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), 2007 (orientação do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, 1964)	Apoiar o desenvolvimento e a competitividade das zonas rurais e da agricultura. Apoiar a gestão racional dos recursos naturais e preservação das paisagens europeias	Apoio às regiões menos desenvolvidas. A taxa de financiamento depende do nível de rendimento relativo da região	Financiamento mínimo de 20% Financiamento máximo 53-85% em 2014-2020	NUTS2	Setores público e privado
Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), 2014	Investir no desenvolvimento sustentável das pescas e da aquacultura e no crescimento e emprego nas comunidades costeiras da UE.	O nível de apoio não depende do PIB per capita do país. O apoio financeiro é determinado com base em critérios setoriais específicos	Até 75%	Nacional	Setores público e privado

Fonte: Staehr e Urke (2022, p. 1035).

Considerando as afirmações anteriores, no qual a política de coesão abrange apenas três dos cinco FEEI, é seguro referir que o estudo em causa irá centrar-se na análise desses três fundos.

Assim, e considerando a Tabela 7, podemos verificar que o FEDER é o principal instrumento dos FEEI e o seu objetivo é fortalecer a coesão económica e social na UE, reduzindo as desigualdades regionais através do estímulo ao investimento público e privado. Desde o ano 2000, e ao longo dos sucessivos períodos orçamentais, o FEDER tem-se concentrado em impulsionar o crescimento sustentável e a criação de emprego de forma duradoura, sendo as suas principais áreas de investimento a investigação, a inovação e as infraestruturas (Staehr & Urke, 2022, p. 1035).

Outro dos pilares do FEDER consiste no apoio às PME através da agilização e do acesso simplificado ao financiamento e, desde 2007, os investimentos do FEDER passaram a dar maior ênfase à proteção ambiental e à transição para uma economia de baixo carbono. Dado o seu foco em investimentos estratégicos, podem ser financiados pelo FEDER os projetos públicos e os privados e a distribuição dos fundos e a exigência de cofinanciamento nacional variam consoante o nível de rendimento da região NUTSII beneficiada. O FEDER pode cobrir entre 50% e 85% dos custos do projeto, podendo alcançar os 95% em circunstâncias excecionais, conforme estabelecido desde junho de 2013 (Staehr & Urke, 2022, p. 1037).

O FC tem o objetivo de financiar projetos voltados para a proteção ambiental e para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes nos países da UE com menores níveis de desenvolvimento. O acesso ao financiamento do FC é reservado aos Estados-Membros cujo Rendimento Nacional Bruto (RNB)³⁸ *per capita* seja inferior a 90% da média da UE e, ao contrário dos outros fundos, o critério de elegibilidade territorial do FC não se baseia nas regiões NUTS2, mas sim no país como um todo. O montante

³⁸ O Rendimento Nacional Bruto (RNB) corresponde ao total dos rendimentos primários obtidos pelas unidades institucionais residentes, englobando a remuneração dos trabalhadores, os impostos sobre a produção e a importação deduzidos dos subsídios, os rendimentos de propriedade (recebidos menos pagos), bem como o excedente de exploração bruto e o rendimento misto bruto. O seu cálculo resulta do Produto Interno Bruto (PIB), ao qual se subtraem os rendimentos primários pagos a entidades não residentes e se adicionam os rendimentos primários recebidos do exterior pelas entidades residentes (European Union, 2024 - <https://eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/summary/harmonising-gross-national-income-statistics-at-the-european-union-level.html> - acedido a 12 de agosto de 2025).

atribuído a cada país que recebe apoio do FC é calculado com base em indicadores como o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, o RNB *per capita* e a taxa de desemprego, podendo o FC cobrir até 85% dos custos totais de um projeto (Staehr & Urke, 2022, p. 1037).

Por fim, o FSE é o mais antigo dos FEEI e a sua principal missão é melhorar as oportunidades de emprego e fomentar a mobilidade dos trabalhadores, apoiando iniciativas voltadas para a educação, a formação ao longo da vida, a igualdade de género, o desenvolvimento sustentável e a coesão económica e social. Enquanto os outros fundos se concentram em financiar infraestruturas, o FSE destina grande parte do seu financiamento a despesas não relacionadas com investimento físico, apostando em financiar, por exemplo, o desenvolvimento do capital humano. O financiamento está sempre sujeito a um cofinanciamento público ou privado, o que significa que pode apoiar projetos tanto do setor público como do setor privado. A contribuição do FSE cobre entre 50% e 85% dos custos totais de um projeto, podendo atingir os 95% em situações excecionais, e a percentagem exata depende do nível de rendimento da região beneficiada (Staehr & Urke, 2022, p. 1037).

2.3.1. Ciclos de Programação Financeira

Aos dias de hoje, a UE opera com quadros financeiros plurianuais, ou períodos orçamentais, cada um com uma duração de sete anos, contudo, verificou-se que, de acordo com a pesquisa bibliográfica realizada, num primeiro momento, Portugal usufruiu do designado Antigo Fundo ou Primeiro Regulamento (Amândio, 2022, p. 4), tendo tido acesso a apoios concedidos a projetos de forma individual (Pires, 2017, p. 20). Em 1989, com a entrada em vigor do primeiro dos cinco períodos de programação plurianual dos FE, o período de programação passou para cinco anos, englobando os Quadros Comunitários de Apoio I e II. Posteriormente, é no QCA III que se iniciam os períodos de sete anos, mantendo-se durante o QREN e o Portugal 2020 (Pires, 2017, p.20).

Rebelo (2009, p.5) cita o Eurocid para definir que “os Quadros Comunitários de Apoio são documentos que contêm uma estratégia e as prioridades da ação dos fundos e os outros recursos financeiros, estão divididos em eixos prioritários e são executados mediante um ou vários programas operacionais. Estes documentos são aprovados pela

Comissão de comum acordo com o Estado-Membro em causa, após apreciação do plano apresentado pelo próprio Estado-Membro”.

No que diz respeito aos ciclos de programação financeira, os Quadros Comunitários de Apoio foram sustentados em eixos estratégicos, enquanto a estrutura operacional do QREN iniciou a aplicação de uma nova metodologia, ou seja, foi desenhada em função de agendas temáticas. O objetivo foi garantir que todos os programas operacionais, tanto nacionais quanto regionais, funcionassem como instrumentos financeiros de uma estratégia definida e liderada a nível nacional (Amandio, 2022, p.4).

Nesse sentido, a Tabela 8 resume os períodos e eixos prioritários que caracterizaram cada um, permitindo avaliar que o financiamento recebido por Portugal no âmbito dos FEEI foi oscilando bastante. Se as relações entre o QCA I e o QCA III se verificaram de subidas acentuadas nos valores de financiamento recebido, nos últimos quadros tem-se verificado um decréscimo. A tabela apresenta ainda os valores de financiamento recebidos por Portugal relativamente aos três fundos que financiam a PC, bem como o valor total recebido no âmbito de todos os FEEI.

Por fim, é de referir que se encontra em vigor o Acordo de Parceria Portugal 2030, contudo, o estudo sustenta-se em dados relativos ao QCAIII, QREN e Portugal 2020, por estes se encontrarem fechados na sua totalidade, ou perto da sua totalidade, motivo pelo qual não serão aprofundados os dados do Portugal 2030.

Tabela 8: Eixos prioritários por quadro comunitário

Período	Eixos Prioritários	FEDER	FSE	FC	Total FEEI
1989-1993 Quadro Comunitário de Apoio (QCA I)	• criação de infraestruturas económicas com impacto direto sobre o crescimento económico equilibrado; • apoio ao investimento produtivo e às infraestruturas diretamente ligadas a este investimento; • desenvolvimento dos recursos humanos; • promoção da competitividade da agricultura e desenvolvimento rural; • reconversão e reestruturação industriais; • desenvolvimento das potencialidades de crescimento das regiões e desenvolvimento local.	7 091M€	3 827M€	Não aplicável	13 933M€
1994-1999 Quadro Comunitário de Apoio (QCA II)	• qualificar os recursos humanos e o emprego; • reforçar os fatores de competitividade da economia; • promover a qualidade de vida e a coesão social; • fortalecer a base económica regional.	14 168M€	5 162M€	4 120 M€	26 883M€
2000-2006 Quadro Comunitário de Apoio (QCA III)	• elevar o nível de qualificação dos portugueses, promover o emprego e a coesão social; • alterar o perfil produtivo em direção as atividades do futuro; • afirmar a valia do território e a posição geoeconómica do país; • promover o desenvolvimento sustentável das regiões e a coesão nacional.	18 514M€	6 574M€	4 594M€	33 187M€
2007-2013 Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN)	• promover a qualificação da população; • promover o crescimento sustentado, através do aumento da competitividade; • garantir a coesão social; • assegurar a qualificação do território e das cidades; • aumentar a eficiência da governação.	13 750M€	8 195M€	3 659M€	30 173M€
2014-2020 Acordo de Parceria (Portugal 2020)	• competitividade e internacionalização; • inclusão social e emprego; • capital humano; • sustentabilidade e eficiência no uso de recursos.	10 174M€	7 204M€	3 102M€	24 580M€

Fonte: Elaboração própria a partir de Pires (2017).

2.3.2. Quadro Comunitário de Apoio III (QCAIII) – 2000-2006

O QCAIII – 2000-2006 manteve como objetivo principal a aproximação de Portugal aos países mais desenvolvidos da Europa, promovendo o crescimento e a competitividade regional, centrado no desenvolvimento da coesão económica e social (Mateus, 2013, p. 445). O QCAIII introduziu uma nova abordagem de intervenção baseada na programação e nos princípios de subsidiariedade, alinhada com as metas da UE para melhorar a qualidade de vida dos cidadãos e a política de coesão económica e social, com o objetivo de reduzir as disparidades entre as regiões europeias (Mendes, 2020, p.29).

Os principais eixos de intervenção do QCAIII incluíram o aumento do nível de qualificação da população, a promoção do emprego e da coesão social, o desenvolvimento regional e a coesão nacional, a inovação na produção e a consolidação da posição geográfica e económica do país (Rebelo, 2009, p. 9). Este período foi marcado por um dos maiores investimentos em desenvolvimento regional até então, com cerca de 40% dos recursos financiados pelos fundos europeus destinados a este fim (Pires, 2017, p.29). Foram implementados cinco programas operacionais regionais no continente e dois nas regiões autónomas (Mateus, 2013, p. 471).

Entre os investimentos significativos deste quadro estão a criação de sistemas de abastecimento de água e saneamento, a construção de escolas básicas e jardins de infância, a construção e remodelação de hospitais e centros de saúde, a aquisição de computadores para escolas básicas e secundárias, além da construção de quatro parques eólicos e da barragem e central hidroelétrica do Alqueva. Houve um aumento notável nos investimentos em educação, qualificação das pessoas, energia, ambiente e transportes (Pires, 2017, p39).

2.3.3. Quadro Referência Estratégico Nacional (QREN) – 2007-2013

O QREN teve como principais objetivos aumentar os níveis de qualificação dos cidadãos, estimular a qualificação territorial e promover o desenvolvimento económico e sociocultural. As suas prioridades estratégicas centraram-se no impulsionamento da qualificação dos portugueses, no aumento da competitividade para fomentar o crescimento, em assegurar a coesão social, promover a qualificação territorial e o desenvolvimento económico e sociocultural, e melhorar a eficiência das instituições públicas (Mendes, 2020, p.29).

A estrutura do QREN baseava-se em três agendas operacionais, desde logo, a agenda para o potencial humano, que tinha como foco garantir a qualificação profissional e escolar dos cidadãos, promover a inclusão social e assegurar a igualdade de género. A agenda para os fatores de competitividade visava fomentar a qualificação da atividade produtiva, direcionando-a para o futuro e promovendo o desenvolvimento tecnológico, o que melhoraria a qualidade do tecido empresarial. A agenda para a valorização do território, que pretendia tornar o país mais apelativo para o investimento produtivo e melhorar as condições de vida dos cidadãos, exigindo investimentos na qualificação dos territórios e na coesão económica, social e territorial (Mateus, 2013, p. 471). Esta organização estrutural inovadora gerou novas conexões nos investimentos financiados, integrando todos os programas operacionais nas três agendas temáticas (Pires, 2017, p.31).

O QREN movimentou cerca de 21,5 mil milhões de euros e operou por meio de cinco programas operacionais distintos.

Este quadro distinguiu-se pelas mudanças nas prioridades dos fundos estruturais, com uma redução no investimento em infraestruturas territoriais (como saneamento e telecomunicações) e um aumento nas infraestruturas sociais (como hospitais e escolas) e na formação. A implementação do QREN ocorreu durante uma crise económica em Portugal, o que levou a ajustes na intervenção dos fundos, como o aumento das taxas de financiamento e a alocação de recursos para grandes investimentos em formação profissional, ciência e educação (Mendes, 2020, p.30).

Entre os investimentos notáveis do QREN estão intervenções em escolas de educação básica e pré-escolar e em universidades, a formação de 4,9 milhões de formandos, a construção do hospital pediátrico de Coimbra, além de novas estradas e infraestruturas, investimentos em saneamento e redes de abastecimento de água, entre outros (Pires, 2017, p.33).

2.3.4. Acordo de Parceria Portugal 2020 (PT2020) – 2014-2020

O PT2020, formalizado entre a Comissão Europeia e Portugal, estabeleceu os princípios para a aplicação dos FEEI e definiu as políticas de desenvolvimento económico, social e territorial para esse período (Ferreira & Catarino, 2018, p.116). O objetivo foi promover uma nova orientação socioeconómica baseada no crescimento inteligente, sustentável

e inclusivo, em consonância com a Estratégia Europa 2020 (Comissão Europeia, 2015, p.8).

O crescimento inteligente focou-se na construção de uma economia baseada no conhecimento e na inovação. Já o crescimento sustentável visou uma economia competitiva e verde, enquanto o crescimento inclusivo buscava reforçar a coesão social e territorial, além de aumentar os níveis de emprego (Comissão Europeia, 2015, p.16).

Para alcançar esses objetivos, o Portugal 2020 estruturou-se em quatro principais prioridades: competitividade e internacionalização, inclusão social e emprego, capital humano e sustentabilidade e eficiência no uso de recursos (Pires, 2017, p.34). Do orçamento total dos fundos, cerca de 41% (10 mil milhões de euros) foi destinado à competitividade e internacionalização. A inclusão social e o emprego receberam aproximadamente 17% (4 mil milhões de euros), o capital humano outros 17% (4 mil milhões de euros), e a sustentabilidade e eficiência no uso de recursos ficaram com 25% (6 mil milhões de euros).³⁹

Dividido em sete regiões, classificadas de acordo com o PIB per capita em relação à média europeia: menos desenvolvidas (Norte, Centro, Alentejo e Açores), de transição (Algarve) e mais desenvolvidas (Lisboa e Madeira), o Portugal 2020 foi implementado através de 16 programas operacionais, incluindo programas de cooperação territorial europeia (Comissão Europeia, 2015, p.29).

Ao longo dos anos, Portugal tem recebido considerável financiamento para diversos projetos, incluindo redes de água e saneamento, infraestruturas de transporte e qualificação dos cidadãos. Esses investimentos têm demonstrado a importância da adesão à UE e o papel vital dos fundos estruturais no suporte ao desenvolvimento do país. A criação do FC trouxe novos recursos financeiros, impulsionando investimentos em áreas como ambiente e transportes (Pires, 2017, p.25).

2.3.5. Os Programas Operacionais

A perspetiva da aplicação do apoio financeiro contínuo através dos Programas Operacionais Regionais (POR), como forma de desenvolvimento das regiões, é uma realidade. Foi através dos fundos disponibilizados pela UE que abriram novas possibilidades de investimento para diversas regiões, contribuindo de forma relevante

³⁹ [O que é o Portugal 2020 - PT2020](#) – acedido a 20 de janeiro de 2025.

para o seu dinamismo económico, libertando o potencial económico, tornando-o fonte de desenvolvimento sustentável (Mis, 2023, p.46).

Os recursos financeiros da UE possibilitaram que regiões com dificuldades económicas conseguissem alcançar um nível mais próximo dos padrões exigidos pela União, contudo, é de referir que a “política de coesão não garante que o apoio às regiões menos competitivas seja capaz de eliminar os seus problemas, enquanto a ausência de tal política irá certamente agravar a situação destas regiões”⁴⁰ (Oreziak (2020)⁴¹, citado por Mis, 2023, p.46). Nesse sentido, os PO, quer sejam regionais ou não, têm como objetivo implementar as orientações macro, tanto ao nível regional, como ao nível local (Mis, 2023, p.46).

Assim, de acordo com o ponto 6, do art.º 2º, do Regulamento da UE n.º 1303/2013 (2013), os termos «programa», «programa operacional» ou «programa de desenvolvimento rural» referem-se a um plano elaborado por um Estado-Membro e validado pela Comissão Europeia, que tem como principal objetivo orientar o desenvolvimento regional através da definição clara de prioridades, sendo estas financiadas pelos FEEL. Tal como referido no ponto 2.1.2 (Instrumentos de Política Pública), os Programas Operacionais são instrumentos financeiros dos FEEL.

A Tabela 9 aborda os diversos POS, POT e POR que existiram ao longo dos quadros comunitários estudados.

Tabela 9: Programas operacionais setoriais, temáticos e regionais

	QCA III	QREN	Portugal 2020
POS	• Educação • Emprego, Formação e Desenvolvimento Social • Ciência e Inovação 2010 • Sociedade do Conhecimento • Saúde • Cultura • Administração Pública • Agricultura e Desenvolvimento Rural • Pescas • Economia • Acessibilidades e Transportes		

⁴⁰ Tradução do autor.

⁴¹ Oreziak, L. (2020). *Finance of the European Union and the Eurozone*. Warsaw: Oficyna Wydawnicza SGH.

• Ambiente			
POT		• Potencial Humano • Fatores de Competitividade • Valorização do Território	• Competitividade e Internacionalização • Inclusão Social e Emprego • Capital Humano • Sustentabilidade e Eficiência dos Recursos
POR do Continente	• Norte • Centro • Lisboa e Vale do Tejo • Alentejo • Algarve	• Norte • Centro • Lisboa • Alentejo • Algarve	• Norte • Centro • Lisboa • Alentejo • Algarve
POR das Regiões Autónomas	• Açores • Madeira	• Açores (FEDER) • Açores (FSE) • Madeira (FEDER) • Madeira (FSE)	• Açores • Madeira
PO Cooperação Territorial		• Transfronteiriça • Transnacional • Inter-Regional	• POCTEP • INTERREG • ESPON • URBACT
PO Assistência Técnica	• POAT	• POAT (FEDER) • POAT (FSE)	• POAT

Fonte: Elaboração própria a partir de Rebelo (2009) e AD&C (2021).

Em suma, podemos observar que a única alteração verificada é a substituição dos POS para os POT, reduzindo o número de programas, o que os tornou mais abrangentes uma vez que passaram a englobar uma maior quantidade de áreas.

2.4. Síntese

Em síntese, neste capítulo é de realçar os seguintes elementos essenciais:

- Não existe uma única definição para as políticas públicas, contudo, a mais conhecida é a que se baseia no princípio de que as “decisões e análise de uma determinada política pública implica responder a: quem ganha o quê, o porquê e a diferença que faz”.
- Os instrumentos de política pública são mecanismos e ferramentas utilizados por governos e instituições para implementar e alcançar objetivos específicos.
- O Tesouro é o recurso utilizado no estudo, sendo que os FEEI são instrumentos de financiamento dos POR que, por sua vez, são instrumentos financeiros.

- A política de coesão é, para a UE, a sua principal política de investimento e de desenvolvimento regional, contudo, há estudos que indicam que o seu papel, em regiões menos desenvolvidas, é social e não de desenvolvimento.
- As vertentes territoriais, económicas e sociais são os vetores fundamentais da UE e a sua aplicação e operacionalidade tem vindo a ser adotada com o princípio da governação multinível.
- Os FEEI são cinco e concretizam o objetivo de promoção de um desenvolvimento equilibrado em todo o território da UE, sendo que a política de coesão é sustentada pelo FSE, FC e FEDER.
- Em Portugal, os ciclos de programação financeira iniciaram em 1989 e o estudo aborda o QCA III, o QREN e o PT2020.
- Os POR cujo apoio financeiro tem sido contínuo, têm atingido o objetivo de desenvolver regiões mais desfavorecidas.

Capítulo 3. Enquadramento Territorial

O enquadramento territorial descreve a forma como um determinado espaço geográfico é organizado, delimitado e classificado, considerando o contexto do estudo, focando-se nos seguintes pontos:

O 3.1 aborda as NUTS, através das alterações verificadas ao longo da história e da sua aplicabilidade ao nível nacional e na região do Alentejo Central.

O 3.2 aborda as Comunidades Intermunicipais (CIM), unidades de organização administrativa com o objetivo de promover a cooperação intermunicipal e o desenvolvimento regional, explorando o seu papel através da sua constituição, funções e atribuições, focando diretamente na CIMAC (3.2.1.).

O 3.3 aborda os municípios, enquanto autarquias locais, fundamentais na estrutura territorial portuguesa, analisando as suas funções e realizando o enquadramento territorial dos concelhos do distrito de Évora com dados que permitem apoiar a análise posterior.

3.1. As Nomenclaturas das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos

De acordo com a informação disponibilizada pela Pordata⁴², NUTS é o acrónimo para “Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos”, ou seja, a forma como se divide o território económico da UE. A NUTS é estruturada em três níveis hierárquicos (NUTS I, II e III) e desempenha um papel fundamental na recolha, organização e divulgação de dados estatísticos regionais padronizados em toda a Europa, servindo como critério para definir quais regiões europeias podem beneficiar da política de coesão da União Europeia (INE, 2015, p.3).

Assim, a Resolução de Conselho de Ministros n.º 34/86, de 5 de maio, instituiu, pela primeira vez, a NUTS em Portugal, fruto de adesão do país à CEE, verificando-se, ainda assim, várias alterações ao longo dos anos, resultante das diversas adaptações que foram realizadas ao território nacional. A Tabela 10 indica, por exemplo, que em 1998 verificou-se uma alteração relacionada com a criação dos municípios de Vizela, Trofa e Odivelas e em 1999, verificou-se a transição do município do Gavião da NUTS II de Lisboa e Vale do Tejo para a Região do Alentejo.

⁴² <https://www.pordata.pt/o+que+sao+nuts> - acedido pela última vez a 26 de março de 2025.

Tabela 10: Alterações históricas às NUTS

Ano	Alteração verificada
1986	Instituída pela primeira vez em Portugal, por motivos de adesão à CEE
1989	Ajuste aos limites das regiões e zonas agrárias compreendidas pelas Direções Regionais de Agricultura
1998	Criação dos municípios de Vizela, Trofa e Odivelas
1999	Transição do município do Gaivão da NUTS II – Lisboa e Vale do Tejo para o Alentejo. Transitou igualmente da NUTS III Médio Tejo para o Alto Alentejo.
2001	Desanexação da freguesia da Moita, concelho de Alcobaça, para o concelho da Marinha Grande
2003	Publicação do Regulamento Comunitário n.º 1059/2003, que define que o enquadramento das NUTS e respetivas alterações processam-se sob o enquadramento comunitário
2009	Integração do município de Mora na NUTS III – Alentejo Central
2010	Alteração à NUTS III por transferência do município de Mação do Pinhal Interior Sul para o Médio Tejo
2013	Início da revisão da nova configuração das NUTS, com a criação da NUTS II Área Metropolitana de Lisboa, redução da NUTS III de 30 para 25, alteração de designações e limites territoriais
2024	Entrada em vigor do novo regulamento que altera as NUTS

Fonte: Elaboração própria a partir de INE (2015), INE (2023) e DL n.º 68/2008.

De acordo com a Tabela 11, foi publicada, em 2015, a revisão das NUTS iniciada em 2013, assumindo-se como NUTS 2013, ficando os 308 municípios de Portugal agrupados por 25 unidades territoriais de NUTS III, sete unidades territoriais de NUTS II e três unidades territoriais de NUTS I. Estas unidades territoriais sofreram alterações em 2024, contudo, o estudo centra-se nos fundos comunitários entre 2000 e 2020, pelo que a organização das NUTS considerada é a de 2013.

Tabela 11: Organização das NUTS em Portugal - 2013

NUTS III	NUTS II	NUTS I
Alto Minho;ávado; Ave; Área Metropolitana do Porto; Alto Tâmega; Tâmega e Sousa; Douro; Terras de Trás-os-Montes.	Norte	Continente
Região de Aveiro; Região de Coimbra; Região de Leiria; Viseu Dão Lafões; Beira Baixa; Beiras e Serra da Estrela; Oeste; Médio Tejo.	Centro	
Área Metropolitana de Lisboa	Área Metropolitana de Lisboa	
Lezíria do Tejo; Alentejo Litoral; Baixo Alentejo; Alto Alentejo; Alentejo Central	Alentejo	
Algarve	Algarve	
Região Autónoma dos Açores	Região Autónoma dos Açores	Região Autónoma dos Açores

Região Autónoma da Madeira	Região Autónoma da Madeira	Região Autónoma da Madeira
Fonte: Elaboração própria a partir de European Commission (2022, p. 111)		

Banha et al (2022, p.5) identificam três finalidades importantes para as NUTS, desde logo, (a) a recolha, desenvolvimento e harmonização das estatísticas regionais da UE; (b) as análises socioeconómicas das regiões; e (c) a definição das políticas regionais da UE.

O acesso aos financiamentos comunitários está relacionado com a elegibilidade regional, ou seja, a capacidade dos projetos de uma determinada região aceder a fundos comunitários, tendo por base o grau de desenvolvimento da NUTS II (PIB *per capita* médio é inferior a 75% do PIB *per capita* médio as regiões europeias) onde se insere a respetiva região. Nos QCA I e II todas as NUTS II de Portugal foram elegíveis para financiamento dos FE (INE, 2015, p. 26).

É com o QCA III que se inicia o processo de transição degressivo (denominado “phasing-out”), isto é, algumas regiões de Portugal, nomeadamente Lisboa e Vale do Tejo, passam a integrar as regiões cujo PIB per capita é igual ou superior aos 75% previstos. O QREN reforça o posicionamento evolutivo de Lisboa e Vale do Tejo e expande o regime de transição para a Região Autónoma da Madeira e Região do Algarve, mantendo todas as restantes regiões de Portugal no registo inferior à média das regiões europeias (INE, 2015, p.26-27).

No âmbito do PT2020, destaca-se a importância de alinhar as políticas públicas com a estrutura territorial do Estado. As NUTS III foram consideradas um nível estratégico para a coordenação entre a administração central e local, sendo também a referência territorial utilizada para a implementação dos Investimentos Territoriais Integrados através dos Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial. Além disso, a definição das regiões NUTS III foi essencial para a cooperação territorial europeia, especialmente no contexto da cooperação transfronteiriça, onde as regiões NUTS III ao longo das fronteiras terrestres, tanto internas quanto externas, tiveram oportunidade de beneficiar de financiamento (INE, 2015, p.30).

Em suma, verifica-se que inicialmente a preocupação da UE centrava-se nas regiões enquanto modelo NUTS II, sendo que o financiamento era gerido a esse nível de governação. É com o QCA III e com a respetiva evolução de determinadas regiões de

Portugal que se inicia o processo de transição, tornando o QREN como o ciclo financeiro de mudança, no qual as gestões da governação dos FE começaram a fazer-se nas NUTS II e NUTS III. Por fim, o ciclo PT2020 implementou e cimentou uma gestão de FE centrada nas NUTS III, ou seja, apesar dos FE serem distribuídos de acordo com o registo financeiro e de desenvolvimento dos NUTS II, a sua agilização e aplicação tinham por base as NUTS III, assegurando um maior princípio de regionalidade e proximidade.

3.2. As Comunidades Intermunicipais

A Lei n.º 45/2008, de 17 de agosto, estabelece o regime jurídico do associativismo municipal e cria as Comunidades Intermunicipais. O n.º 2, do art.º 2º, da referida lei, define que “as associações de municípios de fins múltiplos, denominadas comunidades intermunicipais (CIM), são pessoas coletivas de direito público constituídas por municípios que correspondam a uma ou mais unidades territoriais definidas com base nas Nomenclaturas das Unidades Territoriais Estatísticas de nível III (NUTS III) e adotam o nome destas”.

Tsukamoto (2017, p. 47) concluiu que as CIM surgem no contexto do modelo de governação de um quadro comunitário, promovendo a descentralização administrativa ao atribuir às novas associações de municípios a responsabilidade pela gestão de programas de apoio ao desenvolvimento regional, reforçando que a contrapartida para a descentralização de competências, com o objetivo de racionalizar recursos humanos e financeiros, foi a gestão dos fundos comunitários.

Perante isso, a Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, estabelece o regime jurídico que aprova os estatutos das entidades intermunicipais e define a transferência de competências do Estado para as mesmas. O capítulo III da referida legislação define, entre outros, a constituição, organização e modelo de funcionamento das CIM, reforçando que, de acordo com o artigo 82º, “são órgãos da comunidade intermunicipal a assembleia intermunicipal, o conselho intermunicipal, o secretariado executivo intermunicipal e o conselho estratégico para o desenvolvimento intermunicipal”. Os órgãos e as suas constituições são explanados na Tabela 12, para compreensão da responsabilidade que os municípios, enquanto entidades integrantes e gestoras das CIM, devem assumir no modelo de gestão.

Tabela 12: Constituição e órgãos das CIM

Órgãos	Constituição
Art.º 83º Assembleia Intermunicipal	Composta por representantes de cada assembleia municipal, escolhidos de maneira proporcional, conforme os seguintes critérios: a) Dois nos municípios até 10 000 eleitores; b) Quatro nos municípios entre 10 001 e 50 000 eleitores; c) Seis nos municípios entre 50 001 e 100 000 eleitores; d) Oito nos municípios com mais de 100 000 eleitores. O colégio eleitoral, formado pelos membros das Assembleias Municipais eleitos diretamente (com exceção dos Presidentes de Junta de Freguesia), escolhe os seus representantes nas CIM por meio da apresentação de listas, utilizando o método de Hondt.
Art.º 88º Conselho Intermunicipal	É constituído pelos presidentes das câmaras municipais dos municípios que integram a comunidade intermunicipal. Composto por um presidente e dois vice-presidentes, eleitos por aquele, de entre os seus membros.
Art.º 93º Secretariado Executivo Intermunicipal	Constituído por um primeiro-secretário e, mediante deliberação unânime do conselho intermunicipal, até dois secretários intermunicipais.
Art.º 98º Conselho estratégico para o desenvolvimento intermunicipal	É um órgão de natureza consultiva destinado ao apoio ao processo de decisão dos restantes órgãos da comunidade intermunicipal. É constituído por representantes das instituições, entidades e organizações com relevância e intervenção no domínio dos interesses intermunicipais.

Fonte: Elaboração própria a partir da Lei n.º 73/201 (2013).

A Tabela 13 descreve as atribuições e competências das CIM de acordo com a legislação em vigor. Cabe aos municípios decidir quais são as competências que as CIM desejam assumir, assim como têm ainda a competência de definir novas funções e responsabilidades que podem ser transferidas pela administração central. A legitimidade política dessas entidades está ligada à forma como os seus órgãos são constituídos, uma vez que seus membros não são escolhidos por voto direto da população, mas sim designados como representantes dos órgãos autárquicos que os elegem (Tsukamoto, 2017, p.51).

Tabela 13: Atribuições e competências das CIM

Atribuições das CIM (art.º 81º)
1 - As comunidades intermunicipais destinam-se à prossecução dos seguintes fins públicos: a) Promoção do planeamento e da gestão da estratégia de desenvolvimento económico, social e ambiental do território abrangido; b) Articulação dos investimentos municipais de interesse intermunicipal; c) Participação na gestão de programas de apoio ao desenvolvimento regional, designadamente no âmbito de fundos europeus; d) Planeamento das atuações de entidades públicas, de carácter supramunicipal. 2 - Cabe às comunidades intermunicipais assegurar a articulação das atuações entre os municípios e os serviços da administração central, nas seguintes áreas:

- a) Redes de abastecimento público, infraestruturas de saneamento básico, tratamento de águas residuais e resíduos urbanos;
- b) Rede de equipamentos de saúde;
- c) Rede educativa e de formação profissional;
- d) Ordenamento do território, conservação da natureza e recursos naturais;
- e) Segurança e proteção civil;
- f) Mobilidade e transportes;
- g) Redes de equipamentos públicos;
- h) Promoção do desenvolvimento económico, social e cultural;
- i) Rede de equipamentos culturais, desportivos e de lazer.

Fonte: Lei n.º 73/2013 (2013).

Tsukamoto (2017, p.52) concluiu que as diversas alterações das NUTS e dos modelos de gestão territorial, apesar de irem ao encontro das necessidades tanto da UE como do Estado, têm vindo a contribuir ativamente para a fragilidade das CIM. Atualmente, só podem existir programas comunitários e financiamento se existirem tanto estratégias regionais como estratégias sub-regionais, em que os seus instrumentos de gestão territorial se ajustem às diversas transformações dentro da própria Comunidade Europeia e ao fortalecimento da governança em múltiplos níveis.

De acordo com o Portal Autárquico da Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL⁴³), existem atualmente 21 CIM, sendo elas o Alentejo Central, Alentejo Litoral, Algarve, Alto Alentejo, Alto Minho, Alto Tâmega e Barroso, Ave, Região de Aveiro, Baixo Alentejo, Beira Baixa, Beiras e Serra da Estrela, Cávado, Região de Coimbra, Douro, Região de Leiria, Lezíria do Tejo, Médio Tejo, Oeste, Tâmega e Sousa, Terras de Trás-os-Montes e Viseu Dão Lafões. No estudo em causa, iremos abordar a CIM Alentejo Central, bem como os municípios que a integram.

3.2.1. A Comunidade Intermunicipal do Alentejo Central

De acordo com o portal da CIMAC⁴⁴, esta “é uma pessoa coletiva de direito público de natureza associativa e âmbito territorial e visa a realização de interesses comuns aos municípios que a integram, regendo-se pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro”.

A CIMAC engloba assim 14 municípios, Alandroal, Arraiolos, Borba, Estremoz, Évora, Montemor-o-Novo, Mora, Mourão, Portel, Redondo, Reguengos de Monsaraz, Vendas

⁴³ <https://portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/entidades-locais/comunidades-intermunicipais/> - acedido a 2 de fevereiro de 2025.

⁴⁴ <https://www.cimac.pt/cimac/quem-somos/enquadramento-da-cim/> - acedido a 2 de março de 2025.

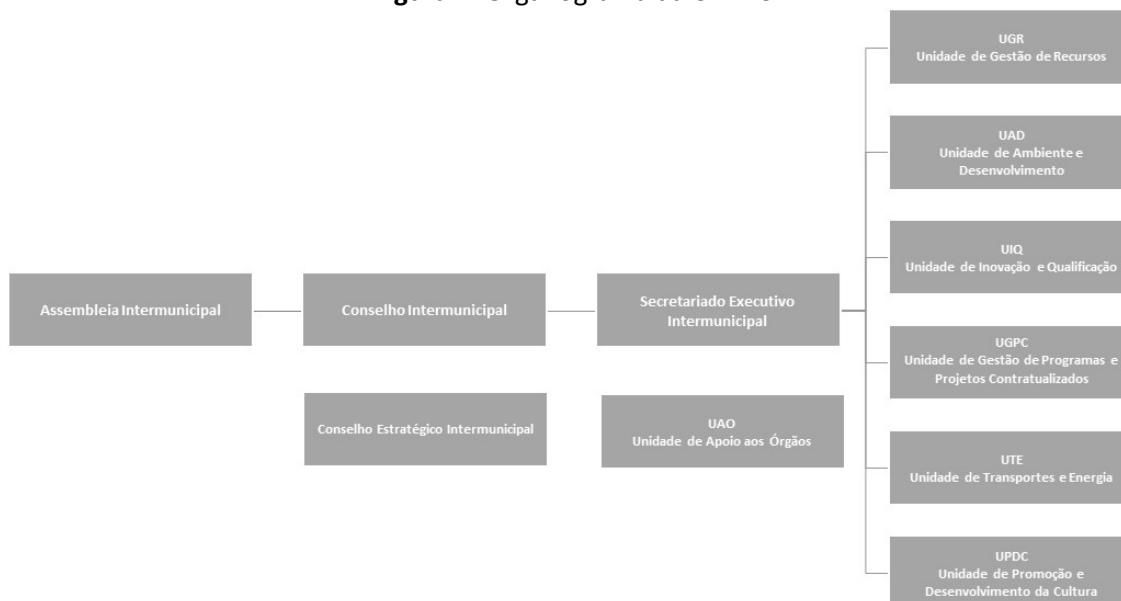
Novas, Viana do Alentejo e Vila Viçosa. Em termos organizacionais, e para fazer face às atribuições das CIM, a CIMAC adotou uma estrutura matricial, composta por sete unidades orgânicas, tal como explanado na Figura 2.

No topo da governança encontra-se a Assembleia Intermunicipal, como órgão deliberativo, responsável pela aprovação de políticas e estratégias. O Conselho Intermunicipal assume funções executivas e estratégicas, sendo responsável pelas decisões operacionais em nome dos municípios envolvidos. O Conselho Estratégico Intermunicipal funciona como um órgão consultivo, apoiando na definição de diretrizes e políticas regionais. A nível da gestão operacional, compete ao Secretariado Executivo Intermunicipal coordenar a execução das decisões e supervisionar as unidades funcionais. A Unidade de Apoio aos Órgãos (UAO) presta suporte técnico e administrativo às instâncias decisórias, garantindo o seu funcionamento eficiente.

A estrutura orgânica conta com várias unidades especializadas, cada uma com atribuições específicas, assegurando a implementação de todas as orientações e atribuições definidas. A Unidade de Gestão de Recursos (UGR) é responsável pela administração dos recursos humanos, financeiros e materiais. A Unidade de Ambiente e Desenvolvimento (UAD) dedica-se às políticas ambientais e ao desenvolvimento sustentável. A Unidade de Inovação e Qualificação (UIQ) foca-se na modernização, inovação e capacitação de recursos. A Unidade de Gestão de Programas e Projetos Contratualizados (UGPC) gere e supervisiona projetos financiados e desenvolvidos em parceria com outras entidades. Já a Unidade de Transportes e Energia (UTE) trata das infraestruturas de mobilidade e políticas energéticas, enquanto a Unidade de Promoção e Desenvolvimento da Cultura (UPDC) atua no incentivo à cultura e no desenvolvimento de iniciativas culturais.⁴⁵

⁴⁵ <https://www.cimac.pt/cimac/quem-somos/organica/> - acedido a 3 de março de 2025.

Figura 2: Organograma da CIMAC



Fonte: CIMAC⁴⁶.

Em suma, a estrutura orgânica apresentada reflete um modelo de governança intermunicipal organizado e alinhado com práticas de descentralização administrativa e governança multinível (rever 2.2.2.).

3.3. Os Municípios

De acordo com o ponto 1 do artigo 235º da Constituição da República Portuguesa, a “organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais”, sendo estas, no continente, freguesias, municípios e regiões administrativas.⁴⁷ Nesse sentido, a DGAL refere que “os municípios são as autarquias locais que visam a prossecução de interesses próprios da população residente na circunscrição do concelho, mediante órgãos representativos por ela eleitos.”⁴⁸

O poder local é crucial para o desenvolvimento dos territórios uma vez que as estruturas locais desempenham diversas funções que promovem o desenvolvimento local e melhoram a qualidade de vida dos cidadãos. A administração local são estruturas próximas dos cidadãos que permitem uma melhor compreensão das necessidades locais e têm uma grande capacidade de influenciar outros agentes de desenvolvimento,

⁴⁶ https://www.cimac.pt/wp-content/uploads/2024/01/Organograma-CIMAC_2023_2024_NovoLogo.jpg - acedido a 3 de março de 2025.

⁴⁷ n.º 1, do artigo n.º 236 da Constituição República Portuguesa.

⁴⁸ <https://portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/subsetor-da-administracao-local/entidades-autarquias/municipios/> - acedido em 26 de fevereiro de 2025.

criando condições favoráveis para um desenvolvimento sustentável. A legitimidade institucional das autarquias reforça essa capacidade, pois são vistas como representantes diretas da população, permitindo a implementação de políticas e projetos que refletem os interesses e necessidades da comunidade (Galvão & Saragoça, 2018, p.4).

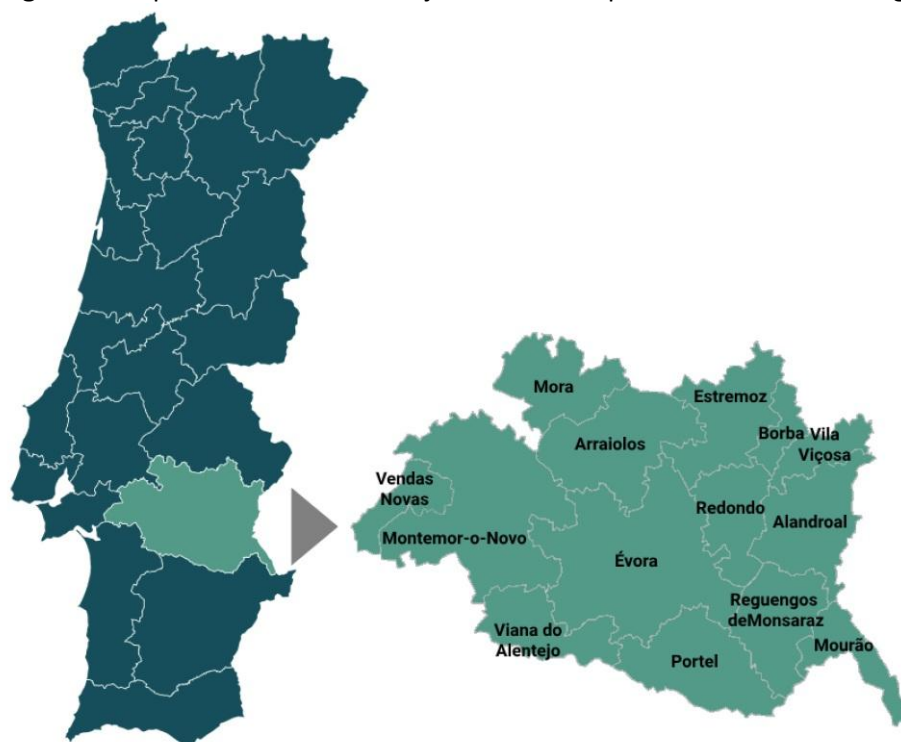
A administração pública e o poder autárquico têm desempenhado um papel fundamental no processo de desenvolvimento local e na promoção do crescimento endógeno, baseado nos recursos e potencialidades da própria região (Muranyi, 2010, p.16). O desenvolvimento endógeno parte da ideia central de que o crescimento e a transformação do sistema produtivo dos países ocorrem a partir do potencial de desenvolvimento presente nos seus territórios, como regiões e cidades. Esse processo é fruto dos investimentos realizados por empresas e entidades públicas, sob a supervisão das comunidades locais e cujo objetivo final é a elevação da qualidade de vida da população desses territórios (Ribeiro & Santos, 2005, p.4).

Melo (2005)⁴⁹, citado por Muranyi (2010, p.16-17), aborda a importância dos municípios na definição e implementação de políticas públicas de âmbito local, reforçando que estes não são só detentores de autonomia administrativa e financeira, como são os principais agentes de “dinamização económica dos pequenos territórios, sobretudo dos mais pobres e periféricos”.

Assim, a Figura 3 explana a área geográfica do estudo, o Alentejo Central, verificando como os municípios se encontram distribuídos no território.

⁴⁹ Melo, J. (2005). *A problemática e as políticas de desenvolvimento local*. In, Costa, J. (Coord.), *Compêndio de Economia Regional*. Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional. Coimbra, p. 511 – 528.

Figura 3: Mapa territorial do Alentejo Central e enquadramento com Portugal



Fonte: Elaboração própria.

Em termos territoriais a região do Alentejo conta com uma área total de 7.393 km², continuando a ser uma das regiões com menor densidade populacional do país, enfrentando desafios relacionados com a desertificação demográfica e a reorganização dos seus territórios administrativos (INE, 2018). De acordo com a Pordata⁵⁰, entre 2001 e 2021, o Alentejo Central perdeu população passando de 173 654 habitantes para 152 444 habitantes, evidenciando um forte declínio demográfico e refletindo uma tendência de redução ao longo das décadas.

Contudo, e para além da queda populacional, verificou-se também uma reestruturação administrativa no número de freguesias. De acordo com a Reforma Administrativa das Freguesias de 2013, a região do Alentejo Central viu as freguesias reduzidas em 24,2%, ou seja, uma perda de 22 freguesias, de 91 para 69, o que se traduz numa diminuição significativa na divisão territorial (Pereira et al, 2023).

⁵⁰ https://www.pordata.pt/sites/default/files/2024-06/Municipios_Populacao_residente_segundo_os_Censos_total_e_por_sexo.xlsx - acedido a 3 de março de 2025.

A Tabela 14 mostra a relação populacional no ano de término do ciclo financeiro, bem como a área de cada um dos concelhos e a relação das freguesias, com a respetiva alteração referida no parágrafo anterior.

Tabela 14: População, km² e freguesias por concelho do Alentejo Central

Concelho	População			Área (km ²)	N.º Freguesias	
	2006	2013	2021		< 2013	> 2013
Alandroal	6 187	5 580	5 014	542,68	6	4
Arraiolos	7 318	7 302	6 606	683,75	7	5
Borba	7 483	7 230	6 428	145,19	4	4
Estremoz	14 811	13 740	12 680	513,80	13	9
Évora	55 420	55 053	53 577	1 307,08	19	12
Montemor-o-Novo	18 540	16 850	15 799	1 232,97	10	7
Mora	5 348	4 683	4 135	443,95	4	4
Mourão	3 370	2 601	2 351	278,63	3	3
Portel	7 117	6 307	5 747	601,01	8	6
Redondo	6 827	6 842	6 286	369,51	2	2
Reguengos Monsaraz	11 554	10 625	9 871	464,00	5	4
Vendas Novas	12 164	11 804	11 245	222,39	2	2
Viana do Alentejo	5 689	5 515	5 318	393,67	3	3
Vila Viçosa	8 708	8 190	7 387	194,86	5	4

Fonte: Elaboração própria a partir de Pordata⁵¹, DGAL⁵² e AEDREL⁵³.

3.4. Síntese

Em síntese, neste capítulo é de realçar os seguintes elementos essenciais:

- Em Portugal existem três NUTS I, sete NUTS II e 25 NUTS III. As NUTS dividem o território económico da UE e o acesso aos financiamentos comunitários está relacionado com a elegibilidade regional, ou seja, a capacidade dos projetos de uma determinada região aceder a fundos comunitários, tendo por base o grau de desenvolvimento da NUTS II.
- Em Portugal existem 21 CIM. As CIM surgem no contexto do modelo de governação de um quadro comunitário, promovendo a descentralização administrativa ao atribuir a responsabilidade pela gestão de programas de apoio ao desenvolvimento regional.

⁵¹ https://www.pordata.pt/sites/default/files/2024-06/Municipios_Populacao_residente_segundo_os_Censos_total_e_por_sexo.xlsx - acedido a 3 de março de 2025.

⁵² <https://portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/subsetor-da-administracao-local/entidades-autarquicas/freguesias/> - acedido a 3 de março de 2025.

⁵³ https://www.aedrel.org/wp-content/uploads/Freguesias_por_concelho_2011.pdf - acedido a 3 de março de 2025.

- A CIMAC engloba 14 municípios e é composto, por uma Assembleia Intermunicipal, um Conselho Intermunicipal, um Conselho Estratégico Intermunicipal, um Secretariado Executivo Intermunicipal e sete unidades especializadas, que têm como objetivo a operacionalização das atribuições.
- As câmaras municipais são as “autarquias locais que visam a prossecução de interesses próprios da população residente na circunscrição do concelho, mediante órgãos representativos por ela eleitos” e têm um papel crucial no desenvolvimento dos territórios, fruto das funções que promovem no âmbito do desenvolvimento local e na melhoria da qualidade de vida dos cidadãos.

PARTE II – ESTUDO EMPÍRICO

O estudo empírico é constituído o núcleo central da análise e cujo princípio é aplicar a metodologia de investigação e conseguir responder aos objetivos previamente definidos para esta dissertação. Para esse efeito, centra-se em dois grandes capítulos: a metodologia utilizada e a descrição e análise dos dados recolhidos, através de uma avaliação do planeamento e da realidade territorial.

O capítulo 4 detalha a metodologia de investigação adotada para concretizar os objetivos delineados no estudo empírico, bem como a escolha dos métodos e técnicas de recolha e análise de dados, assegurando a validade dos resultados apresentados nos capítulos subsequentes. Desta forma, este capítulo servirá como um guia detalhado do processo de investigação.

O capítulo 5 debruça-se sobre a análise da implementação da política de coesão no Alentejo Central, focando-se na operacionalização através dos POR do Alentejo. Este capítulo visa compreender como as prioridades definidas a nível europeu, nacional e regional se traduziram em projetos e intervenções no território do Alentejo Central. Através da análise de dados relativos ao número de operações e ao financiamento alocado às autarquias desta NUTS III, no âmbito dos diferentes quadros comunitários (QCA III, QREN e PT2020), procuramos identificar padrões, tendências e possíveis disparidades na absorção dos fundos. Desta forma, este capítulo estabelece a ponte entre o planeamento estratégico da política de coesão e a sua materialização no terreno, oferecendo uma visão detalhada da sua aplicação no contexto específico do Alentejo Central.

Capítulo 4. Metodologia

No que diz respeito aos trabalhos de investigação, importa aplicar uma metodologia de investigação capaz de dar resposta aos objetivos definidos. Ao longo de todo o trabalho, tem sido possível compreender que o planeamento e a avaliação da realidade dos instrumentos financeiros da política de coesão não são uma coisa simples, ganhando maior complexidade quando chegamos ao nível local.

Sousa e Batista (2011, p. 52) referem que a “metodologia de investigação consiste num processo de seleção da estratégia de investigação, que condiciona, por si só, a escolha das técnicas de recolha de dados, que devem ser adequadas aos objetivos que se pretendem atingir”. Já Carmo e Ferreira (2008, p. 193) abordam a existência de diversas definições para métodos de investigação, reforçando que variam de autor para autor. Assim, considerando o que tem vindo a ser descrito ao longo deste estudo, verifica-se que a metodologia de investigação mais indicada é a criação de um estudo de caso descritivo, sendo os dados recolhidos de forma quantitativa e analisados de forma comparativa.

A utilização de uma técnica de recolha de dados quantitativa tem por base o facto do estudo se focar na alocação dos financiamentos recebidos, no número de operações realizadas e na forma como foram distribuídos ao longo do tempo pelos municípios e CIMAC, requerendo uma análise objetiva e quantitativa dos dados disponíveis. Nesse sentido, a investigação descritiva irá permitir mapear de forma clara os objetivos definidos em cada quadro comunitário, tanto a nível europeu, como a nível nacional e regional, bem como valores dos financiamentos recebidos pelas câmaras municipais do distrito de Évora e CIMAC, nos diferentes períodos comunitários. Por se tratar de uma investigação de natureza descritiva, com base numa técnica quantitativa, o estudo de caso permite uma análise comparativa entre as organizações referidas, uma vez que o desconhecimento prévio sobre a distribuição dos financiamentos exige uma abordagem metodológica que privilegie o uso de dados quantitativos, como números absolutos e percentuais, abrindo a porta a uma melhor compreensão dos mesmos, podendo assim enquadrar a realidade do território de acordo com os objetivos definidos pela política de coesão da UE.

O capítulo 4.1. aborda o princípio teórico do estudo de caso; o 4.1.1. contextualiza o estudo de caso, argumentando e sustentando as decisões na escolha dos critérios de estudo; o 4.1.3. define o método de recolha de dados e identifica a respetiva fonte; o 4.1.4. aborda a metodologia definida para proceder à análise dos dados recolhidos ao longo do estudo.

4.1. O Estudo de Caso

“O estudo de caso é uma abordagem metodológica de investigação, especialmente adequada quando se procura compreender, explorar ou descrever acontecimentos e contextos complexos, nos quais estão envolvidos diversos fatores. É caracterizado como um estudo de uma entidade bem definida, cujos “casos” podem ser indivíduos, grupos, organizações ou comunidades passíveis de estudo.”

Figueiredo e Amendoeira (2018, p. 103).

O estudo de caso é uma estratégia de investigação amplamente utilizada para aprofundar o entendimento de fenómenos que envolvem indivíduos, grupos, organizações, comunidades e contextos sociais ou políticos e que, devido à sua capacidade de explorar realidades complexas, tem sido amplamente utilizado nas mais diversas áreas. Na economia, os estudos de caso são aplicados para analisar a estrutura de setores industriais ou o funcionamento de economias locais e regionais. A escolha pelo método do estudo de caso nasce da intenção de captar a complexidade dos fenómenos sociais permitindo aos investigadores compreender e manter a riqueza dos contextos reais, observando aspetos relevantes como os processos de tomada de decisão e as dinâmicas no desenvolvimento nacional e regional ao longo do tempo (Yin, 2002, p.1).

4.1.1. Contextualização

É expectável que quanto maior for a capacidade de angariação de fundos comunitários e de dinamização do número de projetos, provavelmente, maior será o desenvolvimento local. O desenvolvimento das regiões baseia-se muito na capacidade de captação de fundos comunitários que, no Alentejo Central, está muito direcionado para câmaras municipais. Esta afirmação é sustentada pela Tabela 15, onde se pode

verificar o peso que as câmaras municipais têm enquanto agentes de angariação de financiamento comunitário dentro dos seus territórios, indo muito além do privado ou de outras entidades e instituições.⁵⁴

Tabela 15: % de FA que cada câmara municipal teve dentro do seu município

Município	QCA III	QREN	PT2020
Alandroal	72,4%	95,3%	82%
Arraiolos	92,2%	33,4%	28,5%
Borba	62,3%	55,3%	39,6%
Estremoz	51,4%	70,8%	35,6%
Évora	15,3%	7,5%	4,3%
Montemor-o-Novo	51,7%	19,4%	22,9%
Mora	97,2%	65,5%	36,4%
Mourão	16,4%	1,5%	30,4%
Portel	9,9%	62,8%	61,4%
Redondo	86%	57,5%	61,3%
Reguengos de Monsaraz	72,2%	38,1%	41,6%
Vendas Novas	47,9%	43,1%	28,2%
Viana do Alentejo	75,9%	86%	49,4%
Vila Viçosa	41,33%	65,3%	16,7%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C (Anexo 1).

Esta situação demonstra um primeiro sinal de disparidade entre os municípios dentro das próprias regiões, desde logo, porque os valores indicam que a independência e autonomia para a decisão e implementação de políticas locais podem promover realidades totalmente distintas entre os concelhos do próprio Alentejo Central. Esta visão acentua-se aquando da análise dos fundos comunitários, tanto na capacidade de volume de Fundos Aprovados (FA), como no número de operações realizadas.

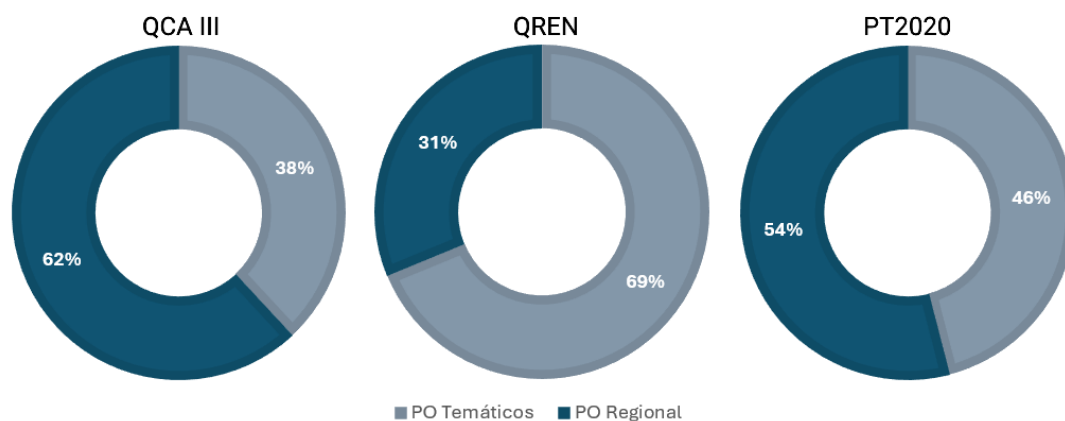
Nesta ótica, é entendido como da máxima pertinência o início do estudo científico destas realidades, uma vez que se denota uma forte ausência de avaliações que consigam compreender a aplicação dos fundos comunitários ao nível local.

A Tabela 15 sustenta a escolha deste estudo nas câmaras municipais, pelo que importou, num segundo momento, avaliar e selecionar a forma e os critérios como o mesmo iria decorrer. Por esse motivo, realizou-se uma análise aos financiamentos recebidos no âmbito dos programas, verificando, uma forte tendência no financiamento atribuído aos PO na região NUTS 2 Alentejo, que têm sofrido alterações significativas ao longo dos

⁵⁴ *Nota:* Os municípios podem ter entidades privadas que recorrem a capitais próprios para fazerem investimento, contudo, esse investimento é visto como investimento na empresa e não como investimento no desenvolvimento territorial, ainda assim, com possível impacto para o território.

diferentes quadros comunitário. A Figura 4 apresenta a distribuição dos fundos, na sua totalidade, entre os PO Regionais e os PO Temáticos/Setoriais ao longo de três períodos.

Figura 4: % FA por programas na região do Alentejo

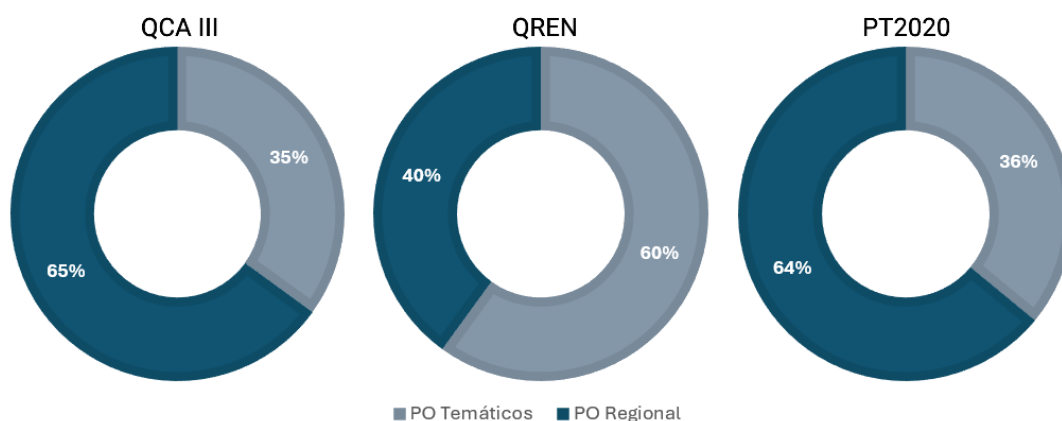


Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C (Anexos 2, 3 e 4).

A evolução na distribuição dos fundos reflete mudanças nas prioridades estratégicas e nas políticas de desenvolvimento regional, com impacto direto na coesão territorial e na aplicação dos fundos estruturais e de investimento da UE. O QCA III indica uma aposta na descentralização dos investimentos, favorecendo a gestão regional dos fundos. Já no QREN verifica-se uma maior centralização dos investimentos em áreas estratégicas definidas a nível nacional, fruto de uma distribuição mais invertida relativamente à relação PO Regional vs PO Temático/Setorial. No PT 2020 reafirmou-se uma tendência de reequilíbrio, com os POR a receberem novamente a maior parte dos fundos, indicando um foco na estratégia de reforço da coesão territorial, com base no princípio da regionalidade.

A região do Alentejo Central também seguiu a tendência da generalidade dos programas na região do Alentejo nos quadros comunitários estudados (Figura 5).

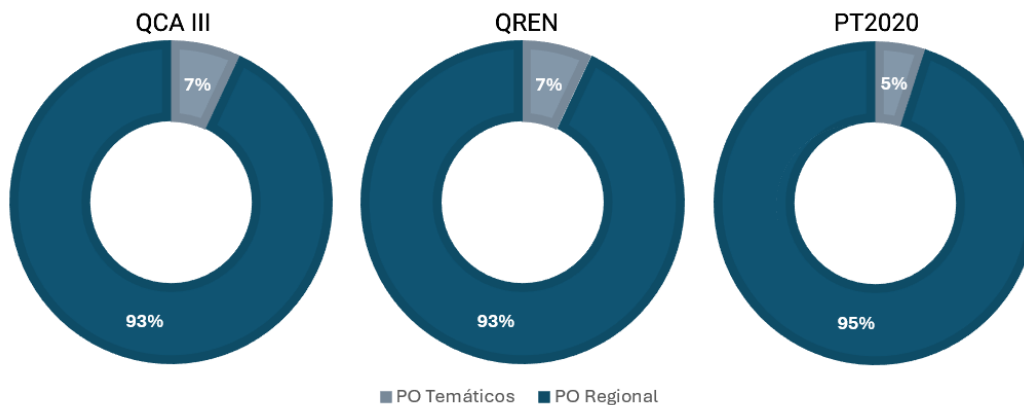
Figura 5: % FA por programas na região do Alentejo Central



Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C (Anexos 5, 6 e 7).

Contudo, tal situação já não se verificou quando o critério são as câmaras municipais. Neste ponto, através da Figura 6, identifica-se uma predominância clara dos POR no financiamento das câmaras municipais, independentemente do período de programação considerado.

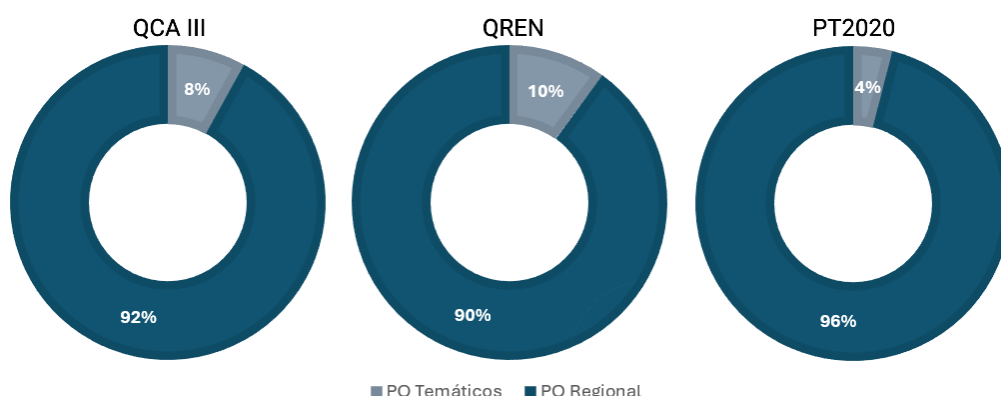
Figura 6: % FA por programas nos municípios da região do PO Alentejo



Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C (Anexos 8, 9 e 10).

No entanto, a prevalência do financiamento regional confirma a importância atribuída ao papel das autarquias no desenvolvimento do território, garantindo uma maior adaptação das políticas de investimento às necessidades locais. A Figura 7 demonstra que também as câmaras municipais do Alentejo Central, o objeto de estudo, seguem a tendência de uma clara predominância em receberem os fundos comunitários via POR.

Figura 7: % FA por programas nos municípios da região do Alentejo Central



Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C (Anexos 11, 12 e 13).

A análise das figuras supra identificadas teve como objetivo argumentar a escolha do estudo ser centrado nos POR do Alentejo, em detrimentos de algo mais abrangente, isto é, de todos os programas disponíveis. Ao verificarmos que a regra são as câmaras municipais da NUTS II – Alentejo financiarem-se através dos fundos comunitários do POR Alentejo, e que as câmaras municipais da NUTS III – Alentejo Central seguem essa dinâmica, fica justificada a coerência da seleção dos dados para o estudo.

Por fim, é entendimento de que ao analisarmos as câmaras municipais temos de estudar a CIMAC, criada em 2008, por ser o único órgão representativo dos municípios que impacta diretamente nos financiamentos e operações realizadas pelas câmaras, logo, com relação direta.

4.1.2. Recolha de Dados

No que diz respeito à metodologia de recolha de dados utilizada para conseguir atingir os objetivos preconizados inicialmente, a mesma consistiu na revisão de outros artigos e trabalhos desenvolvidos pelos diversos autores com impacto na área, bem como na análise documental. Tanto no âmbito do planeamento, como no âmbito da realidade, os dados recolhidos foram baseados em vários documentos disponibilizados pelas mais diversas entidades, com foco nos dados disponibilizados pela AD&C, com especial atenção para os seguintes quatro documentos:

- Lista Final de Operações realizadas no âmbito do Quadro Comunitário III – FEDER
- Lista Final de Operações realizadas no âmbito do Quadro Comunitário III – FSE
- Lista Final de Operações – Encerramento QREN

- Lista de Operações Aprovadas a 31 de dezembro de 2024 – PT 2020

Para os resultados foram considerados os POR do Alentejo, excluindo os POR do Continente, Madeira, Açores, os POS, no caso do QCA III, e os POT, no caso do QREN e do PT 2020. Os critérios assumidos para a recolha dos respetivos dados nas listas de operações foram os eixos prioritários, domínios de intervenção, as despesas elegíveis totais atribuídas à operação e o fundo total aprovado de cada operação, e o beneficiário do projeto, tendo assumido apenas as operações cujos esses beneficiários foram exclusivamente as câmaras municipais e a CIMAC.

Perante isso, os dados – financeiros e de operações – foram divididos de acordo com os municípios das NUTS III – Alentejo Central, possibilitando a análise e avaliação desses municípios no âmbito do POR Alentejo, comparando-os de acordo com os diversos quadros comunitários estudados.

Relativamente à CIMAC, é ainda analisada a tipologia de operações, permitindo comparações entre o tipo de operações e as competências assumidas aquando da criação dos estatutos previstos por lei.

Por fim, os resultados vão sendo expressos de acordo com o desenvolvimento do estudo, terminando com a análise de resultados das câmaras municipais e CIMAC.

4.1.3. Análise de Dados

A análise da realidade dos fundos comunitários nos municípios do distrito de Évora requer uma estrutura analítica que permita compreender a sua aplicação e distribuição ao longo dos diferentes quadros comunitários de apoio (QCA III, QREN e PT2020). Para isso, a análise dos dados deste estudo é dividida em quatro grandes áreas: planeamento, avaliação da realidade, o impacto da CIMAC e análise de resultados.

Na área do planeamento, realiza-se uma relação entre os fundos aprovados às câmaras municipais com as estratégias e objetivos nacionais e europeus. Esta área tem como objetivo compreender como foi efetivada a ligação com as estratégias regionais, nacionais e europeias, procurando avaliar as diferenças entre o planeamento de cada quadro comunitário.

Por sua vez, a análise da realidade dos fundos no terreno é efetuada com base em dois grandes eixos: financeiro e de operações. Cada um destes eixos representa uma

perspetiva essencial para interpretar o financiamento comunitário e permitir comparações entre municípios, bem como entre quadros comunitários.

No âmbito do eixo financeiro importa referir que o financiamento comunitário constitui um dos principais motores do desenvolvimento dos municípios, permitindo a realização de investimentos estruturantes nas mais diversas áreas de atuação da governação local. O eixo financeiro refere-se à avaliação dos montantes de FA e à sua relação com os orçamentos municipais, ou seja, este eixo analisa o total de fundos captados e a dependência financeira das câmaras municipais em relação aos fundos comunitários, tanto a nível da despesa, como da receita.

O âmbito do eixo das operações permite compreender a intensidade e distribuição dos projetos financiados, fornecendo um retrato da dinâmica de execução dos investimentos nos municípios. Este eixo contempla o número de projetos financiados e a sua distribuição pelas câmaras municipais, considerando o número total de operações realizadas e o custo médio de operação por município.

A análise do impacto da CIMAC em relação às câmaras municipais é analisada, no âmbito do QCA III, através da identificação de setores que foram assegurados pelas câmaras e que, de acordo com as atribuições das CIMAC, poderiam estes setores sido assegurados por esta, traduzindo-se numa redução de financiamento ou no número de operações. Posteriormente, no QREN e no PT2020, foi realizado o levantamento de todas as operações e financiamento realizado por eixo ou domínio de intervenção onde foi aplicado o POR Alentejo, permitindo quantificar o financiamento e o número de operações que as câmaras municipais viram reduzidas, possibilitando uma compreensão entre a implementação das CIM e a agilização da governação multinível.

Por fim, a análise de resultados é feita de forma comparativa, através da avaliação do volume de financiamento dos eixos prioritários em cada quadro comunitário, da relação entre a média de operações e a média de financiamento por operação, da comparação entre o financiamento e o número de operações, da sua distribuição territorial, quer por habitante, quer por km², quer por número de freguesias, e analisando criticamente a realidade da CIMAC. Para realizar as respetivas comparações, serão utilizados gráficos de linhas, gráficos de dispersão e mapas coropléticos.

Capítulo 5. Do planeamento à realidade: o Alentejo Central dentro dos POR do Alentejo

O planeamento é uma função administrativa que estabelece antecipadamente as ações a serem realizadas e os objetivos a alcançar, cujo propósito é maximizar resultados com o menor esforço e recursos possíveis, prevendo cenários, controlando o tempo e definindo estratégias eficazes para transformar a realidade desejada (Santos, 2011, p.5). Guerra (2000)⁵⁵, citada por Santos (2011, p.6), refere-se ao planeamento como uma metodologia para abordar de forma sistemática o fenómeno a que se destina, representando, assim, um método estruturado de organização e otimização dos processos de tomada de decisão e da sua integração dentro das instituições.

Nesse sentido, o planeamento regional constitui um instrumento fundamental para um desenvolvimento territorial equilibrado, articulando políticas, estratégias e investimentos de forma equilibrada e sustentável. Os POR assumem um papel determinante na implementação das prioridades definidas pelos quadros comunitários de apoio, funcionando como impulsionadores do crescimento económico, da coesão social e da valorização dos recursos. Ao longo das últimas décadas, os sucessivos ciclos de financiamento da UE têm orientado a aplicação de fundos estruturais e de investimento para responder aos desafios específicos de cada região e promover um desenvolvimento mais inclusivo e sustentável. No caso do Alentejo Central, os POR têm sido fundamentais na dinamização de setores estratégicos como a inovação e o empreendedorismo, a qualificação do capital humano, a requalificação do espaço urbano, a preservação do património cultural e natural, bem como a melhoria das infraestruturas e da acessibilidade.

A presente investigação, procura, assim, compreender a relação entre o planeamento e a realidade territorial, estando organizado por quatro grandes pontos:

O ponto 5.1. aborda a definição das linhas estratégicas europeias, nacionais e regionais, no âmbito do planeamento dos ciclos de programação financeira. Este ponto está

⁵⁵ Guerra, I. (2000). *Fundamentos e processos de uma sociologia da ação: o planeamento em Ciências Sociais*. Principia.

dividido em outros três pontos: 5.1.1 O planeamento do QCA III; 5.1.2. O planeamento do QREN; 5.1.3. O planeamento do PT2020.

O ponto 5.2. organiza os dados recolhidos, permitindo verificar *in loco* como os mesmos se aplicaram nas autarquias do Alentejo Central. O ponto 5.2. está dividido em dois pontos: 5.1.2. Eixo Financeiro, que aborda a perspetiva do financiamento total recebido pelas autarquias e compara-as com a despesa e receita camarária, e 5.1.3. Eixo das Operações, que analisa o número de operações efetuadas por cada câmara municipal, abordando a relação entre o financiamento médio por operação.

O ponto 5.3. avalia o impacto da criação da CIMAC no âmbito do financiamento e das operações das autarquias, possibilitando a respetiva relação com as suas atribuições.

Por sua vez, o ponto 5.4. é a análise dos resultados, que permite compreender como se realizou a ligação entre o nível local e o europeu e comparar o relacionamento entre operações e financiamento.

5.1. Os objetivos dos ciclos de programação: Do planeamento europeu até ao planeamento regional

O ponto 5.1. visa identificar as estratégias e objetivos definidos pelas diversas estruturas de governação, desde a europeia até à regional, nos quadros comunitários em estudo, procurando compreender a sua interligação com a governação local. Nesse sentido, é expectável que consigamos concluir, de forma abrangente, como se verificou a relação direta entre as estratégias europeias, nacionais, regionais e locais. Este ponto aborda o planeamento do QCA III (5.1.1), o planeamento do QREN (5.1.2) e o planeamento do PT2020 (5.1.3), culminando cada um com uma árvore de interligação entre os objetivos e estratégias desde o princípio local, até ao europeu.

5.1.1. Planeamento do QCA III

O Regulamento (CE) n.º 1260/1999 (1999), estabeleceu as disposições gerais relativas aos fundos estruturais da UE, definindo os princípios, objetivos e instrumentos de intervenção comunitária com vista ao reforço da coesão económica e social na União, e estabelecendo o enquadramento para a programação, financiamento, execução, acompanhamento e avaliação das intervenções cofinanciadas pelos fundos estruturais, no âmbito do período de programação 2000-2006. O referido regulamento reforçou a adoção por uma abordagem estratégica e integrada, procurando uma maior eficácia e

coordenação das políticas estruturais da UE, promovendo a convergência e o desenvolvimento sustentável das regiões menos favorecidas. Para fazer face a essa estratégia, o Conselho da UE definiu que os instrumentos financeiros deveriam ser aplicados de forma a contemplar três objetivos prioritários, desde logo:

Objetivo n.º 1: Promoção do desenvolvimento e do ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas.

Objetivo n.º 2: Apoio à reconversão económica e social das zonas com dificuldades estruturais.

Objetivo n.º 3: Apoio à adaptação e modernização das políticas e sistemas de educação, de formação e de emprego.

Portugal ficou integrado no objetivo n.º 1, objetivo que se concentrou nas regiões cujo PIB per capita era inferior a 75% da média comunitária, constituindo um instrumento essencial de solidariedade europeia e de reforço da coesão económica e social. Este objetivo visou reduzir as disparidades regionais em termos de riqueza, emprego e infraestruturas, mobilizando os FEEI para o apoio aos investimentos produtivos, infraestruturas básicas, desenvolvimento dos recursos humanos e diversificação das economias locais (Regulamento (CE) n.º 1260/1999, 1999).

As orientações previstas para os programas entre os anos 2000 a 2006 tiveram então como base a redução das disparidades económicas e sociais dentro do território dos Estados-Membros, procurando que a sua implementação fosse seguida tanto ao nível nacional, como a nível regional. Perante isso, a UE definiu que os Estados-Membros teriam de criar os seus programas com base nos objetivos definidos, pelo que, como forma de auxiliar as autoridades nacionais e regionais na definição e elaboração de estratégias de programação relativamente aos objetivos 1, 2 e 3, foram definidas três prioridades (Tabela 16).

O objetivo destas prioridades estratégicas foi o desenvolvimento e a reconversão denominada integradas, procurando o princípio de descentralização, com vista à participação do máximo número possível de agentes nacionais, regionais e locais.

Tabela 16: Prioridades e objetivos no âmbito da UE para 2000-2006

Prioridades	Objetivos
Competitividade Regional	• Criar as condições básicas para a competitividade regional • Melhoria das redes e sistemas de transporte • Energia: redes, eficácia e recursos renováveis • Rumo à sociedade da informação • Por um ambiente de qualidade • Investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação (IDT) • Empresas competitivas para a criação de emprego • Prioridade às PME no apoio às empresas • Serviços de apoio às empresas • Três áreas com potenciais específicos: Ambiente, Turismo e Cultura e Economia Social
Coesão Económica e Social	• Quadro de referência favorável ao desenvolvimento dos recursos humanos • Políticas ativas do mercado de trabalho para a promoção do emprego • Uma sociedade abrangente, aberta a todos • Promoção da aptidão para o emprego, das competências e da mobilidade através da formação ao longo da vida • Desenvolvimento da capacidade de adaptação e da iniciativa privada • Ações positivas a favor das mulheres • Ações específicas das regiões elegíveis para os objetivos n.º 1 e 2
Desenvolvimento das Zonas urbanas e rurais, incluindo igualmente ações específicas em relação às zonas dependentes da pesca	• Desenvolvimento urbano e política regional integrada • Desenvolvimento rural, uma fonte de modernização, diversificação e proteção ambiental • Sinergias entre as zonas urbanas e as zonas rurais • Medidas específicas para zonas dependentes da pesca

Fonte: Elaboração própria a partir de European Union (2005).

Decorrente das indicações europeias, as formulações das diretrizes estratégicas do QCA III em Portugal resultaram de uma visão do potencial de crescimento da economia portuguesa, focando-se em oportunidades e analisando os problemas estruturais que limitariam esse desenvolvimento. Essa abordagem teve como objetivo o princípio de convergência com os restantes Estados-Membros da UE, centrando as metas nacionais com os níveis médios de bem-estar dos restantes Estados-Membros (DGDR, 2000, p.33).

Nessa perspetiva, os domínios de intervenção (DI), os objetivos estratégicos (OE) e os eixos prioritários (EP) do QCA III (Tabela 17), foram baseados nas oportunidades de desenvolvimento identificadas – internacionalização do setor empresarial, sociedade de informação, situação geográfica e condições naturais e património histórico e cultural (DGDR, 2000, pp. 33-34) –, bem como nos respetivos problemas de desenvolvimento – produtividade, baixos níveis médios de qualificações e habilitações, reduzido peso das atividades de investigação e desenvolvimento na economia e na sociedade portuguesa, situação periférica, sistemas de transportes, assimetrias regionais, rede urbana, fragilidade estrutural da agricultura (DGDR, 2000, p.34-35).

Tabela 17: Domínios de intervenção, objetivos estratégicos e eixos prioritários do QCA III

Domínios de Intervenção	Valorização do Potencial Humano	Apoio à atividade produtiva	Estruturação do território	
Objetivo Estratégico				
	(OE 1) Inserção económica no espaço mundial e europeu: Portugal afirmar-se como a fronteira atlântica da Europa	(OE 2) Modelo de desenvolvimento económico: privilegiar as atividades, os fatores de competitividade e as tecnologias mais dinâmicas e estruturantes da economia mundial e europeia, a médio e longo prazos	(OE 3) Na proteção e valorização do património natural deve ser adotada uma estratégia nacional de conservação da natureza e da biodiversidade	(OE 4) Sobre o desenvolvimento social, deve ser valorizada a solidariedade e a coesão
Eixo Prioritário				
	(EP 1) Elevar o nível de qualificação dos portugueses, promover o emprego e a coesão social	(EP 2) Alterar o perfil produtivo em direção às atividades do futuro	(EP 3) Afirmar a valia do território e da posição geoeconómica do país	(EP 4) Promover o desenvolvimento sustentável das regiões e a coesão nacional

Fonte: Elaboração própria a partir da DGDR (2000)

Neste ciclo de programação, os POR do Continente apresentaram mudanças relevantes, tanto no modelo institucional adotado — distinto dos utilizados nos dois Quadros Comunitários de Apoio anteriores — como no montante de recursos financeiros

atribuídos. Esta nova abordagem refletiu uma opção política e organizacional bem definida, inserida num processo mais amplo que procurou assegurar ganhos de eficiência, através da aplicação do princípio da subsidiariedade, respondendo à crescente complexidade da administração territorial do Estado. O PO do QCA III pretendeu focar uma maior proximidade entre os níveis político-administrativos e a sociedade civil, promovendo a articulação eficaz entre os serviços e organismos da administração pública, os municípios e as entidades representativas dos setores económicos (DGDR, 2000, p.94).

As mudanças tornaram-se visíveis na nova forma de organizar as intervenções operacionais ao nível regional, uma vez que deixaram de se centrar apenas no eixo de apoio a investimentos de carácter municipal e intermunicipal e passaram a incluir dois novos eixos prioritários distintos: ações integradas com base territorial e intervenções promovidas pelos serviços da administração central com presença descentralizada nas regiões (DGDR, 2000, p.94).

Nesse âmbito, o POR Alentejo 2000-2006 seguiu a estrutura modelo dos POR do Continente e contemplou, entre os seus eixos prioritários (Tabela 18), um vetor especificamente orientado para o cofinanciamento do Programa Específico de Desenvolvimento Integrado da Zona do Alqueva (PEDIZA II). Este instrumento constituiu uma visão estratégica que teve como objetivo a dinamização socioeconómica das áreas abrangidas pelo projeto de construção da Barragem do Alqueva, direta ou indiretamente, contribuindo de forma estruturante para a promoção do desenvolvimento regional sustentado em todo o território do Alentejo (DGDR, 2000, p.103).

Tabela 18: Eixos prioritários e prioridades do POR Alentejo do QCA III

Eixo Prioritário		Prioridades
Apoio a investimentos de Interesse Municipal e Intermunicipal (Eixo 1)		• Promover a integração do território • Desenvolver o potencial económico regional
Ações integradas de base territorial (Eixo 2)		• Melhorar a organização, a funcionalidade e a coesão inter-regional
Intervenções da Administração Central Regionalmente Desconcentradas (Eixo 3)		• Criar emprego e qualificar recursos humanos • Reforçar a identidade regional num contexto de mudança

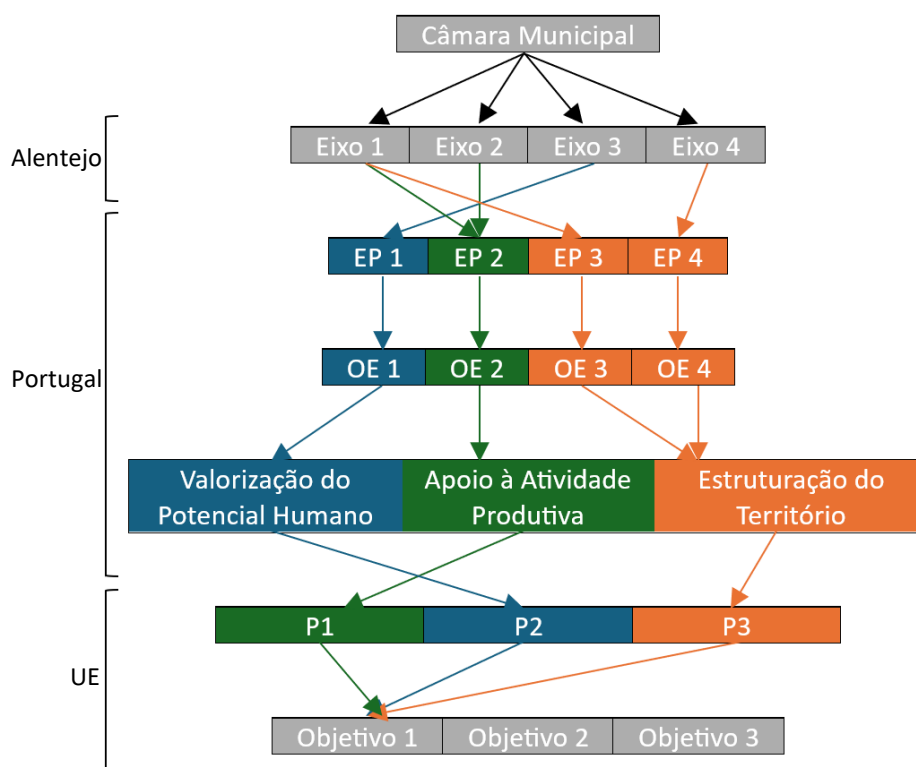
Programa Específico de Desenvolvimento Integrado da Zona do Alqueva (Eixo 4)	• Minimizar os impactos ambientais e patrimoniais da construção da barragem do Alqueva • Criar condições para o desenvolvimento de um novo modelo agrícola, baseado nas culturas de regadio • Aproveitamento das oportunidades de dinamização do tecido económico local e regional • Valorização dos recursos humanos, num princípio de apoio ao desenvolvimento local e regional
---	--

Fonte: Elaboração própria a partir da DGDR (2000)

Se considerarmos a organização das orientações estratégicas aos vários níveis, verificamos que as câmaras municipais se direccionaram para os quatro eixos prioritários do POR Alentejo, situação essa que, mesmo dentro dos próprios eixos, se traduz numa dinâmica variada quanto ao financiamento de cada uma delas.

Os dados do Anexo 14 “FA por eixo do POR Alentejo no QCA III” (p.119) evidenciam uma nítida concentração de recursos financeiros no eixo 1 e uma expressão residual nos restantes eixos, abrindo portas à possibilidade de avaliar e compreender o grau de alinhamento entre as políticas locais e as prioridades regionais, nacionais e europeias. Uma base financeira focada no eixo 1, que representou 85% do financiamento total recebido pelas câmaras municipais no âmbito do POR Alentejo, reflete uma orientação muito marcada pelas necessidades locais identificadas pelas autarquias. Os dados referidos, conjugados com a interligação demonstrada na Figura 8, permite verificar e compreender a relação entre as orientações europeias e como as mesmas chegaram ao nível local.

Figura 8: Interligação entre os projetos realizados pelas câmaras municipais e as orientações regionais, nacionais e europeias no âmbito do QCA III



Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

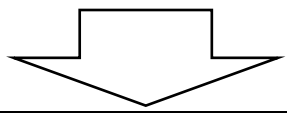
De acordo com a Figura 8, verificamos a interligação entre os projetos realizados pelas câmaras municipais do Alentejo Central e as orientações estratégicas definidas aos níveis regional, nacional e europeu, no âmbito do QCA III. Notamos que o eixo 1 tem ligação direta a dois eixos prioritários diferentes. Os dados analisados referem que dentro do eixo 1 as operações que culminam com a estruturação do território, logo, OE3 e EP3, representam 84% do FA dentro do eixo, demonstrando que as autarquias se focaram em seguir os seguintes objetivos: promover a integração do território, desenvolver o potencial económico regional, criar emprego, qualificar os recursos humanos e reforçar a identidade regional num contexto de mudança, estando em consonância com o Objetivo 1 dos FEEI da UE, que visava promover o desenvolvimento e o ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas.

5.1.2. Planeamento do QREN

A convergência económica e social tem sido um dos pilares fundamentais da UE desde a sua criação, assumindo um papel central na construção de uma Europa mais

equilibrada e coesa. De acordo com o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 (2006, p.25), “as disparidades económicas, sociais e territoriais, tanto a nível regional como nacional, aumentaram na União Europeia alargada”. Nesse sentido, o período 2007-2013 da política de coesão foi sustentado na Estratégia de Lisboa 2005, que gerou quatro objetivos estratégicos para a UE, que, posteriormente, focou-se em três grandes objetivos: o Objetivo de Convergência, o Objetivo da Competitividade Regional e do Emprego e o Objetivo de Cooperação Territorial Europeia (Tabela 19).

Tabela 19: Objetivos estratégicos e objetivos da UE para 2007-2009

Objetivos estratégicos 2007-2013		
Tornar a Europa e as suas regiões espaços mais atrativos para investir e para trabalhar		
Melhorar o conhecimento e a inovação		
Criar mais e melhores empregos		
Ter em conta a dimensão territorial da política de coesão		
		
Objetivo da Convergência	Objetivo da Competitividade Regional e Emprego	Cooperação Territorial
melhoria das condições de crescimento e de emprego	reforçar competitividade, o emprego e a capacidade de atração das regiões	reforçar a cooperação aos níveis transfronteiriço, transnacional e inter-regional

Fonte: Elaboração própria a partir do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 (2006).

A aplicabilidade territorial destes três objetivos teve por base as regiões NUTS II, sendo que cada região dos Estados-Membros integrou apenas um objetivo. Por esse motivo, a região do Alentejo integrou o Objetivo da Convergência, que visou acelerar o desenvolvimento dos Estados-Membros e das regiões menos favorecidas, criando condições para um crescimento sustentável e uma melhoria na geração de emprego, focando no reforço e na qualificação do investimento em infraestruturas e capital humano, na promoção da inovação e do conhecimento, no fortalecimento da capacidade de adaptação às mudanças económicas e sociais, bem como na proteção ambiental e na modernização da administração pública (Regulamento (CE) n.º 1083/2006, 2006). Este objetivo foi particularmente relevante para regiões cujo PIB *per capita* se encontrava abaixo de 75% da média da UE, garantindo-lhes acesso a fundos estruturais e de coesão para fomentar a competitividade, a inovação e a inclusão social.

No caso de Portugal, o QREN 2007-2013 representou o principal instrumento de planeamento e execução da política de desenvolvimento regional, alinhado com as diretrizes comunitárias, baseado em cinco prioridades estratégicas de crescimento sustentado, desde logo, a promoção da qualificação dos portugueses, a promoção do crescimento sustentado, a garantia da coesão social, o assegurar da qualificação do território e das cidades, e o aumento da eficiência da governação, e assente em três agendas temáticas: Potencial Humano (qualificação dos recursos humanos), Fatores de Competitividade (valorização do conhecimento) e Valorização Territorial (promoção da coesão territorial) (CCDRA, 2011, p. 53). Este enquadramento estratégico, representado na tabela 20, visou consolidar o desenvolvimento económico do país, através dos domínios de intervenção, e garantir um alinhamento eficaz com os objetivos de convergência definidos pela UE.

Tabela 20: Enquadramento estratégico QREN

Agenda Operacional Temática	Objetivo Estratégico	Domínios de Intervenção
Potencial Humano	• Superar o défice estrutural de qualificações da população portuguesa • Promover o conhecimento científico, a inovação e a modernização do tecido produtivo e da administração pública • Estimular a criação e a qualidade de emprego • Promover a igualdade de oportunidades	
Fatores de Competitividade	• Estimular a inovação e o desenvolvimento científico e tecnológico • Incentivar a modernização e internacionalização empresarial • Promover a atratividade do investimento direto estrangeiro • Apoiar a promoção da sociedade da informação e do conhecimento • Reduzir os custos públicos de contexto, incluindo os da administração da justiça • Promover a eficiência e a qualidade das instituições públicas	DI 1. Ações coletivas de desenvolvimento empresarial DI 4. Estímulos à produção do conhecimento e desenvolvimento tecnológico DI 5. Estímulos ao desenvolvimento da sociedade da informação DI 6. Inovação e renovação do modelo empresarial DI 10. Rede de infraestruturas de apoio à competitividade regional DI 13. Redução dos custos públicos de contexto e capacitação institucional
Valorização Territorial	• Superar os défices de conectividade internacional e de mobilidade e acessibilidade nacionais • Consolidar redes, infraestruturas e equipamentos relevantes para a articulação, valorização das atividades económicas e coesão do território	DI 3. Conectividade internacional, acessibilidades e mobilidade DI 7. Política de cidades DI 8. Prevenção, gestão e monitorização de riscos DI 9. Proteção e valorização do ambiente

• Elevação das dotações em redes e infraestruturas no domínio ambiental • Aumento dos níveis de salvaguarda e valorização dos recursos naturais • Reforço da prevenção, gestão e monitorização de riscos naturais e tecnológicos	DI 11. Rede de infraestruturas e equipamentos para a coesão social e territorial DI 12. Rede escolar
--	---

Fonte: Elaboração própria a partir do Observatório do QCA III (2007).

No âmbito do QREN, o POR Alentejo constituiu um elemento essencial para a concretização das metas da convergência nesta região, uma das mais desfavorecidas do país. Num primeiro momento, foi realizada a estratégia “Alentejo 2015”, que teve como objetivo definir os eixos estratégicos (EE) e os seus objetivos, explanados na Tabela 21, que resultaram na criação do POR Alentejo, assegurando a existência de uma convergência entre as linhas estratégicas regionais, nacionais e europeias.

Tabela 21: Eixos estratégicos e objetivos da Estratégia Alentejo 2015

Eixos Estratégicos	Objetivos
Desenvolvimento empresarial, criação de riqueza e emprego (EE 1)	• Dinamizar e renovar as atividades económicas tradicionais; • Diversificar o perfil de especialização produtiva da região; • Consolidar o papel do triângulo Sines/Beja/Alqueva • Renovação de diversas atividades económicas e na captação de investimento; • Dinamizar o sistema regional de inovação; • Dotar a administração pública de uma maior eficácia;
Abertura da economia, sociedade e território ao exterior (EE 2)	• Reforçar as redes de acessibilidades físicas e digitais; • Captar atividades económicas associadas às vantagens logísticas da região; • Promover a integração da região em espaços e redes mais alargadas;
Melhoria global da qualidade urbana, rural e ambiental (EE 3)	• Reforçar a competitividade e atratividade das cidades como “motores” económicos do território; • Promover a obtenção de padrões de excelência ambiental.

Fonte: Elaboração própria a partir da CCDRA (2011).

Nesse sentido, os três eixos estratégicos do “Alentejo 2015” geraram quatro eixos prioritários no POR Alentejo (Tabela 22), sustentados na modernização das infraestruturas, na dinamização do tecido empresarial e na valorização do património natural e cultural, tendo o intuito de reduzir as assimetrias regionais e aumentar a atratividade do Alentejo como destino de investimento e inovação (CCDRA, 2011, pp. 57-58).

Tabela 22: Eixos prioritários e objetivos do POR Alentejo no QREN

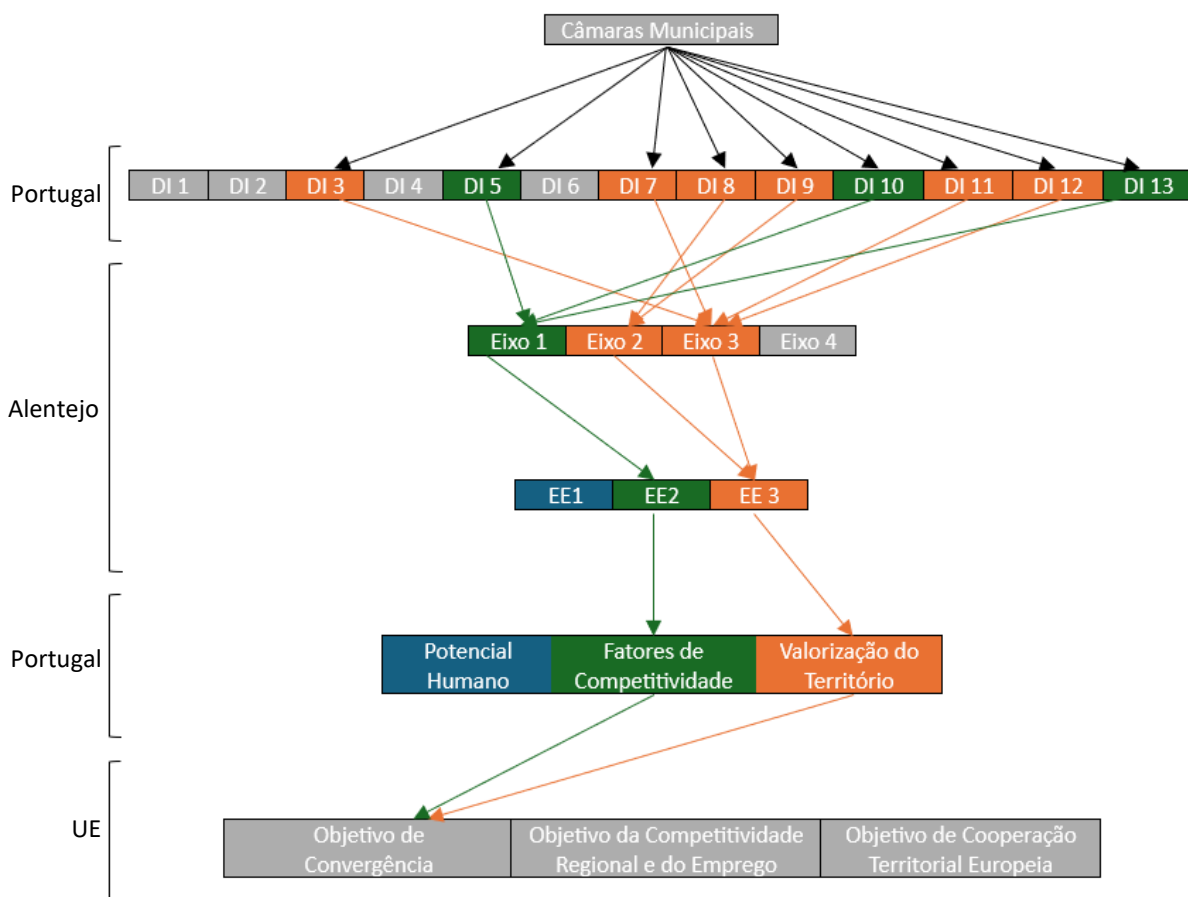
Eixos Prioritários	Objetivos
	• Incentivar a criação de empresas e o empreendedorismo; • Aumentar as atividades de I&D associadas aos clusters estratégicos;

Competitividade, inovação e conhecimento (Eixo 1)	• Apoiar a incorporação de inovação e conhecimento nas empresas; • Promover a densificação do relacionamento empresarial em clusters; • Constituir uma rede regional de centros tecnológicos; • Reforçar a rede regional de parques empresariais; • Reforçar as conexões em rede dos atores regionais através da adoção das tecnologias da informação e comunicação (TIC); • Dinamizar a captação de investimento para a região;
Valorização do Espaço Regional (Eixo 2)	• Gerir eficientemente os recursos hídricos; • Valorizar e gerir as áreas de maior valia ambiental; • Prevenir e mitigar os riscos naturais e tecnológicos; • Valorizar e gerir as áreas de maior valia ambiental; • Prevenir e mitigar os riscos naturais e tecnológicos; • Assegurar a dotação de serviços coletivos à população;
Coesão Local e Urbana (Eixo 3)	• Assegurar a dotação de serviços coletivos à população; • Promover o desenvolvimento urbano sustentável; • Reforçar a competitividade e atividade do sistema urbano; • Reforçar a mobilidade inter-regional, através da melhoria das infraestruturas e dos sistemas de transportes;
Assistência Técnica (Eixo 4)	• Implementação e funcionamento dos sistemas e estruturas de coordenação, gestão, acompanhamento, controlo, avaliação e difusão do POR.

Fonte: Elaboração própria a partir da CCDRA (2011).

O modelo de organização do QREN, quando verificada a sua operacionalização e realizado a interligação entre objetivos, eixos, domínios e agendas temáticas, permite constatar uma diferença em comparação com os outros quadros comunitários estudados, desde logo, a ligação direta entre o âmbito local e nacional. De acordo com os dados trabalhados e explanados na Figura 9, as operações realizadas pelas câmaras municipais são, numa primeira fase, englobadas nos domínios de intervenção, domínios esses que foram definidos no âmbito da estratégia nacional.

Figura 9: Interligação entre os projetos realizados pelas câmaras municipais e as orientações regionais, nacionais e europeias no âmbito do QREN



Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

A alteração verificada, que liga as operações locais aos domínios de intervenção nacionais, comprova a existência de uma reestruturação organizacional que se verificou em todo o QREN, no qual definia que os programas operacionais fossem integrados nas três agendas temáticas e funcionassem como instrumentos financeiros de uma estratégia definida e liderada a nível nacional, ou seja, dando primazia à ligação direta entre as operações locais e a gestão nacional. Na realidade, quando comparado com o QCA III, verifica-se um aumento nas ligações estratégicas da região do Alentejo, com a criação do eixo estratégico, e uma maior simplificação no alinhamento europeu, apresentando apenas como linha o Objetivo de Convergência.

No que diz respeito aos domínios de intervenção que mais financiamento receberam, de acordo com o Anexo 15: "FA por DI do POR Alentejo no QREN" (p.119), destacam-se o DI 7 e o DI 12, ambos com ligação regional ao eixo 3 e nacional à Valorização do Território. Ora o eixo 3, que engloba também a DI 3 e a DI 11, comporta, no total, 91%

dos financiamentos recebidos pelas câmaras municipais, representando assim, aquela que foi a principal forma de ligação ao objetivo de convergência, isto é, através da agenda temática de valorização territorial.

Em suma, o QREN foi de um quadro de transição, com uma abordagem abrangente, cujo princípio foi diversificar as áreas estratégicas de investimento num contexto de expansão europeia, consolidando a evolução obtida em setores fundamentais no período anterior. A articulação entre o objetivo de convergência da UE, o QREN e o POR Alentejo evidenciam a importância de uma estratégia integrada, de maior domínio nacional, e direcionada para a promoção do desenvolvimento equilibrado e sustentável em Portugal.

5.1.3. Planeamento do PT2020

De acordo com a CCDRA (2015, p.3), “o Acordo de Parceria PORTUGAL 2020 compromete o país perante a UE com um conjunto de objetivos que visam reforçar o seu alinhamento em relação às orientações e metas constantes da Estratégia EUROPA 2020, seja a nível global como das suas regiões em particular. É de referir, a este respeito, que esta Estratégia adota o crescimento inteligente, o crescimento sustentável e o crescimento inclusivo como princípios basilares de atuação.” Perante isso, e tal como explanado na Tabela 23, a UE definiu 11 objetivos temáticos (OT), que tiveram como objetivo alinhar a estratégia europeia com as estratégias nacionais dos Estados-Membros.

Tabela 23: Objetivos temáticos definidos pela UE no âmbito da Estratégia Europa 2020

Objetivos Temáticos
• OT 1: Reforçar a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação. • OT 2: Melhorar o acesso às TIC, bem como a sua utilização e qualidade. • OT 3: Reforçar a competitividade das PME e dos setores agrícola das pescas e da aquicultura. • OT 4: Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores. • OT 5: Promover a adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão dos riscos. • OT 6: Preservar e proteger o ambiente e promover a utilização eficiente dos recursos. • OT 7: Promover transportes sustentáveis e eliminar estrangulamentos nas redes de Infraestruturas. • OT 8: Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores. • OT 9: Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação. • OT 10: Investir na educação, na formação e na formação profissional para a aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida.

- **OT 11:** Reforçar a capacidade institucional das autoridades públicas e das partes interessadas e a eficiência da administração pública.

Fonte: Elaboração própria a partir do Regulamento (UE) N.º 1303/2013 (2013).

Perante isso, os objetivos do PT2020 centraram-se no incentivo à produção de bens e serviços transacionáveis, numa maior internacionalização da economia, numa maior articulação entre o sistema científico e o tecido empresarial, no cumprimento da escolaridade obrigatória e na diminuição da percentagem de abandono escolar precoce, no combate à exclusão social, na transição para uma economia com baixas emissões de carbono, no fortalecimento da coesão territorial e na modernização da administração pública (CCDRA, 2015, p.3).

Para dar resposta aos objetivos, o PT 2020 operacionalizou-se com base em quatro domínios temáticos (Tabela 24) – Competitividade e Internacionalização; Inclusão Social e Emprego, Capital Humano e Sustentabilidade e Eficiência no Uso dos Recursos – dos quais resultaram 16 programas: quatro POT no Continente, cinco POR no Continente, dois POR nas Regiões Autónomas, três programas de Desenvolvimento Rural, um nos Assuntos Marítimos e das Pescas e um na Assistência Técnica.⁵⁶

Tabela 24: Domínios temáticos e objetivos estratégicos definidos no âmbito do PT 2020

Domínio Temático	Objetivo Estratégico
Competitividade e Internacionalização	• Aumentar a intensidade de tecnologia e conhecimento; • Aumentar o peso das atividades produtoras de bens e serviços transacionáveis e internacionalizáveis e a orientação exportadora das empresas portuguesas; • Capacitar as PME para o prosseguimento de estratégias de negócio mais avançadas; • Melhorar as condições de transporte de mercadorias entre Portugal e o exterior, com repercussão na redução dos custos e tempos de operação para as empresas; • Melhorar a capacitação, a eficiência e a integração dos serviços públicos, reduzindo custos de contexto;
Inclusão Social e Emprego	• Aumentar as condições de empregabilidade (dos desempregados e dos menos qualificados) e estimular a criação líquida de emprego; • Ajustar as políticas ativas de emprego às necessidades dos territórios e dos grupos-alvo e melhorar a capacidade de resposta destes serviços públicos; • Aumentar a inclusão ativa e a criação de emprego dos grupos vulneráveis; • Reforçar a cobertura e a qualidade dos serviços de apoio (sociais e de saúde), aumentando também as respostas de parcerias locais;

⁵⁶ https://portugal2020.pt/wp-content/uploads/portugal_2020_flyerversao_final.pdf - acedido a 7 de fevereiro de 2025.

	• Reforçar o combate às discriminações com base no sexo, orientação sexual, origem étnica ou racial, religião, deficiência e idade;
Capital Humano	• Reduzir o abandono escolar precoce / Reduzir o insucesso escolar no ensino básico e secundário; • Aumentar a certificação de competências e reforçar a população com o ensino superior; • Aumentar a participação dos adultos em atividades de educação e formação; • Aumentar a qualidade e eficiência do sistema de educação/ formação nas suas diferentes componentes e níveis de ensino; • Melhorar o ajustamento entre a formação/ educação lecionada e a procura de qualificações pelo mercado de trabalho;
Sustentabilidade e Eficiência no uso de recursos	• Reforçar a transição para uma economia com baixas emissões de carbono; • Promover a adaptação às alterações climáticas e a gestão e prevenção de riscos; • Proteger o ambiente (resíduos, água, biodiversidade, passivos ambientais, ambiente urbano).

Fonte: Elaboração própria a partir da AD&C (2014).

O POR Alentejo 2020 teve como principal missão promover o desenvolvimento económico da região do Alentejo, baseando-se no conhecimento e na inovação. Entre os seus objetivos, destaca-se o combate à pobreza, visando criar uma sociedade mais equitativa e inclusiva e a promoção de uma economia mais eficiente e ecológica, especialmente no que diz respeito à utilização dos recursos, tendo como prioridade elevar os níveis de formação, educação e emprego, contribuindo assim para uma maior coesão social e territorial (CCDRA 2015, p.3).

Perante os domínios referidos anteriormente, o POR Alentejo 2020 definiu 10 eixos estratégicos para proceder ao enquadramento da estratégia de execução do Acordo de Parceria e identificou sete vetores-chave (Tabela 25), absorvidos da Estratégia de Desenvolvimento Regional para 2020, e que procuraram enquadrar as operações relevantes para a concretização dos objetivos macro e específicos (CCDRA 2015, p.3-4).

Tabela 25: Relação entre os eixos estratégicos e os vetores estratégicos

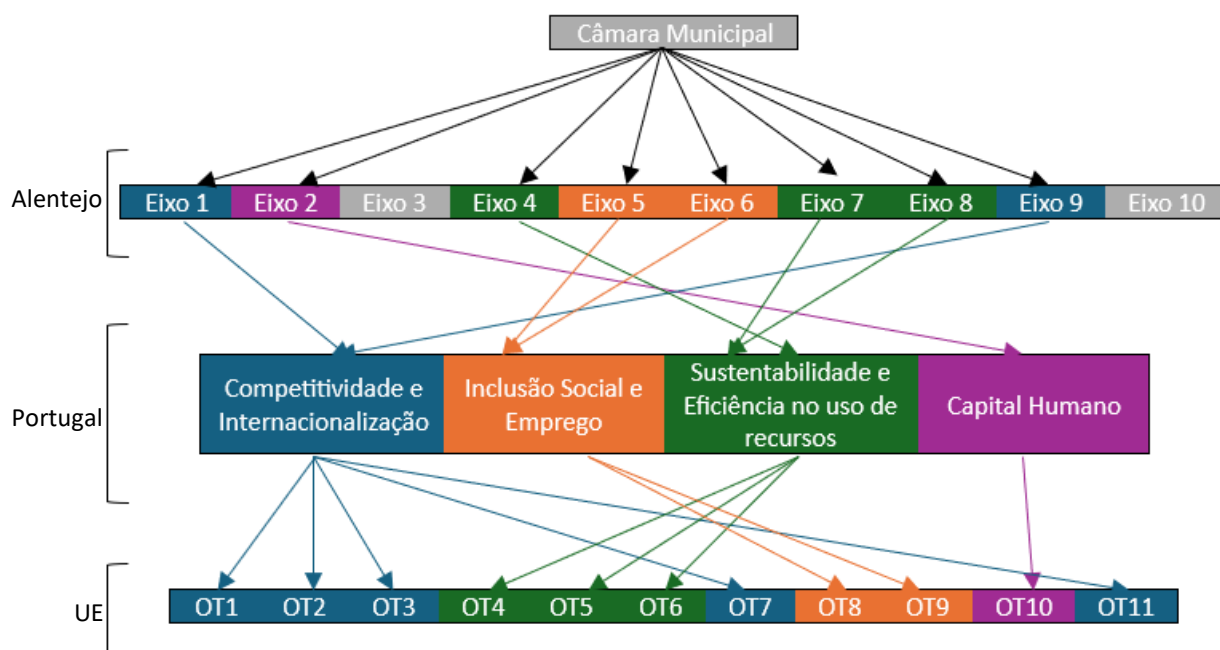
Eixos Estratégicos	Vetores estratégicos
Eixo 1 - Competitividade e Internacionalização das PME	Revitalização da base económica através do reforço da competitividade e internacionalização das PME.
Eixo 2 - Ensino e Qualificação do Capital Humano	Reforço dos níveis de investimento no ensino, na qualificação do capital humano e nas diversas modalidades de aprendizagem ao longo da vida.
Eixo 3 - Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação	Reforço dos níveis de investimento nos domínios da investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação, em consolidação e desenvolvimento do sistema regional de transferência de tecnologia.
Eixo 4 - Desenvolvimento Urbano Sustentável	Melhoria das condições de atratividade dos centros urbanos regionais e dos centros urbanos estruturantes.

Eixo 5 - Emprego e Valorização Económica dos Recursos Endógenos	Apoio a intervenções de promoção do emprego, da coesão, inclusão social e combate à pobreza e valorização económica dos recursos endógenos.
Eixo 6 - Coesão Social e Inclusão	
Eixo 7 - Eficiência Energética e Mobilidade	Apoio a prioridades relativas à eficiência energética, mobilidade, ambiente e sustentabilidade, nos domínios da economia com baixas emissões de carbono, da proteção do ambiente e da promoção da eficiência dos recursos.
Eixo 8 - Ambiente e Sustentabilidade	
Eixo 9 - Capacitação Institucional e Modernização Administrativa	Apoio a ações relacionadas com a capacitação institucional e a melhoria da administração pública e de parceiros territoriais de apoio ao desenvolvimento e a assistência técnica do programa.
Eixo 10 - Assistência Técnica	

Fonte: Elaboração própria a partir da CCDRA (2015, p.3-4).

A Figura 10 demonstra a existência de uma maior agilização no processo de operacionalização do PT2020, desde logo, através de uma redução do número de linhas estratégicas, quando comparado com o QCA III e o QREN, facilitando a ligação entre o local, o regional, o nacional e o europeu.

Figura 10: Interligação entre os projetos realizados pelas câmaras municipais e as orientações regionais, nacionais e europeias no âmbito do PT2020



Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

A Figura 10 explana que as câmaras municipais tiveram ligação direta a todas as OT definidas pela UE, naturalmente em proporções financeiras diferentes. No âmbito do PT2020, de acordo com o Anexo 16: "FA por eixo do POR Alentejo no PT2020" (p.119), a maior percentagem de FA pelas câmaras municipais diz respeito aos eixos 4 e 8, desde logo, com 62% do valor global, com 33% para o eixo 4 e 29% para o eixo 8. Nesse sentido,

podemos concluir que as autarquias da região do Alentejo Central tiveram um maior impacto no domínio temático da Sustentabilidade e Eficiência no uso de recursos que liga diretamente com a OT 4, 5 e 6 da UE.

5.2. A realidade do território: Municípios do Alentejo Central

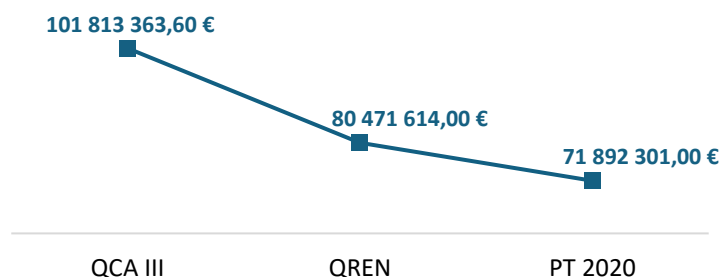
Neste segundo momento do estudo, analisamos a realidade da aplicação dos fundos comunitários ao nível das câmaras municipais do Alentejo Central, centrando a avaliação em duas áreas, a financeira e a das operações, como referido no ponto “4.1.4. Análise de Dados” (pp.59-60).

Para enquadramento, recordamos que tem vindo a ser descrito a existência de variações significativas dentro dos quadros comunitários. Se num primeiro momento o QCA III visou uma abordagem estratégica e integrada, baseada numa maior eficácia e coordenação das políticas estruturais, o QREN foi de profundas mudanças em termos de aplicação dos fundos por terras do Alentejo Central, adotando uma abordagem de regime mais nacional. Já o PT2020 traduziu-se numa maior simplificação e agilização do processo de planeamento.

Estas alterações não se traduziram apenas no âmbito do planeamento, isto é, quando transitamos para a avaliação dos dados reais, verificamos que no que diz respeito às câmaras municipais, o financiamento e as operações têm vindo a sofrer bastantes variações. Na conjugação dos três quadros comunitários, as câmaras municipais do Alentejo Central receberam cerca de 254 177 278,60€, divididos por um total de 675 operações realizadas.

A Figura 11 representa as variações no volume total de FA em cada quadro comunitário, permitindo verificar, desde já, uma tendência de decréscimo nos montantes de financiamento do QCA III para o QREN e do QREN para o PT2020.

Figura 11: Evolução do FA pelas câmaras municipais do Alentejo Central no âmbito dos POR

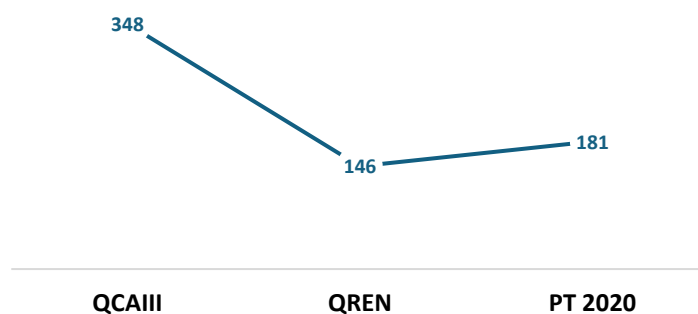


Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

A maior redução ocorreu entre o QCA III e o QREN, com uma diminuição de 21%. A queda prosseguiu no período do PT 2020, embora com uma intensidade menor (10,7% de redução em relação ao QREN). Em termos absolutos, o montante de FA atribuído as câmaras municipais do Alentejo Central no POR Alentejo do PT 2020 é cerca de 30 milhões de euros inferior ao registado no QCA III, ou seja, uma diminuição de 29,4%.

Já no que diz respeito ao número de operações realizadas, a Figura 12 demonstra uma dinâmica diferente ao financiamento, uma vez que o QREN, referido como um quadro de transição, teve uma redução no número de operações, contudo, contrariamente ao que nos indicou a linha do financiamento, as operações tiveram uma subida no PT2020.

Figura 12: Variação do número de operações realizadas pelas câmaras municipais do Alentejo Central no âmbito dos POR



Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

As operações do QCA III para o QREN sofreram uma variação negativa de -58,1%, enquanto do QCA III para o PT 2020 essa variação acaba por se reduzir para -47,9%. Esta redução de 10,2 pontos percentuais foi fruto de um aumento de 30% das operações do QREN para o PT2020.

Em suma, apesar da menor disponibilidade de financiamento no PT2020 em comparação com os quadros anteriores, as câmaras municipais do Alentejo Central conseguiram aumentar o número de operações realizadas, o que se traduz num maior esforço para a captação de fundos comunitários, ou seja, se o valor da operação reduz, então é necessário realizar mais operações para conseguir atingir valores de financiamento mais elevados.

5.2.1. Eixo Financeiro

Tal como referido no ponto “4.1.3. Análise de Dados” (pp.59-60), as análises das dinâmicas financeiras tornam-se fundamentais para a compreensão da realidade do Alentejo Central. Assim, o eixo financeiro desdobra-se em três áreas de análise:

- **Valor total de FA**

Representa a soma total dos fundos comunitários recebidos pelas câmaras municipais, no âmbito dos POR Alentejo no QCA III, QREN e PT2020. Este indicador permite avaliar a capacidade de captação de financiamento europeu e a sua evolução ao longo dos diferentes quadros comunitários.

- **Despesa global da autarquia vs Despesa efetiva no âmbito do financiamento**

Considera o peso da despesa efetiva no contexto da despesa global do município, dentro do período de cada quadro comunitário, indicando até que ponto os fundos comunitários impactaram no orçamento municipal.

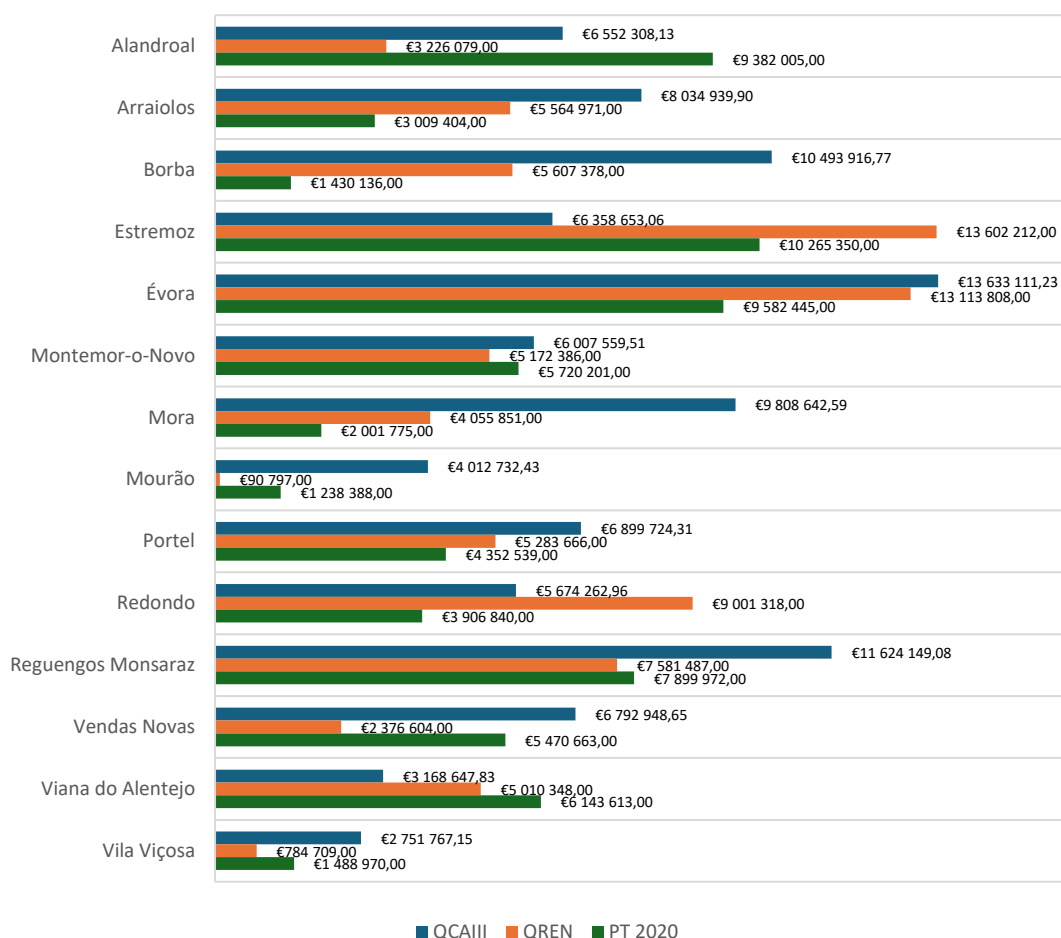
- **Receita global da autarquia vs FA no âmbito do financiamento**

Compara os montantes de FA com a receita total dos municípios, permitindo avaliar a dependência das autarquias em relação aos fundos europeus e a sua aplicação em termos de sustentabilidade financeira das administrações locais.

A análise conjunta destes indicadores proporciona uma compreensão aprofundada do impacto do financiamento comunitário no desenvolvimento da região do Alentejo.

Valor total de fundos recebidos

A análise dos FA recebidos pelos municípios do Alentejo Central ao longo de três quadros de financiamento europeu (Figura 13) revela um panorama complexo e multifacetado, caracterizado por uma distribuição heterogénea de recursos entre os diversos municípios, variando de forma significativa ao longo do tempo. A comparação dos montantes totais de FA por cada município, em cada um dos quadros comunitários, evidencia a ausência de um padrão uniforme de evolução, uma vez que, enquanto alguns concelhos, como Évora, demonstram uma capacidade consistente de atrair volumes consideráveis de financiamento, outros, como Borba e Mourão, registam quedas acentuadas ao longo dos períodos analisados, sugerindo que a capacidade de cada município em aceder aos fundos europeus não é estática.

Figura 13: FA por câmara municipal

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C (Anexos 17, 18 e 19).

A identificação de municípios com relativa estabilidade nos montantes recebidos, como Montemor-o-Novo, contrasta com aqueles que apresentam variações mais expressivas, como Alandroal, que nota um forte aumento do QREN para o PT2020. Estas oscilações verificam-se em todos os quadros comunitários, realçando a disparidade entre a câmara municipal que recebeu menos financiamento e a que ficou no lugar cimeiro, ou seja, se no QCA III a variação entre os valores recebidos por estas autarquias (Vila Viçosa vs Évora) foi 79,8%, no QREN foi de 99% (Estremoz vs Mourão), enquanto no PT2020 (Estremoz vs Mourão) volta a baixar, para 87,9%, ainda assim, com diferenças de valores bastante relevantes.

Outra das premissas que permite avaliar as oscilações do financiamento é a média dos FA dentro dos quadros comunitários. Nesse campo, é possível verificar que a média do QCA III é de 7 272 383,11€ e que 36% das câmaras municipais conseguiram superar essa mesma média, realidade essa que altera no QREN, com apenas 29% das autarquias a

superarem o valor médio de 5 747 972,43€. Por fim, o PT2020 coloca as autarquias mais próximas em termos financeiros, apesar do valor médio assinalar uma descida, para 5 135 154,36€, já possibilitou que 50% das câmaras municipais conseguissem atingir essa média. Perante esta análise, é importante referir, pela negativa, Mourão e Vila Viçosa, que não conseguiram atingir o valor médio de financiamento em nenhum dos quadros comunitário, enquanto Évora, por sua vez, conseguiu sempre superar o valor médio.

Em suma, a significativa variação nos montantes recebidos entre os municípios do Alentejo Central ao longo dos diferentes quadros comunitários levanta questões sobre a equidade da distribuição dos fundos e a adequação dos critérios de alocação às diversas realidades territoriais.

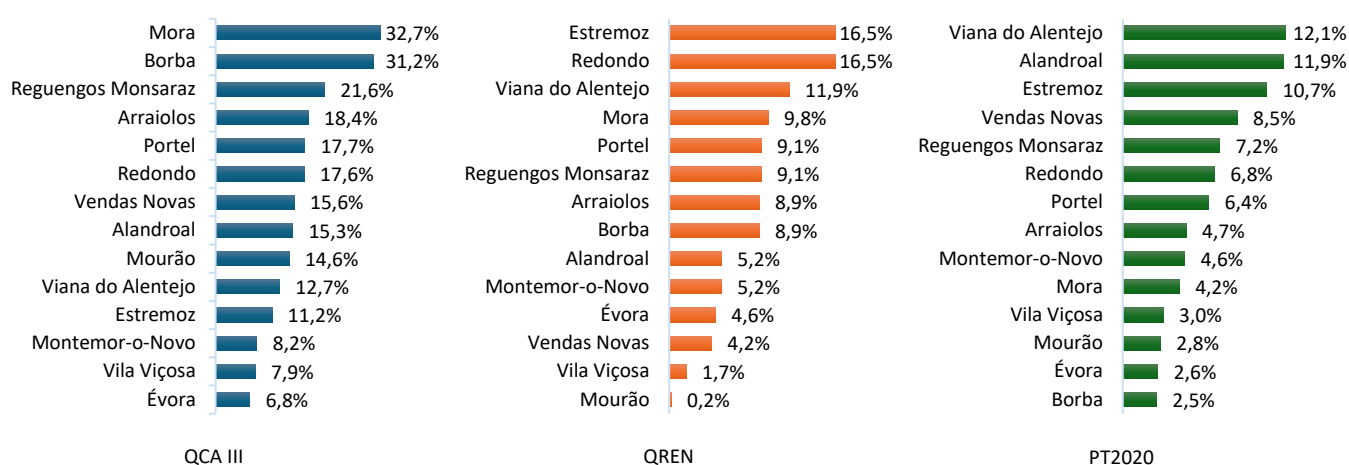
Despesa global da autarquia vs a Despesa elegível no âmbito do financiamento

A Direção-Geral do Orçamento⁵⁷ define que “as despesas efetivas são as que alteram definitivamente o património financeiro líquido, constituído pelos ativos financeiros detidos, nomeadamente pelas disponibilidades, pelos depósitos, pelos títulos, pelas ações e por outros valores mobiliários, subtraídos dos passivos financeiros”. Nesse sentido, a despesa efetiva refere-se ao conjunto das despesas correntes – gestão diária, salários, bens e serviços – e das despesas de capital – investimentos em infraestruturas, aquisição de equipamentos, sendo a sua contabilização anual.

Como tal, definimos a despesa global, referida neste ponto, como a soma das despesas efetivas de cada autarquia durante o período em que se realizou cada um dos quadros comunitários. De seguida, foi realizada uma variação percentual (Figura 14) cujo objetivo foi compreender o esforço que cada autarquia teve de realizar para aceder aos respetivos financiamentos. Para isso, foi avaliada a despesa efetuada com os projetos comunitários, dentro do respetivo quadro comunitário, e comparado com a relação da despesa efetiva da câmara municipal durante os anos em que o quadro este em vigor.

⁵⁷ Direção-Geral do Orçamento. *Síntese Execução Orçamental: Glossário*. Ministério das Finanças.

https://www.dgo.gov.pt/execucaoorcamental/Documents/SEO_SinteseExecucaoOrcamentalMensal/GlossarioPT.pdf - acedido a 29 de março de 2025

Figura 14: Impacto da DE dentro da despesa global das autarquias

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C e da DGAL (Anexo 20).

De acordo com a Figura 14, verificamos uma descida na disponibilidade das autarquias em fazer despesa com projetos comunitários, desde logo, se considerarmos que no QCA III, Mora (32,7%), realizou mais 98% de despesa do que Estremoz (16,5%), no QREN, ou mais 170%, em relação a Viana do Alentejo (12,1%), no PT2020. De acordo com o Anexo 20, podemos confirmar que os orçamentos camarários se têm mantido equilibrados de ano para ano. Os dados disponíveis demonstram que Évora, a autarquia que menor peso da DE na despesa global apresenta dentro do QCAIII, com 6,8%, é, ainda assim, superior a seis autarquias no QREN e oito no PT2020. Contudo, relembramos que os dados financeiros iniciais também indicam que os FA têm vindo a descer, parecendo, por esse motivo, natural esta tendência. Por fim, referimos que Vila Viçosa e Évora tem baixo impacto dos projetos na sua despesa global, enquanto todas as outras autarquias têm relativas variações.

Receita global da autarquia vs FA no âmbito do financiamento

A Direção-Geral do Orçamento⁵⁸ define que “as receitas efetivas são as que alteram definitivamente o património financeiro líquido, constituído pelos ativos financeiros detidos, nomeadamente pelas disponibilidades, pelos depósitos, pelos títulos, pelas

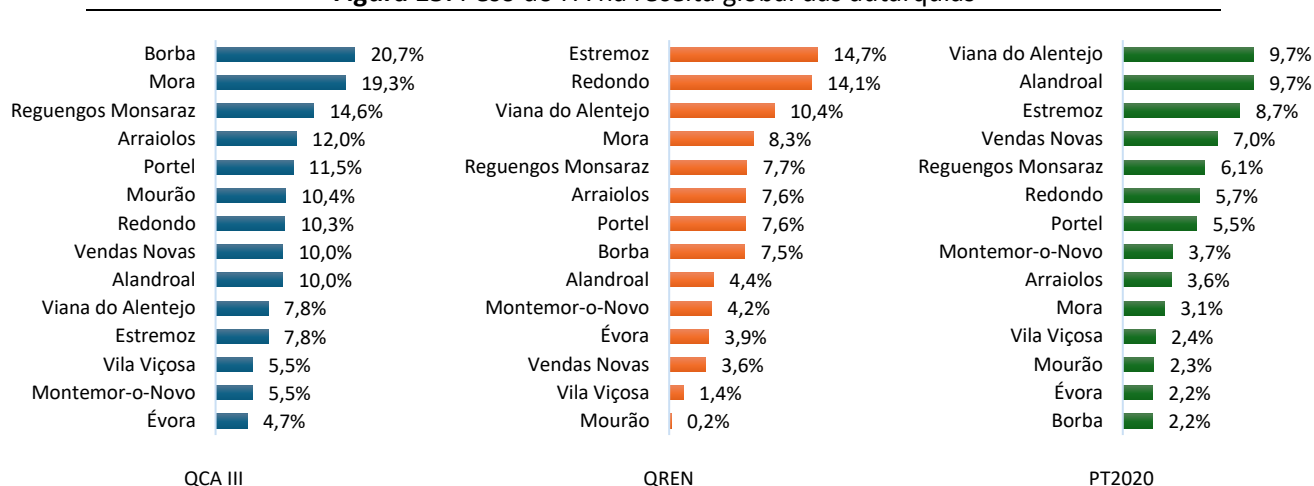
⁵⁸ Direção-Geral do Orçamento. Síntese *Execução Orçamental: Glossário*. Ministério das Finanças.

https://www.dgo.gov.pt/execucaoorcamental/Documents/SEO_SinteseExecucaoOrcamentalMensal/GlossarioPT.pdf - acedido a 29 de março de 2025.

ações e por outros valores mobiliários, subtraídos dos passivos financeiros.” Assim, entende-se por receita efetiva os impostos, as taxas e tarifas, as transferências do Estado, entre outros, sendo a sua contabilização anual.

Como tal, definimos a receita global, referida neste ponto, como a soma das receitas efetivas de cada autarquia, durante o período em que se realizou cada um dos quadros comunitários. Após isso, realizámos a variação percentual, Figura 15, com o intuito de avaliar até que ponto o FA, ou seja, o dinheiro recebido no âmbito do POR Alentejo, foi impactante nas contas finais das autarquias.

Figura 15: Peso do FA na receita global das autarquias



Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C e da DGAL (Anexo 21).

O impacto do FA na receita global das autarquias varia significativamente entre os municípios e os diferentes quadros comunitários. Numa primeira análise, verificamos que a autarquia na qual a receita foi mais impactante no PT2020, Viana do Alentejo (9,7%), fica abaixo das nove autarquias em semelhante situação no QCA III (10%), enquanto para o QREN já se situa abaixo do terceiro (10,4%).

Este ponto permite identificar que 50% das autarquias seguem uma tendência consistente de diminuição do impacto percentual do fundo aprovado vs receita global ao longo dos diferentes quadros comunitários, por exemplo Borba, que inicia o QCA III com um FA de 20,7%, transita para 7,5% no QREN e termina nos 2,2%, no PT 2020. Em municípios como Mourão, Évora e Vila Viçosa o impacto do FA na receita global mantém valores bastante baixos.

Em suma, o POR do Alentejo teve um impacto diferenciado nas finanças das diversas autarquias da região. Como é natural, verificamos um impacto maior na despesa do que

na receita, fruto das regras e critérios no acesso aos fundos comunitários, que não financiam a 100%, contudo, é possível compreender que existiram câmaras municipais em que o recurso ao orçamento camarário próprio foi indispensável para avançarem com os projetos, uma vez que a receita é muito inferior à despesa.

5.2.2. Eixo das Operações

No âmbito dos fundos comunitários, as "operações" referem-se a projetos ou intervenções financiadas pelos programas operacionais, que visam concretizar objetivos estratégicos de desenvolvimento (European Commission, 2023). Estas operações podem abranger diversas áreas, como infraestruturas, educação, inovação, ambiente, turismo e coesão social, e são executadas por entidades públicas, privadas ou do terceiro setor. No caso do nosso estudo, analisamos as operações executadas pelas autarquias, tendo por base as seguintes áreas:

a. Número total de operações realizadas

Representa a quantidade total de projetos executados pelas câmaras municipais com financiamento comunitário. Este critério possibilita uma visão global da atividade dos municípios no aproveitamento das oportunidades de financiamento.

b. Financiamento médio por operação

Corresponde ao valor médio de financiamento comunitário recebido por cada câmara municipal em relação às operações realizadas, ou seja, o custo médio que o POR teve com cada operação das câmaras municipais. Este critério reflete a capacidade individual das autarquias na captação de fundos e a distribuição dos investimentos entre os municípios.

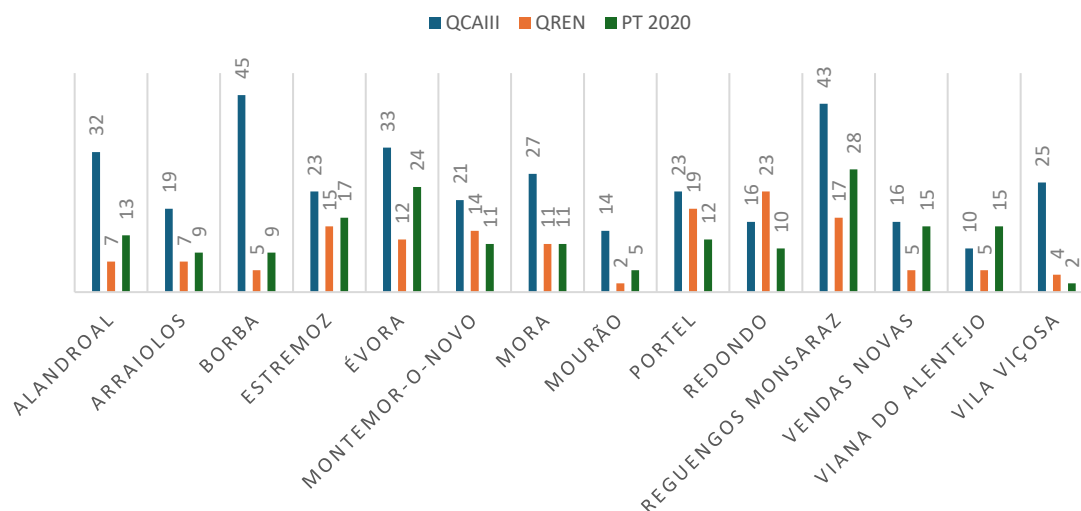
A análise destes indicadores proporciona uma compreensão da realidade das autarquias do Alentejo Central quanto à capacidade de realizar operações de impacto financeiro.

Número total de operações realizadas

O número total de operações realizadas é um indicador que irá permitir compreender a distribuição e a aplicação dos recursos ao longo dos diferentes períodos de financiamento. Através da análise dos dados disponíveis, procura-se identificar padrões de trabalho, variações na captação de fundos pelos municípios e eventuais

desigualdades na alocação dos recursos. A Figura 16 permite a análise da evolução do número de operações realizadas por cada autarquia, demonstrando que algumas têm quebras acentuadas entre períodos, seguidas de recuperações parciais, existindo ainda outras que demonstram trajetórias declínio progressivo.

Figura 16: Nº operações de cada câmara municipal por quadro comunitário



Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Com base na Figura 16, observamos a evolução ao longo dos períodos, compreendendo uma variação significativa no número de operações realizadas pelas câmaras municipais. Por um lado, verificamos que o Alandroal apresenta uma queda absoluta de 25 operações entre QCA III e o QREN, tendo posteriormente uma leve recuperação com mais 6 operações no PT2020, situação semelhante a Borba, cujo diferencial percentual do QCA III para o QREN é de -89%, ou Vendas Novas, com -69%.

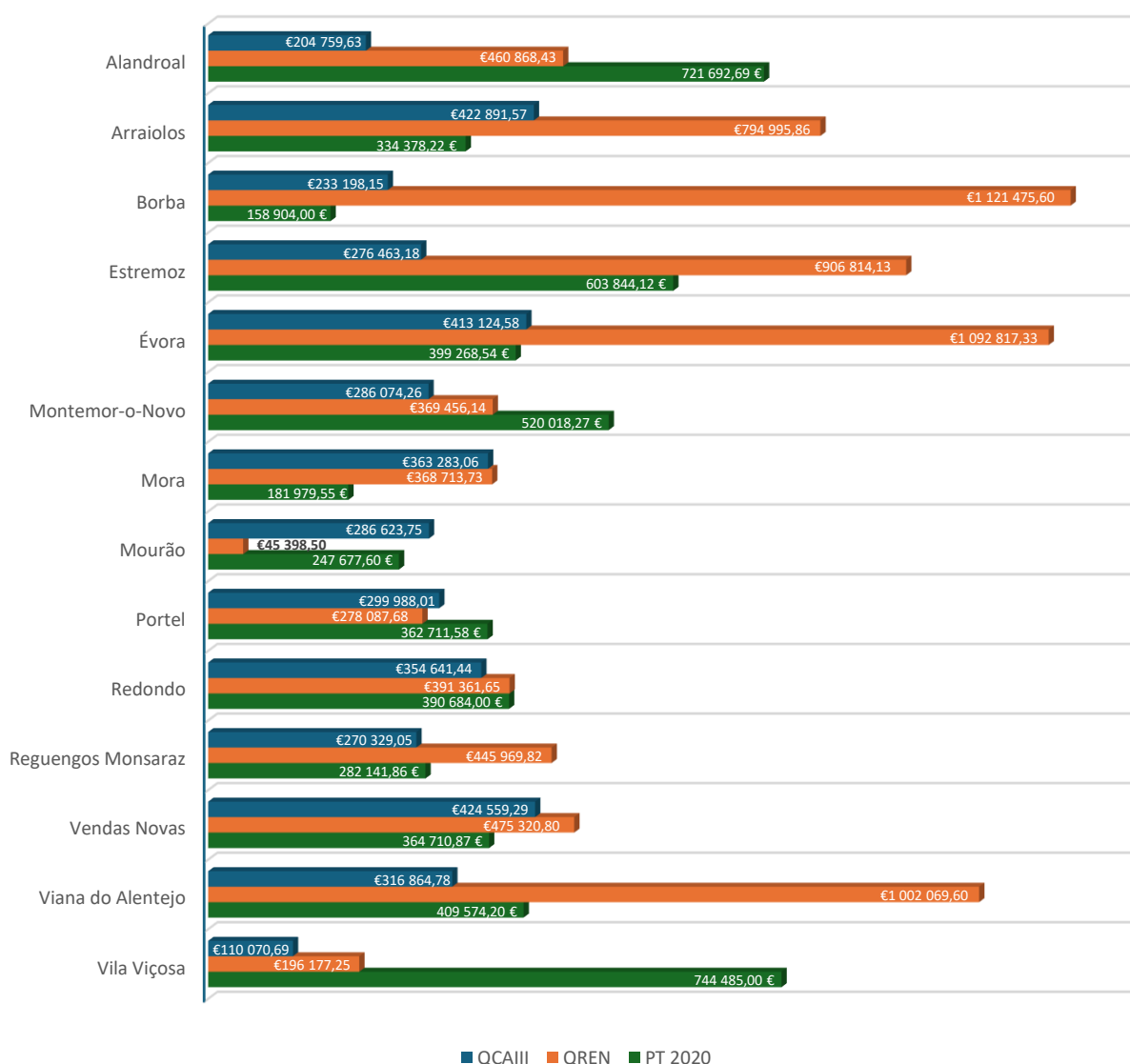
Os dados permitem ainda verificar que no sentido inverso, de constante descida no número de operações realizadas, temos Montemor-o-Novo, Portel e Vila Viçosa. Por sua vez, Mora tem um decréscimo absoluto de 16 operações entre o QCA III e o QREN, que se traduz numa variação negativa de 49%, contudo, do QREN para o PT2020 é a única autarquia que mantém iguais resultados.

Financiamento médio por operação

O financiamento médio por operação de cada câmara municipal é um indicador que permite avaliar a distribuição dos recursos ao longo dos diferentes quadros comunitários. Ao analisar este financiamento, compreendemos o valor que os POR

Alentejo pagaram, em média, por cada operação realizada, conseguindo perceber o valor que cada operação teve para cada autarquia. A Figura 17 demonstra a evolução do financiamento médio das operações realizadas pelas câmaras municipais, no âmbito dos POR, ao longo dos três períodos de financiamento analisados, identificando diferenças significativas.

Figura 17: Financiamento médio das operações realizadas pelas câmaras municipais, no âmbito do POR



Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Através da análise dos valores da Figura 17 identificamos padrões de variação que indicam mudanças na distribuição dos financiamentos. Se algumas câmaras municipais apresentaram um crescimento contínuo no financiamento médio ao longo dos períodos, valorizando cada vez mais a operação que realiza, outros passaram por oscilações. Em

termos comparativos, podemos verificar que no âmbito do QCA III, a autarquia que teve um menor financiamento por operação, Vila Viçosa, ficou com - 285% do financiamento que Vendas Novas, que mais valorização teve por operação, contudo, importa salvaguardar que a complexidade do número de operações não foi considerada, ou seja, a exigência de realizar 25 operações é diferente de realizar 16. Por sua vez, no âmbito do QREN, a desigualdade foi significativamente ainda mais acentuada, atirando para uma diferença absoluta de 1.076.077€ entre a autarquia com menor financiamento médio das operações, Mourão, e a de maior financiamento médio das operações, Borba. Já no PT 2020, o Alandroal recebeu mais 369% de financiamento por operação do que Borba.

No que diz respeito aos quadros comunitários, como forma de avaliar o FA, não podemos deixar de considerar que no QCA III 36% das câmaras municipais financiaram-se acima dos 350.000€ por operação, mas nenhuma ultrapassou os 500 000€, situação essa que no QREN sofreu alterações, ou seja, o mesmo número, 36%, já se financiaram acima dos 750 000€, ainda assim, os restantes 64% ficaram abaixo dos 500 000€, não se verificando autarquias num nível intermédio entre os 500 000€ e os 750 000€. O PT 2020 reduziu o financiamento por operação por parte das câmaras municipais, desde logo porque não se verificou nenhum acima dos 750 000€, verificando-se 28% entre os 500 000€ e os 750 000€, ficando tudo o resto abaixo dos 500 000€, o que se traduz num maior equilíbrio territorial.

Em síntese, a análise revela padrões distintos entre as câmaras municipais, com algumas a demonstrar um crescimento contínuo, outras oscilando entre períodos e algumas até apresentando variações abruptas.

5.3. A CIMAC no âmbito da Política de Coesão

Como temos vindo a identificar, a governação multinível tem sido desenvolvida pela UE, no âmbito da política de coesão, com o objetivo de agilizar o processo de decisão, de implementação da política pública, de monitorização e avaliação dos quadros comunitários e da regionalização. A criação das CIM em 2008 e cimentadas em 2013 coincide com um importante período de transição dos fundos comunitários em Portugal, uma vez que praticamente todas as regiões de Portugal encontravam-se abrangidas pelo objetivo da convergência, Alentejo incluído. Esta abrangência da convergência trouxe a

necessidade de tornar a decisão mais distante do princípio europeu, ou seja, como já foi possível verificar, a estratégia era nacionalizada, desde que cumprisse com os parâmetros da convergência, ao invés de existirem objetivos claros por parte da UE. Nesse sentido, importa, num primeiro momento, compreender dentro das atribuições das CIM quais seriam os domínios onde poderia ter existido interligação dentro do QCA III (Tabela 26). O objetivo de trazer esta ligação ao estudo parte do princípio de procurar compreender em que medida e a que nível a atribuição das competências às CIM resultaram num retirar de responsabilidades às autarquias.

Tabela 26: Domínios de intervenção cujas câmaras tiveram operações dentro do QCA III e com relação direta com as atribuições das CIM

Domínio de Intervenção	N.º Op.	Financiamento
Água potável (captação, distribuição, tratamento)	13	3 971 686€
Águas residuais	25	6 864 657€
Infraestruturas ambientais (incluindo água)	3	2 569 636€
Infraestruturas de telecomunicações e sociedade da informação	2	106 320€
Infraestruturas de transportes	4	1 062 130€
Infraestruturas sociais e de saúde	50	20 446 245€
Ordenamento e requalificação	22	3 264 854€
Promoção e melhoria: da formação profissional, da educação, do aconselhamento	28	820 252€
Medidas específicas destinadas a melhorar o acesso e a participação das mulheres no mercado de trabalho	7	11 121€
Promoção da igualdade de oportunidades para todos no acesso ao mercado de trabalho, tendo em especial atenção as pessoas ameaçadas de exclusão social	2	37 420€
Total	156	39 154 321€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Tendo em conta a tabela supra, podemos referir que no QCA III a CIMAC poderia ter tido impacto direto em cerca de 39 154 321€ do valor final recebido pelas autarquias, reduzindo estes fundos às autarquias, por força das 156 operações realizadas pelas câmaras municipais que poderiam ter sido realizadas pela CIMAC.

No entanto, o QREN, quadro comunitário onde se verificou o início de funções da CIMAC e no qual existem registos das primeiras operações realizadas, mostra-nos uma realidade bem mais comedida, desde logo porque é possível compreender que, de acordo com a Tabela 27, no âmbito das suas atribuições o financiamento foi de 5 997 346€, dividido por 25 operações, focando a sua aposta nos PO de Fatores de Competitividade, Potencial Humano e Regional Alentejo.

Tabela 27: Enquadramento do FA e operações realizadas pela CIMAC, no âmbito do QREN

Programa Operacional	Domínio de Intervenção	Tipologia de Operação	Operações	FA
Fatores de Competitividade	Redução dos custos públicos de contexto e capacitação institucional	Apoio à modernização administrativa	1	1 563 690€
Potencial Humano	Apoio ao empreendedorismo e transição para a vida ativa	Programa estágios profissionais na administração pública local	2	39 896€
	Cidadania, inclusão e desenvolvimento social	Formação para a inclusão	2	35 999€
	Gestão e aperfeiçoamento profissional	Formação profissional administração pública local	6	602 282€
Regional Alentejo	Rede de infraestruturas de apoio à competitividade regional	Energia	1	244 542€
	Redução dos custos públicos de contexto e capacitação institucional	Apoio à modernização administrativa	2	1 642 536€
	Estímulos ao desenvolvimento da sociedade da informação	Economia digital e sociedade do conhecimento	2	197 636€
	Proteção e valorização do ambiente	Ações de valorização e qualificação ambiental	3	854 496€
	Assistência técnica	Ações de assistência técnica	6	816 269€
Total			25	5 997 346€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

De acordo com a Tabela 27 é possível verificar que 63% do FA pela CIMAC foi integrado no POR Alentejo, dentro do qual 44% foi direcionado para o apoio à modernização administrativa, um dos focos do QREN. Isto indica que o QREN teve como principal função a preparação e capacitação da CIMAC para a iniciação da atribuição de mais competências, o que se viria a verificar em 2013, uma vez que as tipologias de operações indicam um foco no apoio à modernização administrativa.

O PT2020 trouxe uma alteração grande no que diz respeito ao valor de FA pela CIMAC, com um aumento exponencial de 68%, em relação ao QREN, que se traduz num aumento de 4 079 639€, ainda assim, variando mais a tipologia de operações (Tabela 28). Já na tendência das operações verifica-se uma alteração, ou seja, uma diminuição de 12% no número de operações, traduzindo-se, em termos estatísticos, numa alteração do custo médio por operação de 239 894€, no QREN, para 458 045€, no PT2020.

Tabela 28: Enquadramento do FA e operações realizadas pela CIMAC, no âmbito do PT2020

Programa Operacional	Eixo Prioritário	Tipologia de Operação	Operações	FA
Inclusão Social e Emprego	Iniciativa Emprego Jovem	Apoio à modernização administrativa	1	8 782€

Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos	Promover a adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão de riscos	Programa estágios profissionais na administração pública local	2	312 038€
	Proteger o ambiente e promover a eficiência dos recursos	Formação para a inclusão	1	160 747€
Regional Alentejo	Ensino e qualificação do capital humano	Investir na educação, na formação e na formação profissional para aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida	1	562 661€
	Desenvolvimento urbano sustentável	Apoiar a transição para uma economia de baixo teor de carbono em todos os setores	1	160 000€
	Emprego e Valorização Económica de Recurso Endógeno	Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade laboral	1	22 354€
	Coesão Social e Inclusão	Promover a integração social e combater a pobreza e qualquer discriminação	1	1 228 715€
	Ambiente e sustentabilidade	Preservar e proteger o ambiente e promover a eficiência energética	4	4 110 893€
	Capacitação institucional e modernização administrativa	Melhorar o acesso às tecnologias da informação e da comunicação, bem como a sua utilização e qualidade	2	2 169 248€
		Melhorar a capacidade institucional das autoridades públicas e partes interessadas e a eficiência da administração pública	1	118 277€
	Assistência Técnica	Assistência técnica	5	1 154 170€
Assistência Técnica	Coordenação, gestão monitorização e auditoria	Assistência técnica	2	69 100€
Total			22	10 076 985€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

A Tabela 28 apresenta também uma nova premissa, isto é, 95% do FA à CIMAC passam a vir diretamente do POR Alentejo, reforçando neste quadro a implementação das suas atribuições, desde logo, no âmbito da “promoção do planeamento e da gestão da estratégia de desenvolvimento económico, social e ambiental do território abrangido” e da “articulação dos investimentos municipais de interesse intermunicipal”.

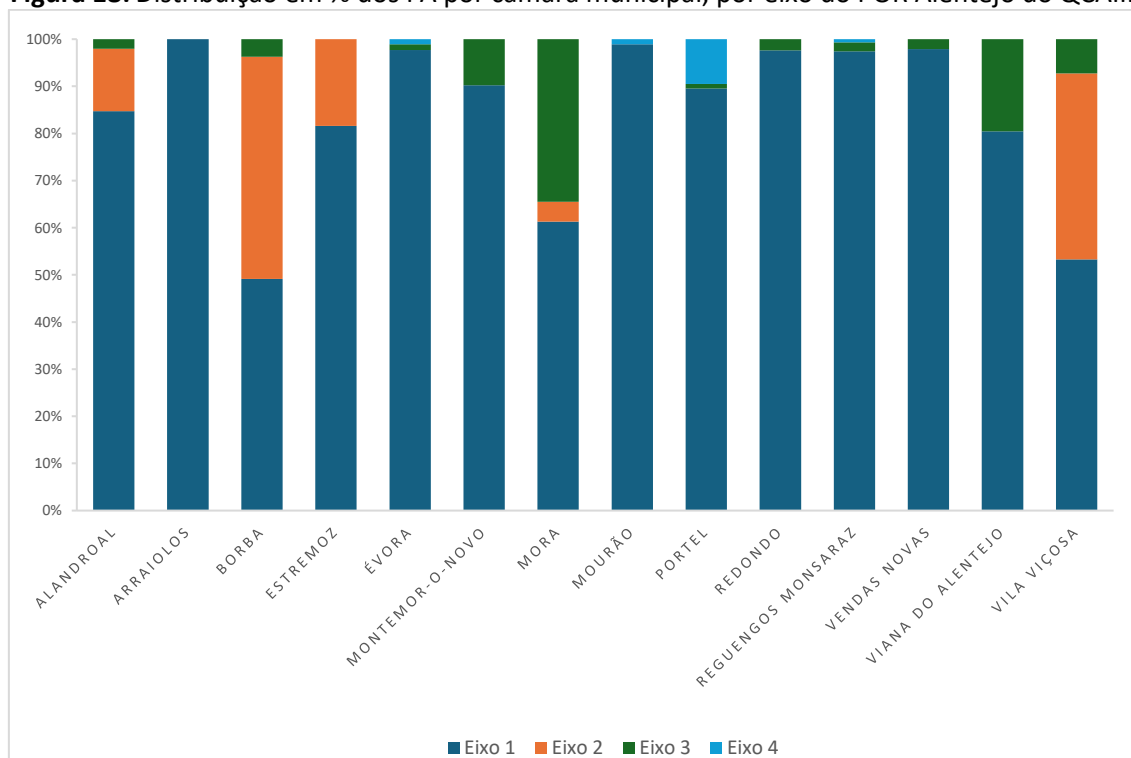
5.4. Análise de Resultados

No estudo em questão, os resultados abordaram várias vertentes distintas, mas cuja interligação permite-nos responder aos objetivos inicialmente preconizados. De acordo com os resultados alcançados, verificamos que as câmaras municipais são os principais

angariadores do financiamento nas suas regiões e que tem sido através dos POR Alentejo que estes se têm financiado.

Perante isso, e tendo como base a avaliação dos POR Alentejo, iremos, num primeiro momento, analisar o que nos indicam os resultados no âmbito do planeamento. Assim, ao ter sido identificado o eixo 1 como principal foco de ligação entre os objetivos regionais, nacionais, europeus e as câmaras municipais do Alentejo Central, importa agora focar nos resultados das câmaras em estudo (Figura 18).

Figura 18: Distribuição em % dos FA por câmara municipal, por eixo do POR Alentejo do QCAIII.



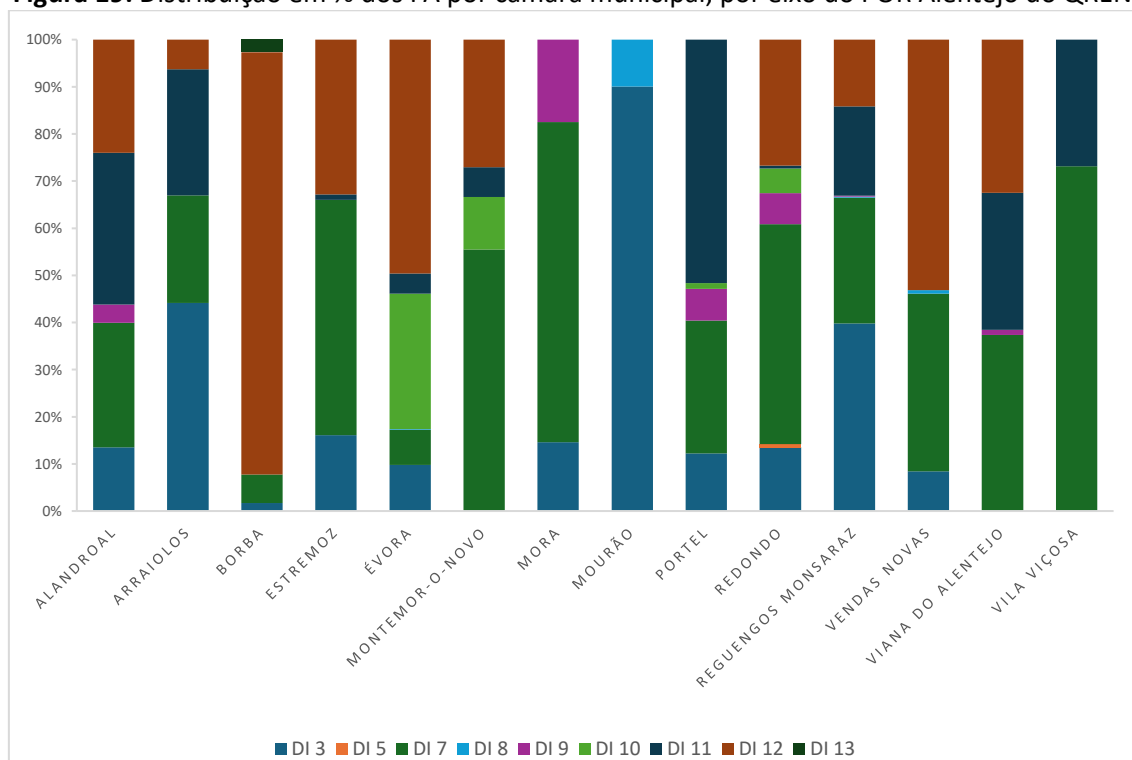
Fonte: Elaboração própria.

De acordo com a Figura 18, concluímos que as câmaras municipais, enquanto instituições individualizadas que contribuem para a estratégia global, seguiram a tendência verificada no ponto 5.1.1.(p.52), ou seja, de apostarem fortemente no eixo 1, que liga ao DI “Estruturação do Território”. Ainda assim, apesar de existirem câmaras municipais com apontamentos relevantes em eixos diferentes do eixo 1, é neste eixo que se concentra grande parte do financiamento captado por cada uma. Nesse sentido, verificamos que Arraiolos apresenta 100% dos fundos captados no eixo 1, e Évora, Mourão, Redondo, Reguengos de Monsaraz e Vendas Novas, atingem valores próximos do pleno, com 97,7%, 98,9%, 97,6%, 97,5%, 97,9%, respetivamente.

Por sua vez, há as que denotam um forte foco no eixo 2, como Borba (47,2%), Estremoz (18,4%) e Vila Viçosa (39,5%), interligando-se ao Objetivo 1 da UE através do DI “Apoio à Atividade Produtiva”. Por outro lado, realça-se Mora dado o seu foco no eixo 3, com 34,5% do financiamento captado, traduzindo-se numa relevante ligação ao DI “Valorização do Potencial Humano”.

Como referido no ponto 5.1.2.(p.69) os resultados demonstram uma alteração na operacionalização estratégica do QREN, quando comparado com o QCA III. Essa alteração, com a implementação de um princípio de liderança nacional, verificado através do desenvolvimento dos DI, que se tornaram 13, fazem com que a realidade dos municípios se altere e ganhe uma maior diversidade no DI onde foram captar os respetivos financiamentos (Figura 19).

Figura 19: Distribuição em % dos FA por câmara municipal, por eixo do POR Alentejo do QREN.



Fonte: Elaboração própria.

Assim, ao contrário do QCA III, onde um eixo foi o principal motor de alavancagem dos fundos comunitários, no QREN verificámos que o financiamento se tornou bastante diverso, fruto das alterações promovidas no planeamento de base, com reorganização e aumento dos DI.

Nesse sentido, os resultados explanados na Figura 19 permitem-nos identificar que não há um eixo que se destaque, ou seja, se por um lado temos câmaras municipais como

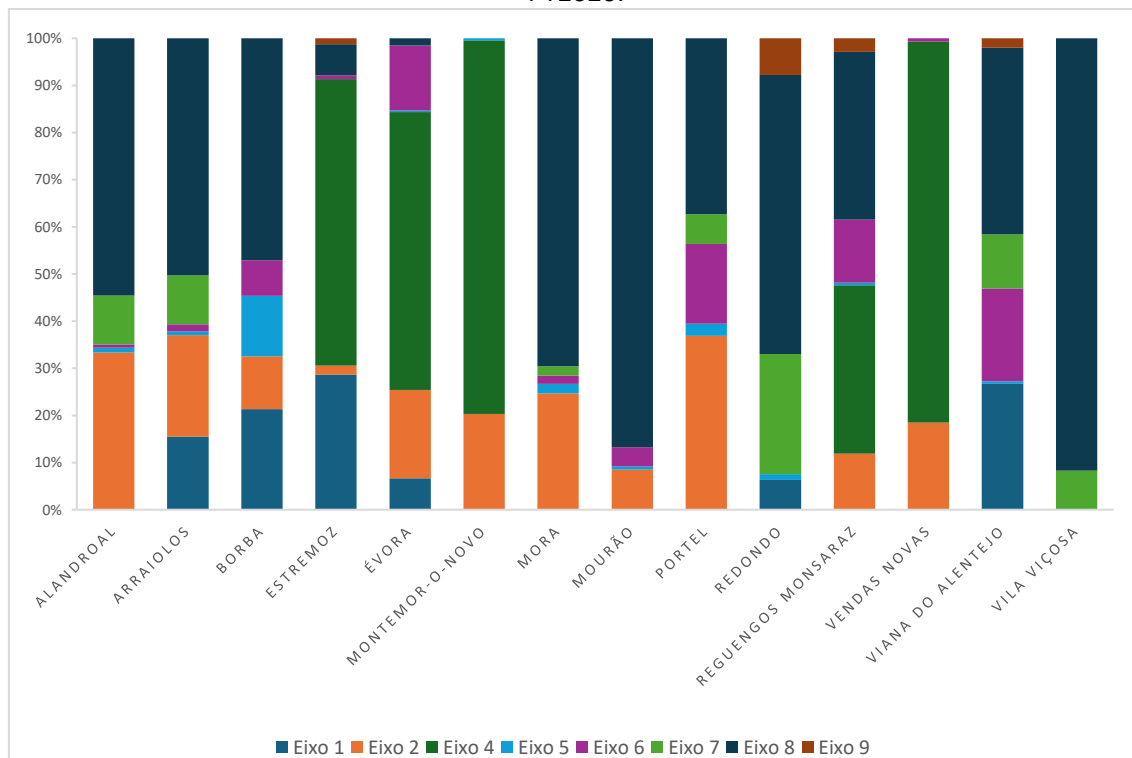
Borba, com 90%, Mora, com 68%, Mourão com 90%, ou Vila Viçosa, com 73%, que centram grande parte do financiamento captado num DI, por outro temos Alandroal, Arraiolos, Redondo ou Reguengos de Monsaraz que diversificam os DI de financiamento, não tendo nenhum com pelo menos 50% de financiamento. Os resultados permitem-nos ainda identificar que nem todas tiveram fundos recebidos através do DI 7, como Mourão, ou então a sua relevância é muito baixa, como Borba, com 6,1%, ou Évora, com 7,5%. Nesse sentido, ressaltamos ainda Mora, Mourão, Portel e Vila Viçosa que não realizaram qualquer financiamento através do DI 12.

Isto significa que apesar dos DI 7 e 12 serem as principais fontes de financiamento das câmaras, durante o QREN, a sua implantação territorial não foi igual, contudo, mesmo as que não tiveram financiamento num dos principais DI não se desviaram do foco da “Valorização do Território” como principal agenda temática.

A transição do QREN para o PT2020 traduz-se em novas mudanças no que diz respeito à estrutura organizacional do ciclo de programação, tornando a ligação entre o local, regional, nacional e europeu mais agilizado e simplificado. A criação de OT, por parte da UE, bem como a relação direta da estratégia regional do Alentejo com os Domínios Temáticos (DT) nacionais, fruto de uma adoção direta desses DT e que culminaram na criação de nove eixos de âmbito regional, com ligação às câmaras municipais, são o resultado dessa simplificação.

Nesse sentido, e considerando que o ponto 5.1.3.(p.74) indicou que o foco do financiamento das câmaras foi do DT da “Sustentabilidade e Eficiência no uso de recursos”, através dos eixos 4 e 8, importa agora compreender se esses resultados se aplicam a todas as câmaras, ou se se verificaram desvios (Figura 20).

Figura 20: Distribuição em % dos FA por câmara municipal, por eixo do POR Alentejo do PT2020.



Fonte: Elaboração própria.

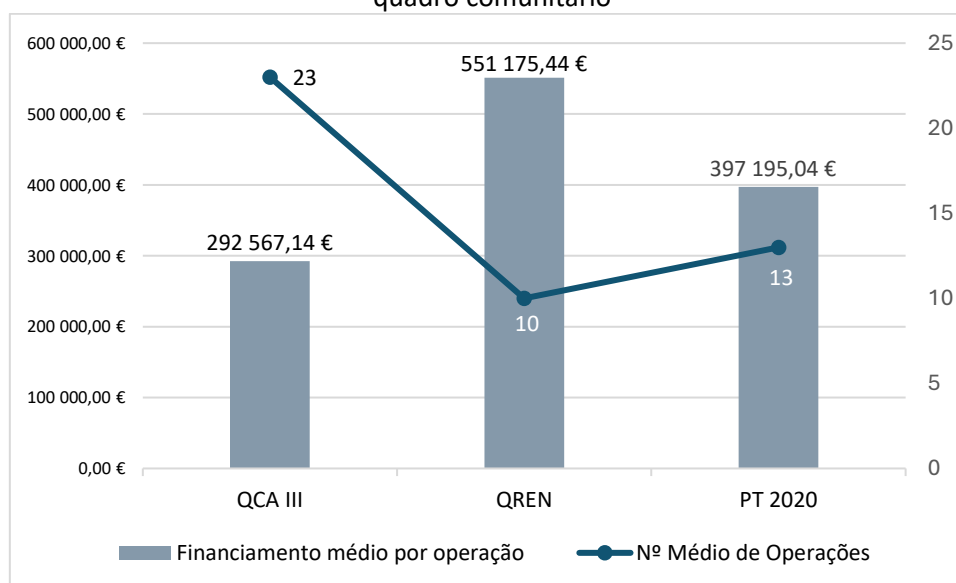
De acordo com os resultados apresentados na Figura 20, podemos aferir a inexistência de financiamento no eixo 8 por parte de Montemor-o-Novo e Vendas Novas, e uma baixa relevância de Estremoz e Évora, com 6,6% e 1,5%, respetivamente. Estas cidades focaram o eixo 4 como principal fonte de financiamento, desde logo, com 79% para Montemor-o-Novo, 81% para Vendas Novas, 61% para Estremoz e 59% para Évora. Por outro lado, Alandroal, com 54,6%, Arraiolos, com 50,3%, Mora, com 69,6%, Mourão, com 86,7%, Redondo, com 59,2%, e Vila Viçosa, com 91,7%, fizeram do eixo 8 o principal eixo de financiamento.

Da análise dos resultados é de notar no PT2020 uma forte tendência para as câmaras municipais, onde existem cidades, estarem ligadas ao eixo 4, enquanto as não cidades estão mais direcionadas para o eixo 8. Contudo, ressaltamos o caso de Borba e Reguengos de Monsaraz, cidades que se encontram numa espécie de transição, uma vez que estão bastante repartidos pelos diversos eixos, inclusive com os próprios eixos 4 e 8.

As análises dos resultados relativos ao planeamento permitem verificar que as câmaras acabam por se focar nos domínios temáticos ou agendas temáticas direcionadas para o território, sequência essa que se verificou em todos os quadros. Posteriormente, verificamos também uma tendência de agilização da governação multinível entre os quadros, com foco no QREN que acaba por ser considerado o quadro de transição nessa área. Por fim, relativamente ao planeamento, verificamos que independentemente dos valores de FA, que iremos analisar de seguida, a relação é equitativa em todos os quadros, ou seja, no QCAIII todas se focaram num único eixo, no QREN, as duas principais DI foram equitativas entre todos e, por fim, no PT2020, verificaram-se três ligações, as cidades ao eixo 4, as cidades de Borba e Reguengos de Monsaraz num regime de transição entre o eixo 4 e 8, e as não cidades no eixo 8.

De seguida analisamos os resultados relativamente ao financiamento e às operações, como forma de comparar os quadros comunitários, identificar relações e evoluções, e melhor compreender a realidade das câmaras municipais do Alentejo Central. Num primeiro momento, consideramos os dados recolhidos das operações e dos FA das câmaras municipais do Alentejo Central, tornando-os em médias gerais (Figura 21), permitindo uma análise comparativa e uma perceção do posicionamento.

Figura 21: Média de operações realizadas pelos municípios vs FA médio por operação, por quadro comunitário



Fonte: Elaboração própria.

De acordo com a análise da Figura 21, e cruzando com os dados da Figura 17 (p. 87), verificamos que o QCA III demonstrou que 50% das câmaras ficaram abaixo do valor

médio, por sua vez, também 50% ficaram acima do valor médio. No sentido inverso das operações, 57% conseguiram ultrapassar o número médio de operações realizadas. No âmbito do QREN, verifica-se uma redução das câmaras municipais que conseguiram ultrapassar a média de FA, com uma variação negativa de 28%, o que significa que apenas 36% ultrapassaram o valor médio, o que indica uma maior concentração dos apoios financeiros em um número menor de autarquias. No que diz respeito ao número médio de operações realizadas, verificamos um equilíbrio entre as câmaras municipais que conseguiram atingir a média e as que não conseguiram, com 50% em ambas. Já no PT2020, o equilíbrio em relação ao valor médio de FA por operação volta a verificar-se demonstrando um ligeiro reequilíbrio na distribuição dos fundos. Contudo, pela primeira vez, o número de câmaras que não conseguiu atingir o número médio de operações superou a metade, com 57%.

Assim, no que diz respeito ao FA médio por operação, Évora e Viana do Alentejo conseguem atingir o pleno acima da média em todos os quadros financeiros, enquanto Mourão e Reguengos de Monsaraz ficam abaixo da média em todos os quadros. Já no âmbito das operações, verificamos que Estremoz, Évora e Reguengos de Monsaraz conseguem ficar acima da média em todos os quadros comunitários, enquanto no sentido inverso, Mourão nunca conseguiu atingir a média verificada, sendo a única nesta situação. Nesse sentido, importa apontar o caso específico de Reguengos de Monsaraz que ultrapassa sempre o número médio de operações realizadas, mas, por sua vez, nunca consegue ultrapassar a média de financiamento, o que indica que, neste caso em concreto, o facto de realizar muitas operações não significa uma alta capacidade de financiamento em cada uma delas.

Numa outra perspetiva, e para melhor aprofundar a análise dos resultados no âmbito da relação entre o FA e as operações realizadas, foram aplicados gráficos de dispersão para cada um dos quadros comunitários estudados (Figuras 19 (p.92), 20 (p.93) e 21 (p.95)). Os respetivos gráficos exibem a relação entre as duas variáveis, representando cada ponto uma câmara municipal, assim, no eixo vertical temos os valores de financiamento, expressos em milhões de euros (€), enquanto o eixo horizontal apresenta o número de operações, em unidade. Por sua vez, a linha de tendência

apresenta a evolução da relação entre os critérios definidos, identificando possíveis *outliers*⁵⁹.

Para conseguir atingir os resultados do gráfico de dispersão foi aplicada a seguinte equação:

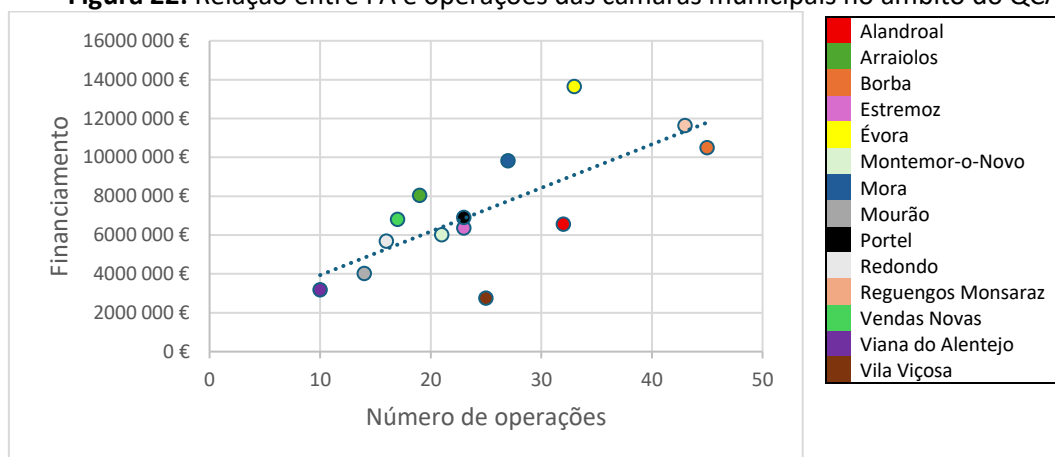
$$y = mx + b$$

Assim:

- **y**: variável dependente.
- **x**: variável independente.
- **m**: a mudança em **y** para cada unidade de mudança em **x**.
- **b**: ponto de interceção.

Perante isso, a Figura 22 irá permitir aferir qual é a tendência na relação entre o volume de FA quando comparado com o número de operações realizadas, compreendendo a intensidade operacional das câmaras municipais, bem como identificar padrões de desvio.

Figura 22: Relação entre FA e operações das câmaras municipais no âmbito do QCAIII



Fonte: Elaboração própria.

A Figura 22 revela uma dispersão considerável dos pontos, demonstrando que a relação entre as duas variáveis não é perfeitamente linear. Embora se possa observar uma tendência de crescimento dos valores de FA à medida que os valores das operações aumentam a variabilidade dos dados demonstra que o montante de FA pelos municípios foi muito diversificado em relação às operações, ainda assim, o facto de existir uma forte concentração de câmaras entre as 10 e 25 operações, com financiamento entre os 4 e os 10 milhões, sugere uma relação entre os municípios. A linha de tendência ascendente

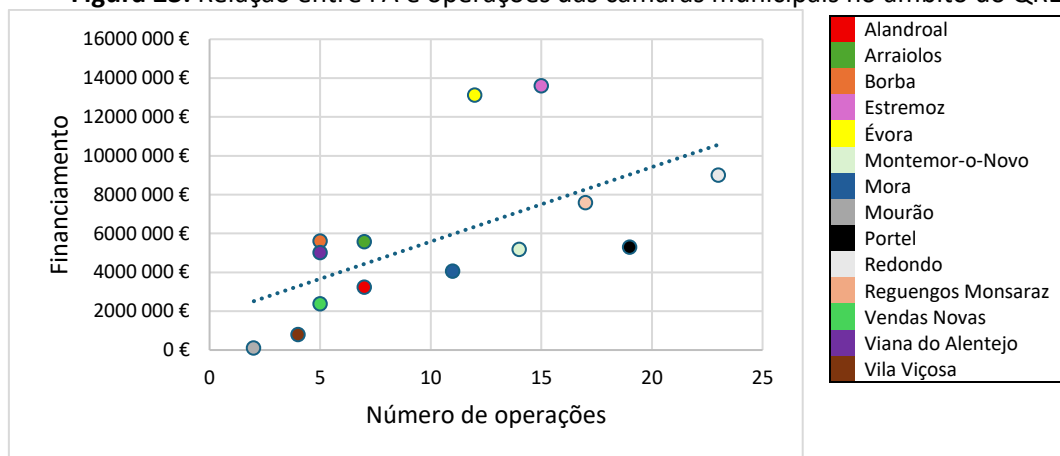
⁵⁹ *Outliers* são dados que se diferenciam acentuadamente dos restantes, fugindo à normalidade.

sugere uma relação positiva entre as variáveis, indicando que municípios com maior número de operações realizadas tendem a receber mais financiamento.

Assim, com base na linha de tendência, verifica-se que 50% ficaram abaixo, enquanto uma delas cruza a linha. De acordo com a Figura 22, é ainda possível identificar a existência de dois *outliers*, Évora, com resultados que realça fortemente a tendência, e Vila Viçosa, que se situa bastante abaixo dos resultados, logo mais operações não se traduzem em mais financiamento.

Mas a tendência positiva para a existência de uma relação entre quanto mais operações realizadas, maior o montante de financiamento obtido, transita para o QREN (Figura 23), conforme evidenciado pela linha de tendência traçada na Figura 23, sugerindo um caminho idêntico ao QCA III, no qual câmaras municipais com um maior número de operações tendem a receber montantes superiores de financiamento.

Figura 23: Relação entre FA e operações das câmaras municipais no âmbito do QREN



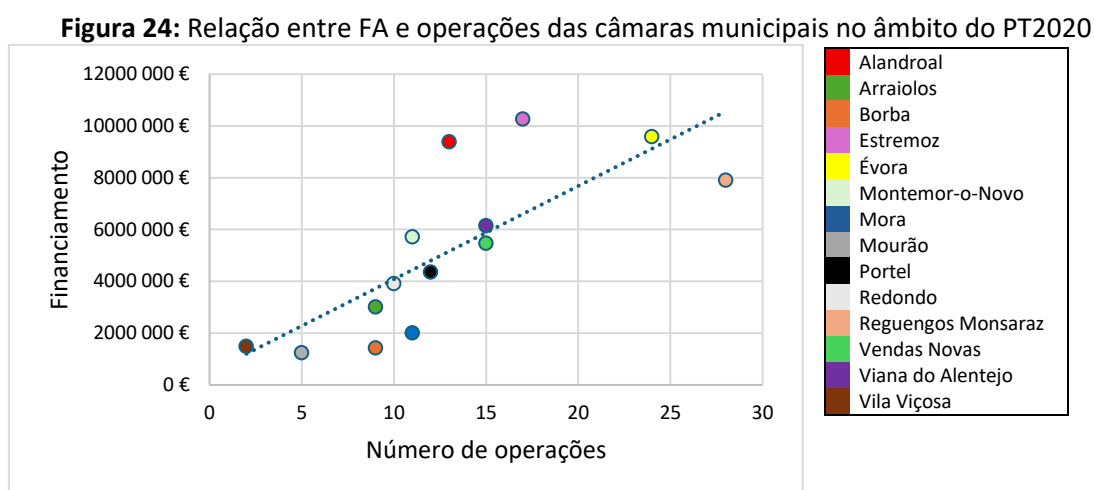
Fonte: Elaboração própria.

No entanto, a Figura 23 realça um ligeiro afastamento dos pontos da linha de tendência, o que revela uma assimetria e variabilidade significativas nos dados, sustentado pelo facto de 67% das câmaras municipais se encontrarem abaixo da linha de tendência. Na sequência desta análise, é de referir que as câmaras municipais com um número semelhante de operações podem apresentar níveis relativamente diferentes de financiamento, demonstrando diferenças substanciais na dimensão dos projetos desenvolvidos por cada uma.

Para além disso, é notório o surgimento de *outliers*, designadamente nos pontos que representam câmaras municipais que conseguem ter um financiamento relativamente superior, como disso é exemplo Estremoz, que com 15 operações consegue atingir os

13 602 212€, ou Évora, que com 12 operações atinge os 13 113 808€. Por sua vez, no sentido inverso temos Montemor-o-Novo e Portel, que executam um maior número de operações, mas com financiamentos globais mais baixos. Esta diferença nos *outliers* reflete que existem câmaras cuja execução consiste em projetos de maior escala, exigindo investimentos de maior volume, quando em comparação com as demais.

A Figura 24 apresenta a relação entre o montante de FA e o número de operações realizadas pelas câmaras municipais no âmbito do PT2020.



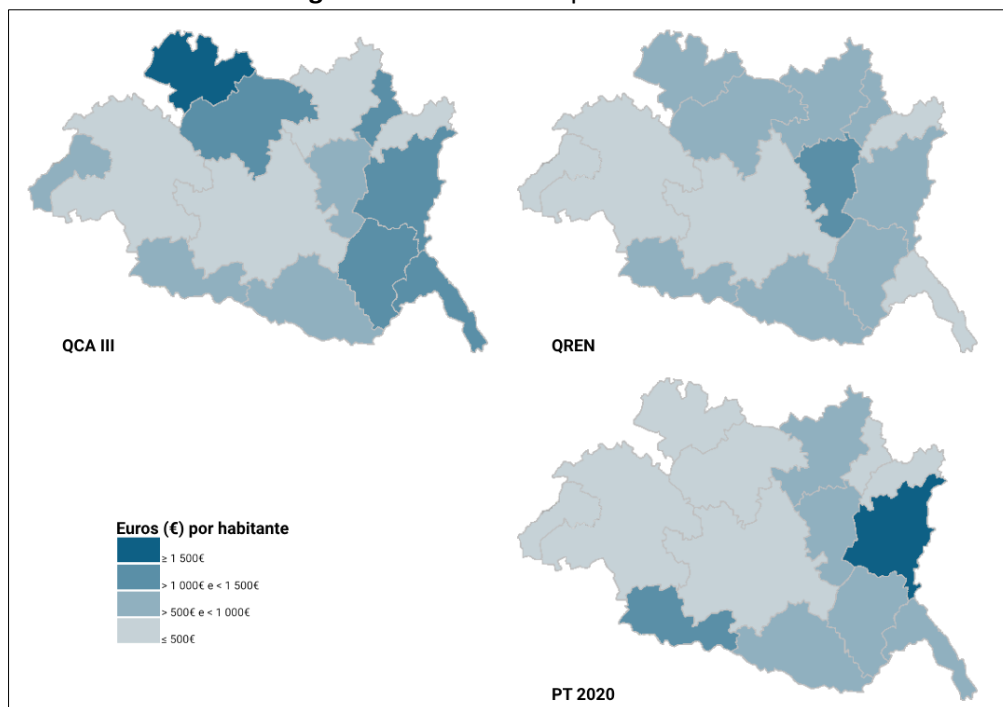
Fonte: Elaboração própria.

A Figura 24 reforça a existência de uma relação positiva entre as duas variáveis, ou seja, quanto maior o número de operações realizadas por um município, maior tende a ser o FA, mantendo relação idêntica ao QCA III e QREN.

Outra das vertentes selecionadas para proceder à análise dos resultados é no âmbito territorial. Torna-se fundamental compreender a distribuição territorial do financiamento dentro da região em estudo, permitindo uma análise detalhada das assimetrias existentes entre territórios, identificando possíveis desigualdades espaciais. Neste contexto, a representação foi feita com recurso a mapas coropléticos e com base em indicadores que visaram enquadrar os resultados obtidos, desde logo, o FA por habitante, por km² e por freguesias, permitindo uma visão abrangente sobre a equidade territorial e a sua evolução de acordo com os quadros comunitários estudados.

Assim, o primeiro ponto de análise é o FA por habitante, que mede o valor médio de FA recebido por habitante de cada município do Alentejo Central, permitindo avaliar o impacto do investimento per capita e comparar o grau de financiamento em função da demografia (Figura 25).

Figura 25: FA em euros por habitante



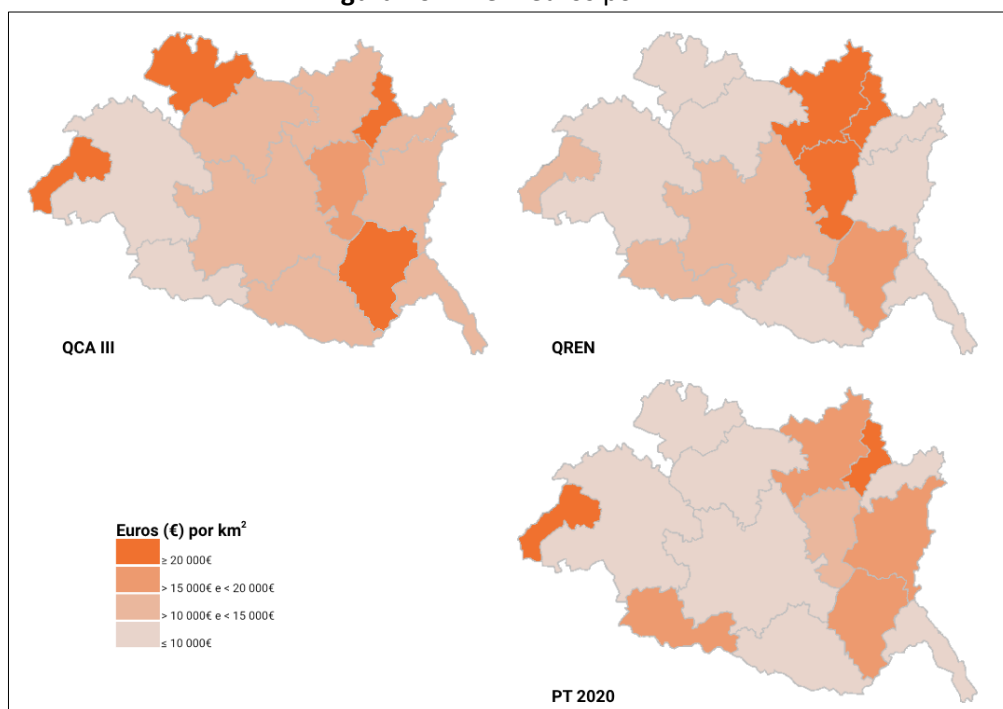
Fonte: Elaboração própria.

Numa análise aos resultados da Figura 25, verifica-se que o QCA III foi o quadro comunitário cujo financiamento por habitante foi mais vantajoso, apenas quatro concelhos registaram valores abaixo dos 500€ por habitante. Ainda assim, apenas Mora conseguiu superar os 1 500€ por habitante, valor esse que nenhuma autarquia atingiu no QREN e apenas Alandroal atingiu no PT2020. Verifica-se que Évora, Montemor-o-Novo e Borba nunca conseguiram superar os 500€ por habitante, em qualquer um dos quadros comunitários. No caso de Évora, podemos reforçar que vemos refletida a dimensão populacional, que em termos absolutos tem mais 37 620 habitantes que o segundo maior concelho do distrito, Montemor-o-Novo. Contudo, se retirarmos Évora, verificamos que o tamanho da população não tem influência para a existência de disparidades relevantes no distrito, uma vez que, por exemplo, Reguengos de Monsaraz e Estremoz conseguem posicionar-se sempre em níveis elevados, quando em comparação com toda a região.

Em termos de análise de resultados por habitante, foi ainda possível verificar que no âmbito do QCA III o valor médio total por habitante no distrito de Évora foi de 597,02€, enquanto no QREN foi de 517,87€ e no PT2020 471,60€.

O segundo ponto de análise consiste no FA por km², que representa o financiamento comunitário atribuído por unidade de área territorial, permitindo avaliar a distribuição territorial dos investimentos e a densidade do financiamento (Figura 26).

Figura 26: FA em euros por km²



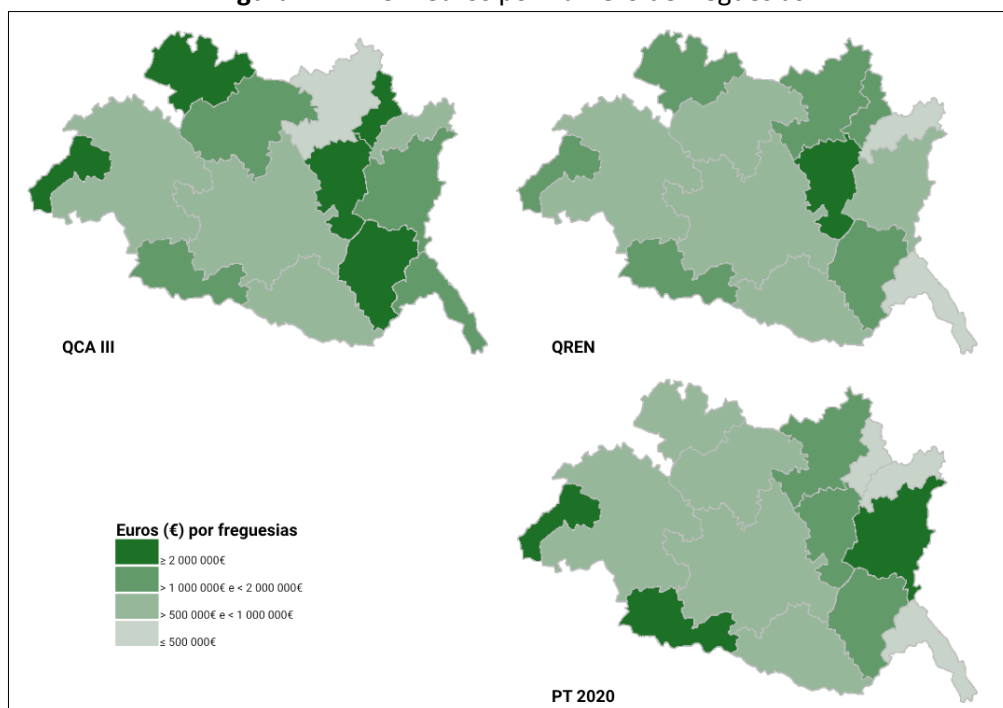
Fonte: Elaboração própria.

Em termos de análise da relação entre o tamanho do território e o FA, identifica-se que Borba consegue, nos três quadros comunitários, receber valores médios acima dos 20 000€ por km², sendo possível afirmar que consegue uma maior valorização dos FA quando focado no tamanho do território. Situação muito semelhante verifica-se com Vendas Novas, que apenas no QREN acaba por baixar um nível, recuperando novamente no PT2020. Em sentido contrário temos Montemor-o-Novo que se situa sempre no nível inferior, abaixo dos 10 000€. Neste caso em particular, podemos verificar a existência de semelhanças nos resultados, isto é, os municípios com maiores dimensões territoriais, Évora e Montemor-o-Novo, ficam sempre posicionados em níveis baixos por km², ao contrário de concelhos como Borba, Vila Viçosa e Vendas Novas, que por não chegarem aos 230km² de dimensão, veem-se mais valorizados territorialmente. Relativamente ao enquadramento geral do distrito de Évora, verificamos que o valor médio por km² que as câmaras municipais da região receberam, se considerarmos o valor total dos FA das autarquias e dividirmos pelas 14 autarquias, verificamos que o mesmo se posicionou nos dois últimos níveis, ou seja, se no QCA e no QREN ficou entre

os 10 000€ e os 15 000€, fruto de uma média de 13 770,86€ e 10 884,26€, já no PT2020 desce para o nível mais baixo, com 9 723,86€. Assim, considerando a realidade regional, verificamos que no QCA III 50% das câmaras municipais ficaram abaixo do valor médio no QCA III, enquanto no QREN verificou-se um aumento para 64% e, no PT2020, voltou aos 50%.

Por fim, o terceiro ponto de análise foi o FA por freguesias, que reflete a média de financiamento comunitário recebido pela autarquia, tendo em consideração o número de freguesias que possui, permitindo aferir a descentralização e distribuição territorial dos investimentos dentro do distrito, possibilitando uma visão da perspetiva da equidade dos apoios concedidos (Figura 27). Neste ponto de análise, importa referir que os dados do QCA III e do QREN foram efetuados de acordo com o quadro de freguesias existente até 2013, enquanto o PT2020 já foi efetuado com o novo quadro.

Figura 27: FA em euros por número de freguesias



Fonte: Elaboração própria.

Verificando os dados da Figura 27, e mantendo-se sempre entre os níveis mais elevados, estão Vendas Novas e Redondo, os dois únicos municípios com duas freguesias. Contudo, existir uma relação entre o reduzido número de freguesias e o elevado valor de FA não é uma realidade, desde logo porque se verifica que Mora e Borba, com quatro freguesias cada, vão registando decréscimos regulares do QCA III para o QREN e, posteriormente, para o PT 2020, chegando inclusive Borba ao nível mais baixo nos dois

últimos quadros comunitários. Para sustentar ainda mais a não existência desta relação em todo o território aborda-se Mourão e Vila Viçosa que se encontram sempre nos níveis inferiores.

Também foi possível verificar que a nova conjugação de freguesias teve um impacto na desvalorização do FA tendo em conta o número de freguesias. De acordo com a análise efetuada, é possível verificar que se Alandroal, Arraiolos e Estremoz, mantivessem as freguesias de acordo com o quadro anterior a 2013, teriam, no âmbito do PT2020, descido um nível de valorização, enquanto Vila Viçosa, Portel, Montemor-o-Novo e Évora, apesar de verem os seus valores, por freguesia, descer, manter-se-iam nos níveis em que se encontram.

Assim, e considerando os dados apresentados, 50% das autarquias encontram-se abaixo do valor médio por freguesia no global do distrito, tanto no QCA III – 1 118 828,17€ –, como no QREN – 884 303,45€ –, enquanto no PT 2020 assume-se uma ligeira valorização deste ponto de análise, com 43% dos concelhos a ficarem abaixo da média de 1 041 917,41€.

Por fim, analisamos o impacto que a CIMAC teve nos quadros comunitários. O ponto 5.3. faz uma pequena análise da CIMAC enquanto entidade criada em 2008, cimentada em 2013, e com competências que até então eram pertencentes às câmaras municipais. Assim, numa primeira análise e considerando os dados recolhidos no âmbito do QCA III, momento em que ainda não existia a CIMAC, foi possível identificar que a CIM poderia ter tido um impacto direto em 39% do financiamento total recebido pelas câmaras municipais e em 45% das operações realizadas por estas, apenas no âmbito do POR Alentejo. No que diz respeito ao QREN, e já com dados efetivos, podemos referir que se o FA pela CIMAC fosse distribuído pelas câmaras municipais, significava um aumento de 5% do valor total de financiamento e de 17% relativamente às operações realizadas. Nota-se, neste caso em particular, que os primeiros financiamentos recebidos terão tido maior foco na criação e organização das infraestruturas, isto é, terão tido por base a preparação da efetivação das competências, que se verificou em 2013, uma vez que quando em comparação com o PT2020 existiram muitas operações, mas a um custo muito baixo por operação, dado que se identificou que o preço médio por operação subiu 90% do QREN para o PT2020, demonstrando uma forte variação.

Assim, no âmbito do PT2020, e se considerarmos a análise verificada no parágrafo anterior, podemos agora reforçar que se o financiamento da CIMAC fosse entregue às câmaras municipais resultaria num aumento de 14% no financiamento global do POR Alentejo entregue às câmaras municipais, enquanto no que diz respeito às operações, verificar-se-ia um incremento de 13%. O financiamento e as operações estão no PT2020 mais direcionados para o princípio de coesão territorial, fazendo parte das atribuições que as autarquias deram à CIMAC, no âmbito do desenvolvimento do território, promovendo o princípio da intermunicipalidade/regionalidade, ao invés da localidade/individualização.

Capítulo 6. Pressupostos e Considerações futuras

O estudo em causa apresenta um conjunto de pressupostos e que, por esse motivo, moldaram o desenvolvimento da investigação. Perante isso, o estudo não considerou outras operações de beneficiários públicos, isto é, entidades públicas – por exemplo a Universidade de Évora ou a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo – que tenham acedido aos fundos comunitários e que nisso se tenha traduzido o recebimento de fundos comunitários. Não foram consideradas as estruturas organizacionais das autarquias uma vez que autarquias com mais recursos humanos ou maiores capacidades financeiras poderão ter mais capacidade de se candidatar a eixos específicos, ao invés das mais pequenas que poderão ter mais dificuldades.

No que diz respeito às operações, não foram consideradas as tipologias individuais das operações, bem como a complexidade de execução de cada uma das operações.

Esta investigação abre portas a estudos futuros, desde logo porque se os fundos chegam ao nível local, porque existe uma disparidade e incongruência tão grande de resultados entre territórios? A assimetria na capacidade de acesso aos fundos entre as diversas câmaras municipais do Alentejo Central, realça a necessidade de um reforço das capacidades institucionais ao nível local e supramunicipal, como condição indispensável para a eficácia das políticas de coesão. Esta constatação levanta possíveis questões de estudo futuro, desde logo: Será que existem políticas locais? Existe estratégia local? Como está a ser aplicada? Como é influenciada? Os ciclos políticos têm impacto?

Capítulo 7. Conclusão

A presente dissertação analisou criticamente a implementação da política de coesão da UE na realidade do território do Alentejo Central, entre 2000 e 2020, centrando-se nos níveis municipal e supramunicipal, nomeadamente nas câmaras municipais e na CIMAC. Através de uma metodologia assente num estudo de caso e numa abordagem descritiva de base quantitativa, procurou-se mapear os objetivos delineados nos diferentes quadros comunitários de apoio — QCA III, QREN e PT2020 — e a sua efetivação no território, através da distribuição dos fundos comunitários.

Os resultados da investigação revelam, em primeiro lugar, a preponderância das câmaras municipais como principais agentes na captação de financiamento, tendo sido os POR Alentejo os instrumentos financeiros privilegiados para a concretização dos investimentos.

A investigação permitiu refletir sobre os mecanismos de planeamento e avaliação das políticas públicas em contextos territoriais de baixa densidade populacional através do estudo de caso do Alentejo Central. A análise das prioridades definidas nos diferentes ciclos de programação evidencia uma evolução nas preocupações e objetivos da União Europeia. Neste caso, considera-se que o **O.1** preconizado inicialmente foi atingido, uma vez que concluímos que existiu uma evolução constante e equilibrada do planeamento dos quadros comunitários, uma vez que se no QCAIII se verificou que as estratégias se realizaram de forma mais macro, adotando as estratégias nacionais e regionais ao grande objetivo europeu, no QREN verificou-se o foco na estratégia nacional. Por sua vez, concluímos que a evolução para o PT2020 indica uma linha de adaptação dos territórios à realidade da UE, através das OT. Ainda assim, independentemente das alterações verificadas ao longo dos quadros existe uma conclusão direta, desde logo, que as câmaras municipais, durante os três quadros, financiaram-se, principalmente, pelo princípio estratégico do território.

Esta dissertação oferece ainda um contributo relevante para o conhecimento empírico da aplicação da política de coesão em Portugal, ao proporcionar uma leitura crítica e fundamentada da realidade territorial do Alentejo Central. Os dados recolhidos e analisados permitem concluir que o **O.2** também foi cumprido, uma vez que verificou um decréscimo no financiamento recebido, ainda assim, com uma tendência positiva de

que quantas mais operações uma câmara realizar, maior a sua capacidade de acesso aos fundos comunitários. Outra das conclusões que foi possível retirar com a análise dos resultados efetuados é que não se verifica que a captação de fundos e no número de operações realizadas pelas câmaras municipais seja regular, ou seja, verifica-se que o financiamento recebido e o número de operações alteram, em alguns de forma de acentuada, de câmara municipal para câmara municipal e de quadro comunitário para quadro comunitário. Estas mudanças podem indicar uma falha nas estratégias municipais e políticas locais para se adaptarem aos fundos comunitários. Esta afirmação surge da conclusão de que os objetivos estratégicos europeus foram, em grande medida, transpostos para os planos regionais e locais, mas de forma irregular.

A criação da CIMAC, e a sua progressiva consolidação como entidade supramunicipal, introduziu uma nova dinâmica na gestão e articulação dos fundos europeus. A sua atuação, particularmente visível no período do PT2020, revelou-se relevante na agregação de projetos intermunicipais e na racionalização dos recursos, diminuindo o financiamento às câmaras municipais, mas, simultaneamente, abrindo portas a uma maior especialização destas na captação de financiamento com o objetivo de desenvolver economicamente a região. No entanto, os dados mostram que a transferência efetiva de competências e capacidades financeiras para a CIMAC ainda se encontra em processo de consolidação, sendo notório que grande parte da operacionalização dos fundos continua sob responsabilidade direta das autarquias locais. Ainda assim, destaca-se a crescente valorização da governança multinível, enquanto modelo que favorece a cooperação intermunicipal e a coesão territorial. Desta forma, dá-se como justificado o **0.3** desta dissertação.

Em suma, ao colocar em evidência as potencialidades e fragilidades da aplicação da política de coesão no Alentejo Central, esta investigação reafirma a importância do planeamento estratégico e da avaliação rigorosa das políticas públicas como ferramentas essenciais para o desenvolvimento regional. A promoção de uma maior articulação entre os diferentes níveis de governação, o fortalecimento das capacidades locais e a valorização das especificidades territoriais são pilares centrais para alcançar uma coesão verdadeiramente efetiva, justa e sustentável.

Bibliografia

- Agência para o Desenvolvimento e Coesão – AD&C (2014). *Portugal 2020: Objetivos, Desafios e Operacionalização*.
- Agência para o Desenvolvimento e Coesão – AD&C (2021). *Plano Global de Avaliação 2014-2020*.
- Agum, R., Riscado, P. & Menezes, M. (2015). Políticas Públicas: Conceitos e Análise em Revisão. *Revista Agenda Política*. 3(2).
- Amandio, A. (2022). A Avaliação dos Fundos Europeus em Portugal. *Ciências e Políticas Públicas*, 8(1). Pp. 1-17. DOI: <https://doi.org/10.33167/2184-0644.cpp2022.8.1.3>
- Araújo, L. & Rodrigues, M. (2017). Modelos de análise de políticas públicas. *Sociologia, Problemas e Práticas*. Pp. 11-35.
- Baleiras, R. (2009). Caminhos para a Política de Coesão 2014/2020. *Revista da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal*. <https://hdl.handle.net/1822/12144>
- Bali, A., Howlett, M., Lewis, J. & Ramesh, M. (2021). Procedural policy tools in theory and practice. *Policy and Society*. 40(3). Pp. 295-311. <https://doi.org/10.1080/14494035.2021.1965379>
- Bachtrögler, J., Fratesi, U., & Perucca, G. (2019). The influence of the local context on the implementation and impact of EU Cohesion Policy. *Regional Studies*. 54(1). Pp. 21–34. <https://doi.org/10.1080/00343404.2018.1551615>
- Banha, F., Flores, A. & Coelho, L. S. (2022). NUTS III as Decision-Making Vehicles for Diffusion and Implementation of Education for Entrepreneurship Programmes in the European Union: Some Lessons from the Portuguese Case. *Education Sciences*, 12(7), 436. <https://doi.org/10.3390/educsci12070436>
- Brunazzo, M. (2016). The history and evolution of Cohesion policy. In Piattoni, S. & Polverari, L., eds., *Handbook on Cohesion Policy in the EU*. Pp. 17-35. Universite Laval.
- Capella, A. (2018). *Formulação de Políticas Públicas*. Enap Fundação Escola Nacional de Administração Pública.
- Carmo, H. & Ferreira, M. (2008). *Metodologia de Investigação: Guia de Auto-Aprendizagem*. 2ª edição. Universidade Aberta.
- Cavalheiro, C. (2016). *A Coesão Territorial na União Europeia: Uma análise a partir da perspectiva portuguesa*. Centro Universitário UNIVATES. <http://hdl.handle.net/10737/1491>

- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo – CCDRA (2011). *Programa Operacional Regional do Alentejo 2007-2013*.
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo – CCDRA (2015). *Estratégia de Comunicação do Alentejo 2020*.
- Comissão Europeia (2015). *Fundos Estruturais e de Investimento Europeus 2014-2020*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.
- Dabrowski, M., Bachtler, J. & Bafoil, F. (2014). Challenges of multi-level governance and partnership: drawing lessons from European Union cohesion policy. *European Urban and Regional Studies*. 21(4). Pp. 355-363.
<https://doi.org/10.1177/0969776414533020>
- Direção-Geral do Desenvolvimento Regional (2000). *Quadro Comunitário de Apoio III: Portugal 2000-2006*. Ministério do Planeamento. Monografia
- European Commission (2005). *Territorial state and perspectives of the European Union, Scoping document and summary of political messages* (May). Brussels: European Commission.
- European Commission (2022). *Statistical regions in the European Union and partner countries: NUTS and statistical regions 2021: 2022 edition*. Eurostat. Publications Office.
- European Commission (2023). *Handbook on selection of operations*. European Commission/Directorate-General for Regional and Urban Policy
- European Union (2005). *Orientações para programas no período de 2000 a 2006*.
<https://eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/summary/guidelines-for-programmes-in-2000-2006.html> - acedido a 4 de abril de 2025.
- Farinós, J. (2008). Gobernanza Territorial para el Desarrollo Sostenible: Estado de la Cuestión Y Agenda. *Boletín de la A.G.E.* n.º 46. Pp. 11-32.
- Ferreira, F. E. M., & Catarino, J. R. (2018). European territorial development and the place-based approach: The budgetary dimension of Portugal 2020. *Iberoamerican Journal of Development Studies*, 7(2). Pp. 114–136.
https://doi.org/10.26754/ojs_ried/iids.267
- Figueiredo, M., & Amendoeira, J. (2018). O Estudo de Caso como método de investigação em Enfermagem. *Revista UIIPS*, 6(2). Pp.102-107.
<https://doi.org/10.25746/ruiips.v6.i2.16137>

- Fratesi, U., & Wishlade, F. (2017). The impact of European Cohesion Policy in different contexts. *Regional Studies*, 51(6). Pp. 817–821.
<https://doi.org/10.1080/00343404.2017.1326673>
- Frey, K. (2000). Políticas Públicas: Um debate conceitual e reflexões referentes a práticas da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*. n.º 21. Pp. 212-259.
- Galvão, C. & Saragoça, J. (2018). *Políticas Sociais Municipais: Desafios e possibilidades de implementação sob olhar da Sociologia*. X Congresso Português de Sociologia: Na era da “pós-verdade”? Esfera pública, cidadania e qualidade da democracia no Portugal contemporâneo. Covilhã.
- Gorzela, G. (2017). Cohesion Policy and regional development. In Bachtler, J., Berkowitz, P., Hardy, S. & Muravska, T., eds., *EU Cohesion Policy – Reassessing performance and direction*. Pp. 33-54. Routledge.
- Hall, R. (2016). The Development of Regional Policy in the Process of European Integration: An Overview. In Bischof, G., ed., *Regional Economic Development Compared: EU-Europe and the American South*. Pp. 13-33.
- Hood, C. (1986). *The Tools of Government*. Chatham. NJ: Chatham House.
- Howlett, M. & Mukherjee, I. (2017). Policy formulation: where knowledge meets power in the policy process. *Handbook of policy formulation*. Edward Elgar Publishing Limited.
- Instituto Nacional de Estatística – INE (2015). *NUTS 2013: as novas unidades territoriais para fins estatísticos*.
- Instituto Nacional de Estatística – INE (2018). *Anuário Estatístico da Região do Alentejo*. Edição 2019.
- Instituto Nacional de Estatística – INE (2023). *A implementação das NUTS 2024*. 35.ª Reunião Plenária. Conselho Superior de Estatística.
- Lascoumes, P. & Galès, P. L. (2012). A ação pública abordada pelos seus instrumentos. *Revista Pós Ciências Sociais*. 9(18). Pp. 19-44.
- Lopes, R. (2001). *Competitividade, Inovação e Territórios*. Celta Editora.
<http://hdl.handle.net/10071/4269>
- Marques, J. (2022). A análise do ciclo das políticas: uma ferramenta para Assistentes Sociais. *Temas Sociais*. n.º 2. Pp. 31-53.
https://doi.org/10.53809/TS_ISS_2022_n.2_31-53

- Mateus, A. (2013). *25 anos de Portugal europeu: a economia, a sociedade e os fundos estruturais*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Mendes, A. (2020). Fundos Europeus Estruturais e de Investimento: Estudo da sua aplicação. Relatório de Estágio. Faculdade de Economia. Universidade de Coimbra.
- Mis, T. (2023). Effects of investment funding from regional operational programmes (as illustrated by the rop of the podkarpacie voivodeship 2014-2020). *Scientific Papers of Silesian University of Technology*. n.174. Pp. 45-57. DOI:10.29119/1641-3466.2023.174.4
- Mota, L. (2010). *Implementação de políticas públicas em quadros public governance – colaboração inter-organizacional como factor-chave: o caso dos centros novas oportunidades do distrito de Lisboa*. Dissertação Mestrado. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Universidade de Lisboa.
- Monteiro, S. & Moreira, A. (2018). O Ciclo da Política Pública: Da Formulação à Avaliação Ex Post. In Ferrão, J. & Paixão, J. (Orgs.), *Metodologias de Avaliação de Políticas Públicas*. Pp. 71-86. Universidade de Lisboa.
- Muranyi, E. (2010). *O Programa Operacional Regional do Alentejo 2000-2006 e o seu contributo para o desenvolvimento local*. Dissertação Mestrado. Instituto de Geografia e Ordenamento Território. Universidade de Lisboa.
- Olivares, P. A. (2014). La Prospetiva en la Construcción Local de Políticas Públicas. *Revista de Estudios Políticos y estratégicos*. 2(1). Pp. 28-49.
- Pereira, M., Domingues, A., Teixeira, J. & Henriques, C. (2023). Reforma Administrativa das Freguesias Portuguesas. *Cidades, Comunidades e Territórios*. Pp. 140-157.
- Piattoni, S. (2016). Cohesion policy, multilevel governance and democracy. In Piattoni, S. & Polverari, L., eds., *Handbook on Cohesion Policy in the EU*. Pp. 65-78. Universite Laval.
- Pires, L. M. (2017). 30 Anos de Fundos Estruturais (1986-2015). *Relações Internacionais*, n. 53. Pp. 19–38.
- Observatório do QCAIII (2007). *Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013*.
- Ramos, M. (2012). Migrações, Desenvolvimento e Dinâmicas Locais e Regionais. In Pina, H., Marques, H. Ramos, M., Remoaldo, P. (Orgs.), *Grandes Problemáticas do Espaço Europeu: Políticas de Ordenamento e Recomposições Territoriais das Periferias Europeias*. Pp. 63-102. Faculdade de Letras. Universidade do Porto.

- Ramos, M. & Patrício, O. (2014). *Políticas e Estratégias de Coesão Económica, Social e Territorial para um desenvolvimento sustentável*. Faculdade de Letras. Universidade do Porto. Pp. 316-335.
- Rebelo, Z. (2009). Candidaturas da Câmara Municipal da Maia: Caracterização do QCA III e Breve Comparação ao QREN. Dissertação de Mestrado. Universidade Fernando Pessoa.
- Ribeiro, J. & Santos, J. (2005). *Desenvolvimento Endógeno e Política Regional*. Actas do Congresso da Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional (APDR), Faro.
- Rodríguez-Pose, A. & Fratesi, U. (2004). Between Development and Social Policies: The Impact of European Structural Funds in Objective 1 Regions. *Regional Studies*, 38(1), pp. 97-113.
- Rossi, P. H., Lipsey, M. W., & Freeman, H. E. (2004). *Evaluation: A systematic approach*. (7th ed.). Sage Publications.
- Salm, C. & Lehmann, W. (2020). *Jacques Delors: Architect of the modern European Union*. European Union History Series. European Parliament. Pp. 1-12.
- Salamon, L. & Lund, M. (1989). The Tools Approach: Basic Analytics. In Salamon (Ed.). *Beyond Privatization: The Tools of Government Action*. Urban Institute Press.
- Santos, M. (2011). *Noções introdutórias sobre o processo de planeamento*. Universidade de Évora.
- Souza, C. (2006). Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*. n. 16. Pp.20-45.
- Sousa, M. & Batista, C. (2011). *Como fazer investigação, dissertações, teses e relatórios*. Lisboa: LIDEL.
- Staeher, K. & Urke, K. (2022). The European structural and investment funds and public investment in the EU countries. *Empirica*. n. 49. Pp. 1031-1062.
Doi: <https://doi.org/10.1007/s10663-022-09549-6>
- Tsukamoto, M. (2017). Governança Multiníveis em Territórios de Baixa Densidade: as Comunidades Intermunicipais do Alto Alentejo e da Beira Baixa. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas. Universidade de Lisboa.
- União Europeia - UE (2024). *Coesão, crescimento e emprego*. Ficha técnica sobre a União Europeia.

- Vedung, E. (1998). Policy Instruments: Typologies and Theories. In Bemelmans-Videc, Marie-Louise; Rist, C. & Vedung, E., eds., *Carrots, Sticks, and Sermons: Policy Instruments and Their Evaluation*. Pp. 21-58.
- Yin, R. (2002). *Case study research: Design and Methods*. 3ªed. California: Sage Publishing.

Legislação

- Constituição da República Portuguesa, Título VIII – Poder Local (1976). Diário da República n.º 86/1976, Série I de 1976-04-10
- Decreto-Lei n.º 68/2008, de 14 de abril (2008). Unidades Territoriais para efeitos de organização territorial das Associações de Municípios. Diário da República n.º 73/2008, Série I de 2008-04-14
- Lei n.º 45/2008 de 17 de agosto (2008). Regime jurídico do associativismo municipal. Diário da República n.º 165/2008, Série I de 2008-08-27.
- Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (2013). Regime financeiro das autarquias locais e entidades municipais. Diário da República n.º 169/2013, Série I de 2013-09-03
- Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro (2013). Regime jurídico das autarquias locais. Diário da República n.º 176/2013, Série I de 2013-09-12
- Resolução de Conselho de Ministros n.º 34/86 (1986). Estabelece os níveis I, II e III da Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS). Diário da República n.º 102/1986, Série I de 1986-05-05.
- Regulamento (UE) N.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho. Jornal Oficial da União Europeia.
- Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho da União Europeia. Jornal Oficial da União Europeia.
- Regulamento (CE) n.º 1260/1999 do Conselho, de 21 de junho de 1999. Jornal Oficial da União Europeia.
- Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (2016). Jornal Oficial da União Europeia. C202/2016 de 07.06.2016

Anexos

Anexo 1: Total de FA por concelho do distrito de Évora

Câmaras Municipais	QCAIII		QREN		PT2020	
	Câmara Municipal	Total	Câmara Municipal	Total	Câmara Municipal	Total
Alandroal	6 526 475,00 €	9 015 940,00 €	4 130 407,00 €	4 333 655,00 €	9 534 424,00 €	11 629 714,00 €
Arraiolos	8 060 929,00 €	8 739 685,00 €	5 920 581,00 €	17 716 188,00 €	3 009 405,00 €	10 575 692,00 €
Borba	10 538 733,00 €	16 906 435,00 €	5 690 033,00 €	10 282 191,00 €	1 499 778,00 €	3 786 401,00 €
Estremoz	6 206 658,00 €	12 087 515,00 €	15 993 525,40 €	22 605 691,22 €	11 379 846,00 €	31 928 053,00 €
Évora	14 809 441,00 €	96 590 523,00 €	12 744 297,16 €	170 226 131,87 €	9 684 187,00 €	223 488 837,00 €
Montemor-o-Novo	5 660 448,00 €	10 948 006,00 €	5 172 386,50 €	26 644 626,70 €	5 930 857,00 €	25 931 834,00 €
Mora	9 854 565,00 €	10 135 747,00 €	4 243 240,37 €	6 482 582,99 €	2 089 131,00 €	5 732 298,00 €
Mourão	3 379 070,00 €	20 648 309,00 €	90 797,30 €	5 903 408,05 €	1 238 388,00 €	4 076 784,00 €
Portel	6 921 069,00 €	69 943 811,00 €	4 784 865,78 €	7 621 319,82 €	4 352 538,00 €	7 089 923,00 €
Redondo	5 671 549,00 €	6 593 277,00 €	8 859 964,99 €	15 397 245,99 €	3 906 840,00 €	6 370 550,00 €
Reguengos de Monsaraz	11 570 919,00 €	16 021 073,00 €	8 135 683,02 €	21 363 985,69 €	7 967 594,00 €	19 161 613,00 €
Vendas Novas	6 862 460,00 €	14 321 600,00 €	2 941 071,78 €	6 827 846,82 €	5 470 663,00 €	19 413 210,00 €
Viana do Alentejo	3 189 655,00 €	4 203 693,00 €	6 376 223,38 €	7 418 274,39 €	6 143 614,00 €	12 437 557,00 €
Vila Viçosa	3 074 646,00 €	7 440 151,00 €	876 628,11 €	13 431 884,49 €	1 488 970,00 €	8 887 679,00 €

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 2: Total de FA na NUTSII Alentejo, no âmbito do QCA III.

Programa Setorial/Regional	Despesa Elegível	Fundo Aprovado
Emprego, Formação e Desenvolvimento Social	187 245 361,62€	116 679 652€
PRIME	347 845 564€	192 745 000€
Acessibilidades e transporte	201 505 982€	118 287 942€
Agricultura e desenvolvimento rural	9 597 580,30€	7 198 185,58€
Regional do Alentejo	1 659 231 355,99€	1 036 900 324,32€
Ciência e Inovação 2010	23 493 734,26€	14 234 791,18€
Cultura	31 357 346€	21 320 619€
Ambiente	38 565 622€	28 924 217€
Educação	112 476 748,09€	77 535 425,57€
Saúde	41 919 992,60€	31 440 062,22€
Sociedade do Conhecimento	34 575 623,03€	16 655 103,29€
Administração Pública	8 109 956,67€	6 016 836,87€
Economia	9 322 469,45€	6 991 851,87€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 3: Total de FA na NUTSII Alentejo, no âmbito do QREN.

Programa Operacional	Despesa Elegível	Fundo Aprovado
Assistência Técnica	Não regionalizável dentro das NUTS	
Fatores de Competitividade	618 384 230€	270 895 261€
Potencial Humano	926 745 942€	670 138 069€
Regional do Alentejo	1 092 242 920€	861 460 252€
Valorização do Território	1 060 837 978€	953 188 983€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 4: Total de FA na NUTSII Alentejo, no âmbito do PT 2020.

Programa Operacional	Despesa Elegível	Fundo Aprovado
Competitividade e Internacionalização	546 300 383€	239 932 787€
Inclusão Social e Emprego	266 402 456€	228 268 981€
Capital Humano	354 444 048€	301 870 691€
Sustentabilidade e Eficiência dos Recursos	232 529 390€	193 789 156€
Regional do Alentejo	2 858 133 441€	2 093 706 311

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 5: Total de FA na NUTS III - Alentejo Central, no âmbito do QCA III.

Programa Setorial/Regional	Despesa Elegível	Fundo Aprovado
Emprego, Formação e Desenvolvimento Social	4 720 389€	2 832 234€
PRIME	76 015 208€	54 559 637€
Acessibilidades e transporte	33 290 980€	20 777 477€
Agricultura e desenvolvimento rural	2 076 114€	1 557 085€
Regional do Alentejo	405 078 800€	269 097 792€
Ciência e Inovação 2010	10 606 669€	5 960 121€
Cultura	9 601 315€	5 473 786€
Ambiente	21 122 027€	15 841 520€
Educação	18 763 479€	14 059 479€
Saúde	19 703 618€	14 777 714€
Sociedade do Conhecimento	14 938 893€	7 048 022€
Administração Pública	0€	0€
Economia	0€	0€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 6: Total de FA na NUTS III - Alentejo Central, no âmbito do QREN.

Programa Operacional	Despesa Elegível	Fundo Aprovado
Assistência Técnica	Não regionalizável dentro das NUTS	
Fatores de Competitividade	200 809 204€	108 427 331€
Potencial Humano	129 494 262€	94 828 334€
Regional do Alentejo	230 903 880€	180 010 732€
Valorização do Território	80 990 495€	68 051 259€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 7: Total de FA na NUTS III - Alentejo Central, no âmbito do PT 2020.

Programa Operacional	Despesa Elegível	Fundo Aprovado
Competitividade e Internacionalização	155 912 573€	67 520 448€
Inclusão Social e Emprego	33 525 628€	28 496 784€
Capital Humano	46 406 453€	39 445 485€
Sustentabilidade e Eficiência dos Recursos	21 388 082€	18 599 025€
Regional do Alentejo	343 770 219€	268 150 102€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 8: Total de FA às câmaras municipais da NUTS II - Alentejo, no âmbito do QCA III.

Programa Setorial	Despesa Elegível	Fundo Aprovado
Emprego, Formação e Desenvolvimento Social	700 330,64€	431 702,80€
PRIME	10 238 687€	4 552 316€
Acessibilidades e transporte	0€	0€
Agricultura e desenvolvimento rural	0€	0€
Regional do Alentejo	485 002 080,62€	325 361 465,75€
Ciência e Inovação 2010	13 295€	9 413€
Cultura	15 196 842€	10 933 943€
Ambiente	7 696 122€	5 772 092€
Educação	897 431€	673 073€
Saúde	0€	0€
Sociedade do Conhecimento	4 095 446€	1 819 531,49€
Administração Pública	0€	0€
Economia	0€	0€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 9: Total de FA às câmaras municipais da NUTS II - Alentejo, no âmbito do QREN.

Programa Operacional	Despesa Elegível	Fundo Aprovado
Assistência Técnica	Não regionalizável dentro das NUTS	
Fatores de Competitividade	2 366 479€	2 011 507€
Potencial Humano	9 314 988€	6 602 130€
Regional do Alentejo	493 089 221€	417 678 743€
Valorização do Território	29 171 337€	23 558 824€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 10: Total de FA às câmaras municipais da NUTS II - Alentejo, no âmbito do PT 2020.

Programa Operacional	Despesa Elegível	Fundo Aprovado
Competitividade e Internacionalização	0€	0€
Inclusão Social e Emprego	2 636 143€	2 357 632€
Capital Humano	222 371€	189 016€
Sustentabilidade e Eficiência dos Recursos	22 675 484€	19 803 038€
Regional do Alentejo	512 157 757€	438 489 657€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 11: Total de FA às câmaras municipais da NUTS III - Alentejo Central, no âmbito do QCAIII.

Programa Setorial/Regional	Despesa Elegível	Fundo Aprovado
Emprego, Formação e Desenvolvimento Social	59 871,99€	37 419,99€
PRIME	3 716 688,36€	1 788 679,61€
Acessibilidades e transporte	0€	0€
Agricultura e desenvolvimento rural	0€	0€
Regional do Alentejo	141 149 716,99€	94 011 431,60€
Ciência e Inovação 2010	4 579€	3 242€
Cultura	327 454€	163 727€
Ambiente	0€	0€
Educação	300 616€	225 462€
Saúde	0€	0€
Sociedade do Conhecimento	1 453 144,49€	688 249,45€
Administração Pública	0€	0€
Economia	0€	0€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 12: Total de FA às câmaras municipais da NUTS III - Alentejo Central, no âmbito do QREN.

Programa Operacional	Despesa Elegível	Fundo Aprovado
Assistência Técnica	Não regionalizável dentro das NUTS	
Fatores de Competitividade	0€	0€
Potencial Humano	2 151 766€	1 526 105€
Regional do Alentejo	93 973 849€	80 471 614€
Valorização do Território	9 400 687€	7 262 009€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 13: Total de FA às câmaras municipais da NUTS III - Alentejo Central, no âmbito do PT2020.

Programa Operacional	Despesa Elegível	Fundo Aprovado
Competitividade e Internacionalização	0€	0€
Inclusão Social e Emprego	371 872€	336 387€
Capital Humano	0€	0€
Sustentabilidade e Eficiência dos Recursos	2 835 593€	2 377 606€
Assistência Técnica	115 762€	92 609€
Regional do Alentejo	84 189 624€	71 892 301€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 14: FA por eixo do POR Alentejo no QCAIII

Eixo Estratégico	FA
Eixo 1	85 854 801€
Eixo 2	8 485 588€
Eixo 3	5 894 297€
Eixo 4	867 872€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 15: FA por DI do POR Alentejo no QREN

Domínio de Intervenção	FA
DI 3	12 222 621€
DI 5	59 280€
DI 7	26 907 541€
DI 8	62 286€
DI 9	1 840 369€
DI 10	4 870 245€
DI 11	9 475 750€
DI 12	24 883 467€
DI 13	150 055€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 16: FA por eixo do POR Alentejo no PT2020

Eixo Estratégico	FA
Eixo 1	6 245 541€
Eixo 2	11 241 096€
Eixo 4	23 658 576€
Eixo 5	644 406€
Eixo 6	4 747 466€
Eixo 7	3 428 975€
Eixo 8	21 140 236€
Eixo 9	786 005€

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 17: DE, FA e nº de operações, por eixo e totais, no âmbito do QCAIII

Câmara Municipal	Eixo 1			Eixo 2			Eixo 3			Eixo 4			Total		
	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.
Alandroal	8 506 677,76 €	5 549 725,13 €	21	1 241 719,00 €	869 203,00 €	10	205 200,00 €	133 380,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	9 953 596,76 €	6 552 308,13 €	32
Arraiolos	11 923 989,71 €	8 034 939,90 €	19	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	11 923 989,71 €	8 034 939,90 €	19
Borba	8 001 697,82 €	5 156 635,77 €	20	7 068 461,00 €	4 947 923,00 €	23	608 715,00 €	389 358,00 €	2	0,00 €	0,00 €	0	15 678 873,82 €	10 493 916,77 €	45
Estremoz	7 432 972,08 €	5 187 901,06 €	20	1 672 503,00 €	1 170 752,00 €	3	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	9 105 475,08 €	6 358 653,06 €	23
Évora	19 503 830,18 €	13 316 700,23 €	30	0,00 €	0,00 €	0	229 274,00 €	171 956,00 €	2	206 364,00 €	144 455,00 €	1	19 939 468,18 €	13 633 111,23 €	33
Montemor-o-Novo	7 862 887,73 €	5 421 538,51 €	17	0,00 €	0,00 €	0	1 070 698,00 €	586 021,00 €	4	0,00 €	0,00 €	0	8 933 585,73 €	6 007 559,51 €	21
Mora	8 914 799,99 €	6 017 185,59 €	22	758 405,00 €	412 080,00 €	3	6 378 828,00 €	3 379 377,00 €	2	0,00 €	0,00 €	0	16 052 032,99 €	9 808 642,59 €	27
Mourão	5 670 792,33 €	3 969 554,43 €	14	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	61 682,00 €	43 178,00 €	1	5 732 474,33 €	4 012 732,43 €	15
Portel	8 921 145,02 €	6 179 581,31 €	15	0,00 €	0,00 €	0	88 460,00 €	66 345,00 €	1	951 146,00 €	653 798,00 €	7	9 960 751,02 €	6 899 724,31 €	23
Redondo	8 410 003,80 €	5 537 965,96 €	14	0,00 €	0,00 €	0	181 729,00 €	136 297,00 €	2	0,00 €	0,00 €	0	8 591 732,80 €	5 674 262,96 €	16
Reguengos Monsaraz	15 970 488,68 €	10 815 962,08 €	34	0,00 €	0,00 €	0	557 377,00 €	383 803,00 €	2	612 559,00 €	424 384,00 €	7	17 140 424,68 €	11 624 149,08 €	43
Vendas Novas	10 217 913,64 €	6 651 279,65 €	14	0,00 €	0,00 €	0	196 793,00 €	141 669,00 €	2	0,00 €	0,00 €	0	10 414 706,64 €	6 792 948,65 €	16
Viana do Alentejo	3 642 067,04 €	2 549 446,83 €	9	0,00 €	0,00 €	0	1 238 402,00 €	619 201,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	4 880 469,04 €	3 168 647,83 €	10
Vila Viçosa	2 094 834,21 €	1 466 384,15 €	7	1 550 900,00 €	1 085 630,00 €	17	319 605,00 €	199 753,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	3 965 339,21 €	2 751 767,15 €	25
Total	127 074 099,99 €	85 854 800,60 €	256	12 291 988,00 €	8 485 588,00 €	56	11 075 081,00 €	6 207 160,00 €	20	1 831 751,00 €	1 265 815,00 €	16	152 272 919,99 €	101 813 363,60 €	348

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 18: DE, FA e nº de operações, por eixo e totais, no âmbito do QREN

Câmara Municipal	DI 3			DI 5			DI 7			DI 8			DI 9		
	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.
Alandroal	512 384,00 €	435 527,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	1 040 920,00 €	852 240,00 €	2	0,00 €	0,00 €	0	146 294,00 €	124 350,00 €	1
Arraiolos	2 888 227,00 €	2 454 993,00 €	2	0,00 €	0,00 €	0	1 505 193,00 €	1 270 538,00 €	3	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0
Borba	112 094,00 €	95 280,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	400 520,00 €	340 442,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0
Estremoz	2 572 651,00 €	2 186 754,00 €	5	0,00 €	0,00 €	0	7 986 230,00 €	6 788 296,00 €	7	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0
Évora	1 511 786,00 €	1 285 018,00 €	2	0,00 €	0,00 €	0	1 158 972,00 €	980 682,00 €	4	21 518,00 €	18 290,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0
Montemor-o-Novo	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	3 374 874,00 €	2 868 643,00 €	9	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0
Mora	697 352,00 €	592 750,00 €	3	0,00 €	0,00 €	0	3 240 401,00 €	2 754 340,00 €	5	0,00 €	0,00 €	0	833 837,00 €	708 761,00 €	3
Mourão	96 180,00 €	81 753,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	10 640,00 €	9 044,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0
Portel	761 384,00 €	647 176,00 €	3	0,00 €	0,00 €	0	1 755 268,00 €	1 486 843,00 €	7	0,00 €	0,00 €	0	419 280,00 €	356 388,00 €	1
Redondo	1 423 670,00 €	1 217 769,00 €	4	69 741,00 €	59 280,00 €	1	5 007 584,00 €	4 199 997,00 €	7	0,00 €	0,00 €	0	700 787,00 €	595 669,00 €	6
Reguengos	3 559 205,00 €	3 025 324,00 €	5	0,00 €	0,00 €	0	2 421 404,00 €	2 024 149,00 €	8	20 825,00 €	17 701,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0
Monsaraz	235 620,00 €	200 277,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	1 059 101,00 €	896 053,00 €	2	20 295,00 €	17 251,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0
Vendas Novas	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	2 201 792,00 €	1 871 523,00 €	2	0,00 €	0,00 €	0	64 942,00 €	55 201,00 €	1
Viana do Alentejo	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	675 054,00 €	573 795,00 €	3	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0
Vila Viçosa	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	675 054,00 €	573 795,00 €	3	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0
Total	14 370 553,00 €	12 222 621,00 €	28	69 741,00 €	59 280,00 €	1	31 827 313,00 €	26 907 541,00 €	60	73 278,00 €	62 286,00 €	4	2 165 140,00 €	1 840 369,00 €	12

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 18: DE, FA e nº de operações, por eixo e totais, no âmbito do QREN (continuação)

Câmara Municipal	DI 10			DI 11			DI 12			DI 13			Total		
	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.
Alandroal	0,00 €	0,00 €	0	1 223 848,00 €	1 040 270,00 €	2	910 226,00 €	773 692,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	3 833 672,00 €	3 226 079,00 €	7
Arraiolos	0,00 €	0,00 €	0	1 752 187,00 €	1 489 359,00 €	1	411 861,00 €	350 081,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	6 557 468,00 €	5 564 971,00 €	7
Borba	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	5 907 765,00 €	5 021 601,00 €	1	176 535,00 €	150 055,00 €	2	6 596 914,00 €	5 607 378,00 €	5
Estremoz	0,00 €	0,00 €	0	194 200,00 €	165 070,00 €	1	4 388 604,00 €	4 462 092,00 €	2	0,00 €	0,00 €	0	15 141 685,00 €	13 602 212,00 €	15
Évora	4 428 476,00 €	3 764 204,00 €	1	662 857,00 €	563 429,00 €	1	7 649 630,00 €	6 502 185,00 €	3	0,00 €	0,00 €	0	15 433 239,00 €	13 113 808,00 €	12
Montemor-o-Novo	678 378,00 €	576 621,00 €	2	384 661,00 €	326 962,00 €	2	1 647 247,00 €	1 400 160,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	6 085 160,00 €	5 172 386,00 €	14
Mora	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	4 771 590,00 €	4 055 851,00 €	11
Mourão	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	106 820,00 €	90 797,00 €	2
Portel	74 900,00 €	63 665,00 €	1	3 211 181,00 €	2 729 594,00 €	7	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	6 222 013,00 €	5 283 666,00 €	19
Redondo	547 948,00 €	465 755,00 €	2	68 594,00 €	58 305,00 €	1	2 828 874,00 €	2 404 543,00 €	2	0,00 €	0,00 €	0	10 647 198,00 €	9 001 318,00 €	23
Reguengos	0,00 €	0,00 €	0	1 691 180,00 €	1 437 503,00 €	2	1 266 835,00 €	1 076 810,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	8 959 449,00 €	7 581 487,00 €	17
Monsaraz	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	1 485 909,00 €	1 263 023,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	2 800 925,00 €	2 376 604,00 €	5
Vendas Novas	0,00 €	0,00 €	0	1 710 993,00 €	1 454 344,00 €	1	1 916 801,00 €	1 629 280,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	5 894 528,00 €	5 010 348,00 €	5
Viana do Alentejo	0,00 €	0,00 €	0	248 134,00 €	210 914,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	923 188,00 €	784 709,00 €	4
Vila Viçosa	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0
Total	5 729 702,00 €	4 870 245,00 €	6	11 147 835,00 €	9 475 750,00 €	19	28 413 752,00 €	24 883 467,00 €	14	176 535,00 €	150 055,00 €	2	93 973 849,00 €	80 471 614,00 €	146

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 19: DE, FA e nº de operações, por eixo e totais, no âmbito do PT2020

Câmara Municipal	Eixo 1			Eixo 2			Eixo 4			Eixo 5			Eixo 6		
	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.
Alandroal	0,00 €	0,00 €	0	3 669 006,00 €	3 130 829,00 €	3	0,00 €	0,00 €	0	108 840,00 €	92 514,00 €	1	72 685,00 €	61 782,00 €	1
Arraiolos	549 386,00 €	466 978,00 €	1	760 997,00 €	646 847,00 €	3	0,00 €	0,00 €	0	29 959,00 €	25 465,00 €	1	51 750,00 €	43 988,00 €	1
Borba	305 165,00 €	305 165,00 €	1	187 890,00 €	159 706,00 €	2	0,00 €	0,00 €	0	216 389,00 €	183 930,00 €	2	127 358,00 €	108 254,00 €	1
Estremoz	3 447 358,00 €	2 945 509,00 €	1	215 334,00 €	190 147,00 €	3	7 338 466,00 €	6 237 696,00 €	9	0,00 €	0,00 €	0	100 000,00 €	85 000,00 €	1
Évora	731 063,00 €	640 046,00 €	1	2 053 328,00 €	1 797 097,00 €	9	6 697 887,00 €	5 642 294,00 €	8	42 110,00 €	35 794,00 €	1	1 520 071,00 €	1 322 665,00 €	4
Montemor-o-Novo	0,00 €	0,00 €	0	1 329 930,00 €	1 162 994,00 €	3	5 333 374,00 €	4 533 368,00 €	7	28 046,00 €	23 839,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0
Mora	0,00 €	0,00 €	0	563 535,00 €	493 980,00 €	4	0,00 €	0,00 €	0	48 102,00 €	40 887,00 €	1	35 207,00 €	35 207,00 €	1
Mourão	0,00 €	0,00 €	0	107 994,00 €	105 308,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	9 986,00 €	8 488,00 €	1	59 616,00 €	50 674,00 €	1
Portel	0,00 €	0,00 €	0	1 858 898,00 €	1 605 007,00 €	2	0,00 €	0,00 €	0	132 320,00 €	112 472,00 €	1	809 040,00 €	736 043,00 €	2
Redondo	290 623,00 €	247 030,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	54 925,00 €	46 686,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0
Reguengos de Monsaraz	0,00 €	0,00 €	0	1 094 656,00 €	939 962,00 €	6	3 320 028,00 €	2 822 024,00 €	15	48 102,00 €	40 887,00 €	1	1 244 441,00 €	1 057 775,00 €	2
Vendas Novas	0,00 €	0,00 €	0	1 136 091,00 €	1 009 219,00 €	6	5 203 758,00 €	4 423 194,00 €	8	0,00 €	0,00 €	0	45 000,00 €	38 250,00 €	1
Viana do Alentejo	1 930 368,00 €	1 640 813,00 €	2	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	39 346,00 €	33 444,00 €	1	1 335 466,00 €	1 207 828,00 €	2
Vila Viçosa	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0
Total	7 253 963,00 €	6 245 541,00 €	7	12 977 659,00 €	11 241 096,00 €	42	27 893 513,00 €	23 658 576,00 €	47	758 125,00 €	644 406,00 €	12	5 400 634,00 €	4 747 466,00 €	17

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 19: DE, FA e nº de operações, por eixo e totais, no âmbito do PT2020 (continuação)

Câmara Municipal	Eixo 7			Eixo 8			Eixo 9			Total		
	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.	DE	FA	n.º Op.
Alandroal	1 151 104,00 €	978 438,00 €	2	6 021 697,00 €	5 118 442,00 €	6	0,00 €	0,00 €	0	11 023 332,00 €	9 382 005,00 €	13
Arraiolos	368 634,00 €	313 339,00 €	1	1 779 750,00 €	1 512 787,00 €	2	0,00 €	0,00 €	0	3 540 476,00 €	3 009 404,00 €	9
Borba	0,00 €	0,00 €	0	791 860,00 €	673 081,00 €	3	0,00 €	0,00 €	0	1 628 662,00 €	1 430 136,00 €	9
Estremoz	0,00 €	0,00 €	0	841 430,00 €	675 565,00 €	2	154 627,00 €	131 433,00 €	1	12 097 215,00 €	10 265 350,00 €	17
Évora	0,00 €	0,00 €	0	170 057,00 €	144 549,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	11 214 516,00 €	9 582 445,00 €	24
Montemor-o-Novo	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	6 691 350,00 €	5 720 201,00 €	11
Mora	77 831,00 €	38 915,00 €	1	1 638 572,00 €	1 392 786,00 €	4	0,00 €	0,00 €	0	2 363 247,00 €	2 001 775,00 €	11
Mourão	0,00 €	0,00 €	0	1 263 433,00 €	1 073 918,00 €	2	0,00 €	0,00 €	0	1 441 029,00 €	1 238 388,00 €	5
Portel	322 833,00 €	274 408,00 €	1	1 911 304,00 €	1 624 609,00 €	6	0,00 €	0,00 €	0	5 034 395,00 €	4 352 539,00 €	12
Redondo	1 170 989,00 €	995 341,00 €	2	2 721 966,00 €	2 313 671,00 €	5	357 779,00 €	304 112,00 €	1	4 596 282,00 €	3 906 840,00 €	10
Reguengos	0,00 €	0,00 €	0	3 309 838,00 €	2 813 362,00 €	3	265 837,00 €	225 962,00 €	1	9 282 902,00 €	7 899 972,00 €	28
Monsaraz												
Vendas Novas	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	0,00 €	0,00 €	0	6 384 849,00 €	5 470 663,00 €	15
Viana do Alentejo	826 468,00 €	704 736,00 €	4	2 861 523,00 €	2 432 294,00 €	5	146 468,00 €	124 498,00 €	1	7 139 639,00 €	6 143 613,00 €	15
Vila Viçosa	145 645,00 €	123 798,00 €	1	1 606 085,00 €	1 365 172,00 €	1	0,00 €	0,00 €	0	1 751 730,00 €	1 488 970,00 €	2
Total	4 063 504,00 €	3 428 975,00 €	12	24 917 515,00 €	21 140 236,00 €	40	924 711,00 €	786 005,00 €	4	84 189 624,00 €	71 892 301,00 €	181

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da AD&C.

Anexo 20: Orçamentos camarários no âmbito da despesa

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Alandroal	9 407 515,43 €	9 346 609,55 €	9 286 990,18 €	10 314 820,00 €	8 681 642,00 €	9 102 986,00 €	9 048 512,73 €
Arraiolos	9 153 656,49 €	9 144 131,59 €	9 310 723,36 €	9 414 089,00 €	8 745 682,00 €	9 106 032,00 €	9 977 090,42 €
Borba	6 936 077,18 €	7 046 479,34 €	7 239 918,38 €	6 572 546,00 €	6 885 365,00 €	7 488 088,00 €	8 013 674,51 €
Estremoz	11 610 664,98 €	11 701 815,98 €	11 627 594,92 €	10 989 881,00 €	12 123 368,00 €	12 066 420,00 €	11 330 710,68 €
Évora	41 966 702,65 €	41 661 478,32 €	42 360 386,29 €	40 864 955,00 €	42 979 991,00 €	40 440 581,00 €	45 156 018,16 €
Montemor-o-Novo	15 447 942,08 €	15 503 135,27 €	15 593 483,06 €	15 573 764,00 €	15 121 386,00 €	15 723 908,00 €	15 954 874,25 €
Mora	6 498 869,91 €	6 610 492,33 €	7 209 178,30 €	5 960 596,00 €	6 215 213,00 €	7 056 982,00 €	9 603 922,21 €
Mourão	5 700 883,59 €	5 587 777,67 €	5 593 816,67 €	5 126 928,00 €	6 495 012,00 €	5 135 354,00 €	5 617 972,69 €
Portel	7 513 427,55 €	8 187 657,64 €	8 138 492,57 €	6 619 828,00 €	7 107 732,00 €	10 884 578,00 €	7 941 832,27 €
Redondo	6 398 858,69 €	6 915 066,55 €	7 123 384,22 €	5 725 613,00 €	5 831 371,00 €	8 979 898,00 €	7 956 654,86 €
Reguengos Monsaraz	10 996 530,80 €	11 183 088,24 €	11 473 719,96 €	10 543 347,00 €	10 785 968,00 €	11 929 318,00 €	12 636 246,84 €
Vendas Novas	8 986 994,35 €	9 588 372,88 €	9 674 744,52 €	8 750 017,00 €	7 934 843,00 €	11 993 887,00 €	10 020 231,07 €
Viana do Alentejo	5 148 615,31 €	5 516 957,45 €	5 571 641,78 €	4 453 425,00 €	5 052 437,00 €	6 990 326,00 €	5 790 379,12 €
Vila Viçosa	6 984 220,01 €	7 136 056,01 €	7 210 271,02 €	7 058 096,00 €	6 532 457,00 €	7 743 400,00 €	7 507 131,09 €

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Alandroal	8 620 804,68 €	9 039 319,31 €	9 419 328,30 €	18 524 512,29 €	9 452 959,04 €	9 627 015,10 €	9 559 894,07 €
Arraiolos	12 175 482,32 €	13 297 756,83 €	10 545 522,25 €	9 948 594,28 €	9 363 553,94 €	8 809 274,57 €	9 670 643,91 €
Borba	7 914 073,11 €	13 710 833,83 €	11 671 079,57 €	7 785 207,51 €	7 560 865,58 €	9 458 811,19 €	16 232 930,87 €
Estremoz	2 510 831,18 €	12 743 210,90 €	13 183 386,95 €	15 975 012,38 €	14 071 166,73 €	16 263 984,76 €	16 904 545,05 €
Évora	46 694 789,02 €	41 580 295,34 €	56 126 587,68 €	48 669 972,03 €	41 566 242,17 €	41 177 584,34 €	60 553 851,16 €
Montemor-o-Novo	17 481 831,05 €	16 335 895,39 €	13 573 801,41 €	17 734 469,35 €	16 163 439,86 €	17 233 813,77 €	17 899 342,80 €
Mora	8 051 742,43 €	7 669 097,63 €	7 079 885,33 €	6 545 180,99 €	6 328 308,62 €	6 683 644,19 €	6 244 095,30 €
Mourão	5 013 208,88 €	5 941 950,94 €	10 826 377,28 €	6 091 723,99 €	4 880 530,53 €	4 686 399,00 €	6 394 302,33 €
Portel	7 779 089,16 €	10 075 145,32 €	11 107 929,93 €	9 682 015,38 €	8 851 727,46 €	9 389 693,86 €	11 287 176,51 €
Redondo	7 161 244,49 €	8 804 761,52 €	10 742 645,42 €	9 893 881,39 €	10 946 134,96 €	8 734 680,40 €	8 192 236,27 €
Reguengos Monsaraz	12 232 441,28 €	14 195 116,67 €	15 324 834,50 €	12 925 803,76 €	13 952 397,97 €	12 831 559,34 €	17 563 893,36 €
Vendas Novas	9 542 339,02 €	9 490 582,26 €	9 741 414,67 €	9 955 351,22 €	9 165 764,80 €	9 497 930,05 €	10 047 002,23 €
Viana do Alentejo	5 812 593,42 €	5 450 032,82 €	7 767 128,51 €	7 039 179,36 €	6 462 290,58 €	7 423 022,25 €	9 429 718,12 €
Vila Viçosa	7 287 473,32 €	7 505 786,46 €	8 660 831,97 €	7 428 127,75 €	9 714 319,55 €	7 018 891,83 €	7 456 041,40 €

Anexo 20: Orçamentos camarários no âmbito da despesa (continuação)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Alandroal	8 963 825,20 €	9 097 885,58 €	20 338 977,44 €	12 264 571,55 €	9 101 945,86 €	10 403 637,21 €	10 279 508,44 €	11 998 561,97 €
Arraiolos	9 968 163,40 €	7 997 050,94 €	7 819 429,36 €	9 827 732,02 €	9 265 417,87 €	10 352 947,99 €	10 241 605,76 €	11 253 039,83 €
Borba	7 492 280,47 €	7 184 009,16 €	7 516 710,38 €	10 865 745,37 €	7 116 973,95 €	7 387 671,90 €	7 979 880,73 €	8 679 686,02 €
Estremoz	11 619 024,71 €	13 586 180,06 €	14 395 679,82 €	13 981 719,39 €	13 525 553,37 €	16 180 312,85 €	14 638 973,70 €	15 663 203,40 €
Évora	52 513 858,90 €	42 295 242,87 €	72 783 155,71 €	44 772 390,82 €	46 463 399,82 €	71 458 710,68 €	44 987 163,90 €	52 290 432,05 €
Montemor-o-Novo	16 715 338,47 €	16 951 581,87 €	15 909 666,51 €	16 921 355,10 €	17 102 259,87 €	20 530 150,12 €	20 368 623,37 €	20 753 118,51 €
Mora	5 633 073,79 €	7 843 255,65 €	6 724 699,76 €	7 282 951,23 €	7 204 271,21 €	7 173 633,02 €	6 404 161,18 €	7 959 517,25 €
Mourão	5 016 501,10 €	5 204 672,78 €	5 281 068,29 €	5 831 357,64 €	5 544 420,66 €	10 370 540,64 €	7 100 280,11 €	7 053 822,14 €
Portel	8 479 164,23 €	8 750 019,44 €	8 910 542,38 €	9 710 756,22 €	9 306 205,45 €	11 268 834,61 €	10 369 665,40 €	12 070 794,29 €
Redondo	8 326 809,63 €	7 992 165,56 €	7 634 353,28 €	8 733 046,89 €	8 721 226,26 €	8 449 954,02 €	8 037 851,82 €	9 299 782,52 €
Reguengos Monsaraz	13 594 287,40 €	13 423 389,64 €	12 339 815,03 €	15 024 445,26 €	19 832 013,15 €	17 681 421,18 €	21 446 309,15 €	15 525 061,76 €
Vendas Novas	8 008 596,05 €	8 465 838,61 €	10 106 284,85 €	9 961 948,21 €	9 198 925,90 €	9 760 724,19 €	9 507 597,43 €	10 242 751,97 €
Viana do Alentejo	5 972 454,49 €	7 800 009,69 €	6 352 959,10 €	7 078 640,12 €	9 229 136,37 €	6 968 058,92 €	7 196 413,76 €	8 465 342,16 €
Vila Viçosa	7 124 386,88 €	7 361 377,63 €	7 243 405,40 €	7 076 900,61 €	6 553 600,23 €	7 930 797,26 €	6 882 380,05 €	8 514 252,20 €

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da DGAL.

Anexo 21: Orçamentos camarários no âmbito da receita

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Alandroal	9 526 242,25 €	9 553 229,40 €	9 336 744,60 €	10 745 099,00 €	8 469 896,00 €	9 661 178,00 €	8 470 805,39 €
Arraiolos	9 401 230,25 €	9 419 249,20 €	9 613 159,80 €	9 938 796,00 €	8 633 716,00 €	9 491 325,00 €	10 388 802,20 €
Borba	6 995 846,51 €	7 175 387,21 €	7 312 011,82 €	6 610 718,00 €	6 885 269,00 €	7 893 550,00 €	7 858 510,29 €
Estremoz	11 672 345,51 €	11 739 520,01 €	11 696 066,03 €	11 018 078,00 €	12 235 718,00 €	12 008 218,00 €	11 522 250,11 €
Évora	42 000 815,75 €	41 641 151,20 €	42 317 017,80 €	41 193 963,00 €	42 851 131,00 €	40 202 493,00 €	45 020 484,19 €
Montemor-o-Novo	15 519 796,12 €	15 548 748,10 €	15 674 580,39 €	15 955 095,00 €	14 900 761,00 €	15 664 556,00 €	16 177 909,57 €
Mora	6 960 030,31 €	7 093 308,05 €	7 364 633,21 €	6 946 676,00 €	6 435 504,00 €	7 626 419,00 €	8 449 933,82 €
Mourão	5 601 071,57 €	5 445 551,66 €	5 517 304,64 €	4 900 100,00 €	6 541 330,00 €	4 823 472,00 €	5 804 316,54 €
Portel	8 602 142,51 €	8 693 186,21 €	8 579 979,84 €	8 571 819,00 €	8 563 585,00 €	9 057 361,00 €	8 127 154,36 €
Redondo	7 965 763,37 €	7 972 260,50 €	7 798 317,99 €	9 325 077,00 €	6 767 398,00 €	7 998 249,00 €	7 102 547,94 €
Reguengos Monsaraz	11 037 426,76 €	11 207 965,61 €	11 487 882,44 €	10 718 456,00 €	10 735 403,00 €	11 890 121,00 €	12 607 549,74 €
Vendas Novas	9 187 801,99 €	9 753 320,59 €	9 774 450,37 €	9 592 136,00 €	7 631 301,00 €	12 015 395,00 €	9 858 969,47 €
Viana do Alentejo	5 596 661,37 €	5 652 391,30 €	5 855 971,18 €	5 231 648,00 €	5 646 635,00 €	5 875 311,00 €	6 670 290,73 €
Vila Viçosa	7 004 578,47 €	7 163 989,18 €	7 207 719,70 €	7 102 150,00 €	6 544 455,00 €	7 801 632,00 €	7 382 641,81 €

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Alandroal	8 686 118,61 €	9 285 200,05 €	9 182 097,81 €	19 158 813,17 €	9 321 097,39 €	9 190 884,77 €	9 398 656,23 €
Arraiolos	11 809 300,55 €	13 697 147,10 €	9 769 186,87 €	9 794 582,86 €	9 288 119,37 €	9 003 962,82 €	9 686 591,45 €
Borba	7 915 223,36 €	13 361 850,96 €	12 287 100,55 €	7 391 437,77 €	7 934 101,06 €	9 280 847,89 €	16 158 857,01 €
Estremoz	3 802 681,05 €	12 277 139,93 €	13 415 288,37 €	15 893 302,24 €	14 506 017,42 €	16 104 600,11 €	16 553 800,47 €
Évora	46 786 376,01 €	41 452 209,55 €	56 182 600,77 €	48 550 581,85 €	41 796 827,62 €	40 973 199,59 €	64 651 455,56 €
Montemor-o-Novo	18 979 219,78 €	17 755 016,54 €	18 471 146,50 €	17 678 545,04 €	16 300 635,32 €	18 115 239,33 €	16 871 801,27 €
Mora	7 883 439,15 €	7 948 967,78 €	6 479 502,94 €	6 723 618,03 €	6 959 474,78 €	6 724 834,49 €	5 910 758,30 €
Mourão	5 275 961,25 €	5 843 056,34 €	11 240 757,15 €	5 679 306,96 €	4 651 167,51 €	4 840 155,35 €	6 314 850,93 €
Portel	9 216 031,20 €	10 706 435,24 €	10 451 271,45 €	10 098 175,23 €	9 578 293,19 €	9 267 843,74 €	10 516 017,17 €
Redondo	9 328 361,47 €	7 907 600,19 €	8 927 683,34 €	11 445 580,95 €	9 734 286,21 €	9 046 724,80 €	7 673 666,98 €
Reguengos Monsaraz	12 205 282,18 €	14 158 496,50 €	15 117 805,82 €	12 849 177,58 €	13 854 519,23 €	12 747 906,74 €	17 363 731,59 €
Vendas Novas	9 452 804,78 €	9 597 496,91 €	9 451 971,39 €	9 705 026,20 €	8 961 937,02 €	9 403 371,75 €	10 361 069,61 €
Viana do Alentejo	6 644 409,27 €	5 924 629,17 €	6 449 323,81 €	7 584 672,80 €	6 179 592,93 €	7 212 181,98 €	8 306 021,23 €
Vila Viçosa	7 270 846,51 €	8 158 089,21 €	8 442 683,09 €	7 921 781,67 €	9 938 128,84 €	6 681 751,08 €	7 133 884,99 €

Anexo 21: Orçamentos camarários no âmbito da receita (continuação)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Alandroal	9 172 318,13 €	8 827 617,24 €	20 508 652,73 €	12 138 816,63 €	10 334 094,63 €	10 670 824,49 €	11 982 890,76 €	12 896 957,79 €
Arraiolos	9 992 335,58 €	8 654 648,96 €	8 823 342,74 €	9 007 317,78 €	9 258 310,75 €	9 856 583,82 €	12 849 322,21 €	14 959 251,72 €
Borba	7 245 653,49 €	7 152 636,40 €	7 807 360,73 €	10 679 481,38 €	7 202 215,86 €	7 619 770,26 €	8 515 546,05 €	9 266 962,08 €
Estremoz	11 688 649,62 €	14 204 378,56 €	14 399 167,39 €	13 716 717,81 €	14 208 084,37 €	16 006 832,64 €	16 768 184,35 €	17 049 350,42 €
Évora	49 456 439,26 €	42 155 817,66 €	75 066 928,20 €	43 933 834,93 €	46 125 861,58 €	71 071 951,40 €	48 295 923,60 €	57 113 924,56 €
Montemor-o-Novo	16 631 926,49 €	16 965 844,15 €	17 863 870,16 €	16 894 307,56 €	17 677 999,10 €	19 353 937,58 €	23 445 894,86 €	25 775 947,61 €
Mora	6 190 900,04 €	7 861 765,01 €	6 960 440,31 €	7 827 514,48 €	7 097 927,23 €	7 197 798,92 €	9 726 477,24 €	11 655 235,36 €
Mourão	5 216 331,46 €	5 329 835,13 €	5 438 367,14 €	5 636 391,87 €	5 883 650,06 €	10 415 387,36 €	7 831 321,19 €	7 748 687,78 €
Portel	8 702 486,36 €	8 787 622,48 €	9 454 520,32 €	9 314 227,09 €	9 444 254,75 €	10 793 031,93 €	11 214 828,40 €	11 616 136,34 €
Redondo	7 846 810,08 €	8 178 158,09 €	8 632 350,37 €	7 772 041,91 €	7 791 562,95 €	8 230 729,92 €	9 476 812,39 €	10 538 085,61 €
Reguengos Monsaraz	13 467 351,81 €	13 446 369,22 €	12 290 152,09 €	14 944 933,42 €	19 799 400,63 €	17 712 152,00 €	21 468 856,01 €	15 877 215,56 €
Vendas Novas	7 915 310,13 €	8 587 268,70 €	10 543 414,99 €	9 135 907,68 €	9 258 954,09 €	9 869 006,57 €	10 990 663,02 €	12 093 685,63 €
Viana do Alentejo	6 368 929,67 €	7 834 978,25 €	7 294 631,04 €	6 838 596,42 €	8 901 344,87 €	7 051 417,32 €	8 615 165,83 €	10 475 063,74 €
Vila Viçosa	6 962 496,15 €	7 104 450,19 €	7 300 567,37 €	6 800 632,26 €	7 445 637,26 €	7 377 342,85 €	8 310 881,57 €	10 227 059,77 €

Fonte: Elaboração própria a partir de dados recolhidos da DGAL.