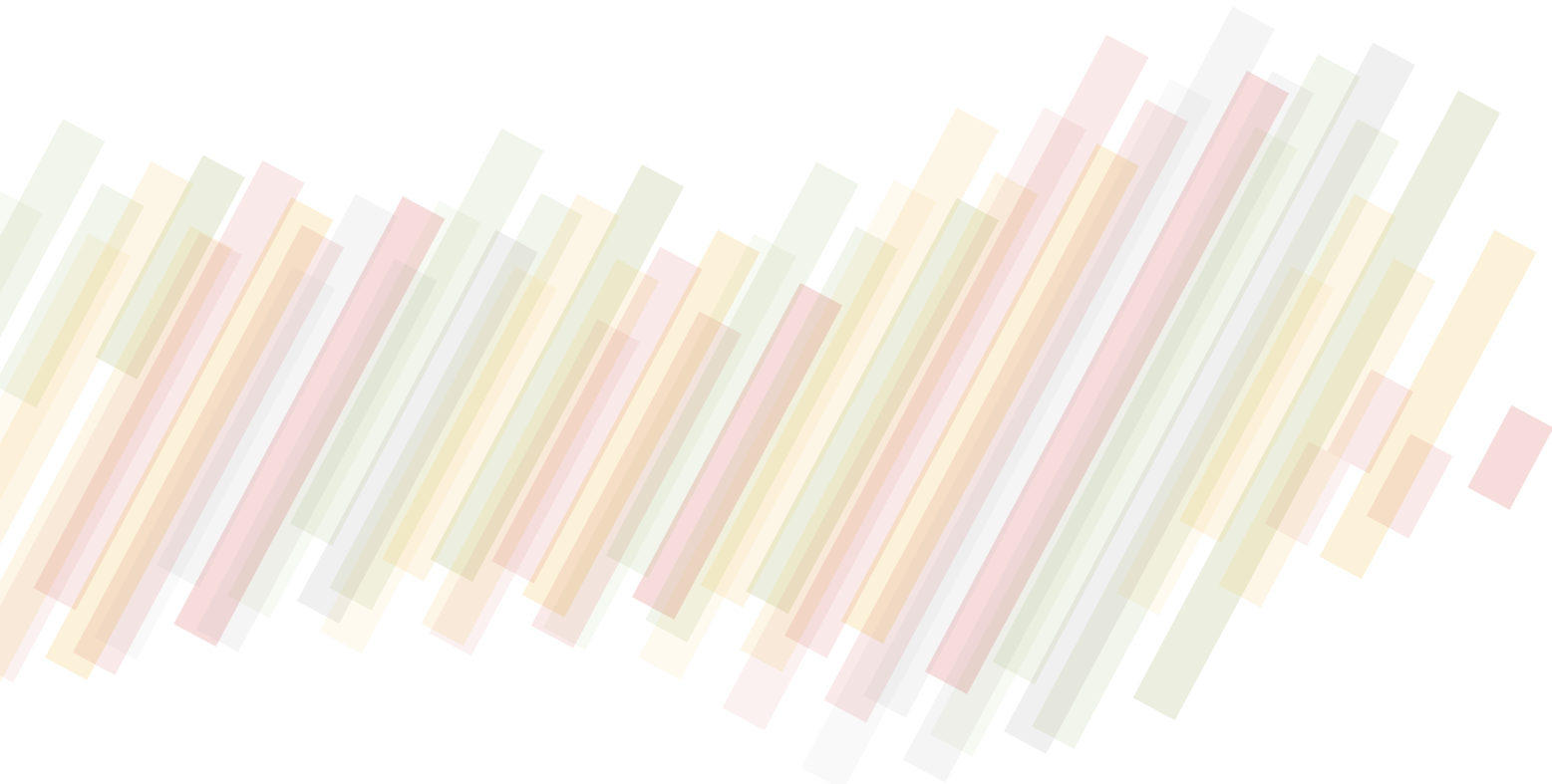




# ESTRATÉGIA AMAL



Ficha Técnica

Edição: **AMAL Comunidade Intermunicipal do Algarve**

Concepção e Realização: **Quatenaire Portugal, Consultoria para o Desenvolvimento S.A. (QP. SA)**

Data: **Dezembro 2015**

Coordenação: **Conselho Intermunicipal da AMAL.  
Unidade de Planeamento Estratégico, Assessoria Técnica e Projectos**

Design e Produção: **Bloco D - Design e Comunicação Lda**

14

20



# ÍNDICE

<b>1. APRESENTAÇÃO</b> .....	6
<b>2. ANÁLISE DO SISTEMA DE ATORES</b> .....	8
2.1. Metodologia .....	8
2.2. Resultados da análise .....	9
<b>3. AVALIAÇÃO DOS EIXOS DE POSICIONAMENTO POSSÍVEL</b> .....	12
3.1. Metodologia .....	12
3.2. Análise .....	13
<b>4. RESULTADOS DE WORKSHOPS E ENTREVISTAS</b> .....	17
4.1. Material de suporte .....	17
4.2. Resultados .....	17
4.2.1. A animação do <i>workshop</i> com entidades regionais.....	17
4.2.2. Resultados do primeiro ciclo de entrevistas .....	18
4.2.3. Resultados do segundo ciclo de entrevistas .....	19
4.2.4. A animação do <i>workshop</i> com personalidades regionais .....	20
4.2.5. A animação do grupo técnico AMAL .....	22
<b>5. PROPOSTA de POSICIONAMENTO ESTRATÉGICO DA AMAL</b> .....	24
5.1. Pressupostos incontornáveis .....	24
5.2. Os Eixos de posicionamento .....	25
5.3. A proposta de reposicionamento da AMAL: objetivos estratégicos .....	32
5.4. A proposta de reposicionamento da AMAL: objetivos estratégicos e eixos de posicionamento .....	36
<b>6. NECESSIDADES DE CAPACITAÇÃO E REORGANIZAÇÃO</b> .....	38
6.1. Os princípios .....	38
6.2. As principais necessidades .....	39
<b>7. A FUNÇÃO ANIMAÇÃO E REPRESENTAÇÃO REGIONAL</b> .....	42
7.1. O racional da intervenção .....	42
7.2. Domínios de animação e representação regional .....	42
<b>8. LINHAS DE AÇÃO ESTRUTURANTES: UM GUIÃO PARA MATERIALIZAR O POSICIONAMENTO ESTRATÉGICO PROPOSTO</b> .....	46

# 1. APRESENTAÇÃO

O período de programação 2014-2020 suscita à instituição AMAL desafios muito particulares, primeiro pelas implicações de rumo que determina para os municípios e segundo porque interpela a própria associação de municípios não só na sua função de prestadora de serviços a esses mesmos municípios, mas também do ponto de vista da sua ação como instituição regional.

Os termos definidores desses desafios estão hoje claros:

- » A estratégia regional que suporta o Programa Operacional Regional Algarve 2014-2020 (CRESC Algarve 2020) está focada na transformação do modelo de desenvolvimento económico e social da Região, é fortemente exigente do ponto de vista da massa e qualidade da procura de apoios empresariais à inovação e internacionalização da Região que é necessário suscitar e coloca os municípios perante desafios imensos de um novo paradigma de investimento municipal;
- » Essa estratégia regional concebida e coordenada pela CCDR Algarve combina-se com o propósito assumido pela AMAL de conceber uma estratégia ascendente, isto é, construída a partir dos interesses e potencial de intervenção dos municípios, de alinhamento intermunicipal com o CRESC Algarve 2020, a qual coloca a AMAL num outro patamar de relacionamento com os municípios que representa e com as restantes instituições da Região;
- » As Associações de Desenvolvimento Local (ADL) com uma experiência de intervenção reconhecida e relevante na Região, ADERE, IN Loco e Baixo Guadiana, foram interpeladas a coordenar a sua intervenção na valorização dos recursos endógenos sob a modalidade de um programa regional sob a coordenação da AMAL e em estreita articulação com a Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial (EIDT) que a esta última submeteu à CCDR Algarve;
- » Praticamente todas as restantes instituições regionais com que a AMAL interage são também chamadas no âmbito da Estratégia Regional Algarve 2014-2020 a gerar contributos para os grandes objetivos regionais, interpelando a AMAL e podendo por ela ser desafiadas a uma cooperação mais estruturada;
- » A AMAL tem assento na Plataforma Regional que funcionará junto da AG do CRESC Algarve 2020, presidida pela CCDR Algarve (especificidade no contexto dos POR do Continente), suscitando por isso a necessidade de definir o seu posicionamento nessa mesma plataforma institucional;
- » O novo estatuto jurídico das CIM abre campo a novos campos de intervenção da própria AMAL que devem ser ponderados no âmbito de uma estratégia segura de progressão de atividades, nas quais se insere a necessidade de dar corpo e estratégia de funcionamento ao Conselho Estratégico previsto no referido estatuto jurídico;
- » A própria AMAL aspira a liderar e promover projetos de âmbito regional e intermunicipal a submeter ao POR Algarve para os quais é requerida uma avaliação da capacitação necessária;
- » E, por último, a experiência de contratualização e de gestão de projetos comunitários que a AMAL tem prosseguido com êxito nos últimos quadros de programação não pode deixar de ser reequacionada à luz não só das oportunidades abertas pelo CRESC Algarve 2020, mas também em função dos outros domínios de intervenção que entenda prosseguir, dadas as implicações em termos de usos alternativos dos recursos humanos e técnicos disponíveis.

É neste quadro vasto e diversificado de desafios que se colocam à AMAL que a Presidência do Conselho Intermunicipal e o Secretariado Executivo da AMAL solicitaram à Quaternaire Portugal colaboração técnica no sentido de a dotar de uma estratégia de posicionamento que tivesse em conta não só as exigências futuras decorrentes do referido Plano AMAL, mas também as intervenções de vária índole que se revelem necessárias para assumir um papel mais proativo no sistema de atores da Região do Algarve e na defesa dos interesses estratégicos da Região.

O relatório final que agora se apresenta para validação final por parte do Conselho Intermunicipal foi precedido de um relatório intermédio, o qual permitiu validar essencialmente dois objetivos:

- » Caracterizar o sistema regional de atores do ponto de vista das relações de interdependência que se desenvolvem entre a AMAL e as principais entidades desse sistema de atores, isto é, destacando instituições regionais cuja atividade influencia o posicionamento da AMAL e as instituições regionais cuja atividade é influenciada ou interpelada pelos projetos desta última;
- » Conceber e operacionalizar as bases do posicionamento possível da AMAL nesse sistema de atores.

Todo o trabalho de análise do posicionamento da AMAL foi enriquecido com trabalho de terreno no âmbito do qual há que referir a realização de:

- » *Workshop* com personalidades regionais no domínio da política, economia, cultura, etc;
- » *Workshop* com entidades do sistema regional de atores atrás referido;
- » Entrevistas com um conjunto de Presidentes de Câmaras Municipais da Região.

Com base no desenvolvimento da metodologia proposta pela equipa da QP e nos importantes contri-

butos do trabalho de terreno atrás mencionado, é possível dotar a AMAL dos seguintes resultados:

- » Definição de um posicionamento estratégico da AMAL;
- » Identificação de projetos estruturantes existentes ou em falta para corporizar o posicionamento ambicionado;
- » Avaliação de recursos internos técnicos e humanos e da capacitação que é necessário assegurar para concretizar o referido posicionamento;
- » Conção e fundamentação de um conjunto de iniciativas a promover, coordenar ou estimular pela AMAL para assegurar a comunicação externa do novo posicionamento.

O relatório final preliminar integra, para além deste capítulo inicial de apresentação, os seguintes capítulos:

- » O **capítulo 2** analisa o sistema de atores;
- » O **capítulo 3** avalia os eixos do posicionamento possível da AMAL;
- » O **capítulo 4** sintetiza os resultados dos *workshops* e entrevistas atrás mencionados;
- » O **capítulo 5** formula uma proposta de posicionamento estratégico da AMAL a ser validada pelo Conselho Intermunicipal.
- » O **capítulo 6** avalia as necessidades de capacitação da organização AMAL para fazer face ao posicionamento estratégico proposto e à estrutura de recursos técnicos e humanos existentes
- » O **capítulo 7** propõe um conjunto de ações de animação regional lideradas e coordenadas pela AMAL.
- » O **capítulo 8** propõe linhas de ação estruturantes para materializar o posicionamento estratégico proposto.

## 2. ANÁLISE DO SISTEMA DE ATORES

### 2.1. METODOLOGIA

As Comunidades Intermunicipais (CIM) verificaram no espaço de uma década (1993-2013) uma acentuada evolução institucional traduzida na significativa ampliação das respetivas competências e no gradual reforço do seu estatuto na arquitetura de governação de base territorial em Portugal. As reformas a que as CIM foram sujeitas em 1993, 2008 e em 2013, traduzem um processo evolutivo do seu quadro regulamentar marcado, designadamente, pela abertura da intervenção destas entidades, com atribuições próprias, a domínios cruciais do desenvolvimento territorial nas respetivas áreas de intervenção. As CIM beneficiam hoje de uma posição institucional inquestionavelmente reforçada e que se traduz de forma muito particular no modelo de organização e de funcionamento do Portugal 2020.

A análise do sistema de atores em que a AMAL se insere terá, assim, de se desenvolver atendendo a esta crescente amplitude temática de intervenção e consequente complexidade das relações institucionais estabelecidas entre a CIM e a sua envolvente regional. No quadro do presente projeto a análise de sistema do atores que agora apresentamos é elaborada tendo em conta duas perspetivas: por um lado, contribuir para uma caracterização e clarificação do posicionamento institucional atual da AMAL no quadro do espaço institucional da região; por outro lado, proporcionar uma reflexão sobre o espaço disponível de afirmação institucional que a AMAL defronta no atual contexto regional com vista à prossecução da defesa dos interesses estratégicos regionais, na forma como os municípios associados os entendem.

A análise do sistema de atores em que a AMAL se insere foi desenvolvida através da mobilização de um instrumento metodológico frequentemente utilizado na Análise de *Stakeholders* para efeitos de diagnóstico estratégico em contextos empresariais e com aplicação crescente na análise das condições institucionais de desenvolvimento de projetos de natureza social e de base territorial. Referimo-nos, designa-

damente, à elaboração da **Matriz de Interesse / Poder**, a qual adaptámos, para efeitos de aplicação à AMAL, a uma matriz, com estrutura semelhante, que designamos por **Matriz de Influência / Relevância**.

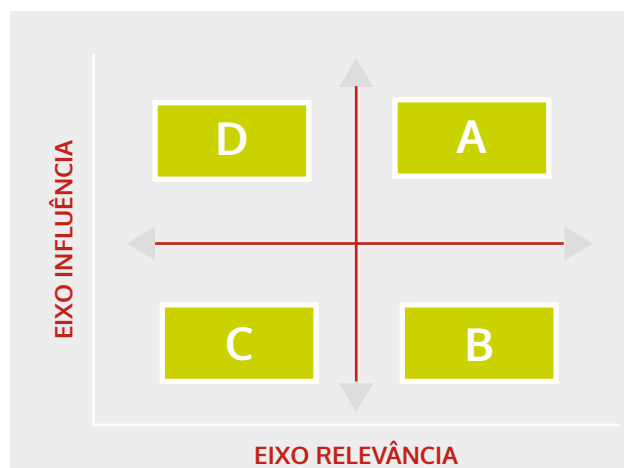
O objetivo da utilização deste instrumento é a construção do espaço de atores regionais com os quais a AMAL estabelece relações institucionais e, desta forma, fazer uma primeira aproximação ao posicionamento institucional da CIM no contexto institucional regional.

De acordo com o desenho da Matriz de Influência / Relevância, o perímetro deste espaço será determinado pelo cruzamento de dois eixos de posicionamento de cada ator neste espaço de atores. Os dois eixos considerados para esta análise são os seguintes:

- » um eixo que designamos por Eixo RELEVÂNCIA e,
- » um eixo que designamos por Eixo INFLUÊNCIA.

A configuração do espaço de atores traduz-se numa matriz com quatro quadrantes apresentando o seguinte formato:

**FIGURA 1 - MATRIZ RELEVÂNCIA / INFLUÊNCIA ESPAÇO DE ATORES AMAL**





O posicionamento de cada ator no espaço de atores assim construído decorre da seguinte interpretação de cada eixo:

- » o Eixo RELEVÂNCIA – classifica cada ator segundo o nível de relevância que a intervenção da AMAL pode ter para o desempenho da atividade do Ator (está aqui em causa a importância que a AMAL tem para o ator, do ponto de vista operacional ou do ponto de vista estratégico).
- » o Eixo INFLUÊNCIA – classifica cada ator segundo o grau de influência (nível de poder, capacidade de condicionar o desempenho da AMAL) que ele detém sobre um domínio (ou vários domínios) de intervenção (potencial ou efetiva) da AMAL (está aqui em causa a importância que o Ator tem para o desempenho da AMAL)

Com o mapeamento do conjunto de atores regionais neste sistema de eixos obteremos um espaço de atores estruturado em quatro quadrantes tendo cada quadrante um significado e um potencial institucional particular para a estratégia e o posicionamento institucional da AMAL (ver figura anterior).

- » **Quadrante A** – quadrante onde se localizam os atores que verificam duas importantes condições em simultâneo: por um lado, cada ator posicionado neste quadrante tem na AMAL uma instituição estrategicamente muito relevante para o seu bom desempenho exercendo, simultaneamente, uma forte influência (política/operacional/estratégica) sobre a AMAL em, pelo menos, um dos domínios da sua intervenção. Estes serão os atores que podem vir a constituir

as **parcerias estratégicas nucleares** da AMAL.

- » **Quadrante B** – quadrante onde se localizam os atores para os quais a AMAL é uma instituição estrategicamente relevante mas com uma fraca capacidade de influência (política/operacional/estratégica) sobre a AMAL. Estes são os atores com os quais a AMAL deve desenvolver **relações de natureza colaborativa** ainda que sem relevância estratégica para a AMAL.
- » **Quadrante C** – quadrante onde se localizam os atores com uma fraca posição nos dois eixos deste sistema: atores para os quais a AMAL oferece uma fraca (ou uma menor) relevância estratégica e, simultaneamente, com uma fraca (ou menor) capacidade de influenciar/contribuir para o bom desempenho da AMAL. Localizam-se aqui os atores com os quais a AMAL pode manter um **relacionamento de baixa intensidade** explorando, contudo, a possibilidade de envolvimento destes atores em projetos pontuais.
- » **Quadrante D** – quadrante onde se localizam os atores com forte capacidade de influenciar o desempenho da AMAL, em pelo menos um domínio de intervenção desta, mas para os quais a AMAL não constitui uma instituição estrategicamente relevante, nomeadamente, dadas as especificidades do domínio de intervenção do ator e o relativo afastamento deste domínio face às áreas fundamentais de intervenção da AMAL. Estes serão os atores que podem vir a constituir as **parcerias estrategicamente significativas** do ponto de vista da AMAL.

## 2.2. RESULTADOS DA ANÁLISE

Ao longo do trabalho já desenvolvido com a AMAL foi possível apresentar a metodologia de análise do sistema de atores que está a ser seguida pela Quaternaire bem como discutir os resultados preliminares obtidos. Estes momentos de interação envolveram a equipa técnica da AMAL e um conjunto de entidades regionais participantes numa sessão de trabalho or-

ganizada no âmbito do presente estudo.

O sistema de atores a que se chegou totaliza 41 atores. Na sua maioria estes atores são instituições individuais mas também se identificam atores que agregam várias instituições de natureza semelhante representando, assim, atores de tipo coletivo. Por

exemplo, o ator **IPSSs** (integra as várias IPSS da região) o ator **ADLs** (integra as três ADL mais representativas da região – Vicentina, In Loco e Terras do Baixo Guadiana) e o ator Municípios (integra os dezasseis municípios da região).

O resultado da análise do sistema de atores da região e do seu posicionamento no sistema de eixo RELEVÂNCIA/INFLUÊNCIA construído na perspetiva da AMAL traduz-se na seguinte composição dos quatro quadrantes enunciados no ponto anterior:

- » **Quadrante A** – Uma característica importante deste quadrante resulta da sua composição ser dominada por entidades de base regional – entidades da região - e com atuação em áreas de relevante interesse para os **municípios** e para a AMAL. As ADL destacam-se pelo papel que assumem nas iniciativas de desenvolvimento local com particular relevância nos territórios do interior da região. A ERTA (Entidade Regional de Turismo do Algarve) e a ATA (Associação Turismo Algarve) são as associações regionais mais representativas no domínio do desenvolvimento turístico da região. A ALGAR, as Águas do Algarve e a AREAL são entidades de natureza empresarial com atuação nas redes de infraestruturas urbanas básicas para a qualidade de vida e ambiente urbano (águas, resíduos e energia). Com uma posição destacada neste quadrante surge, sem surpresa, a CCDR Algarve e os Municípios. Dada a natureza e relevância regional das temáticas tuteladas pelas entidades representadas neste quadrante estaremos perante um conjunto de entidades que podem gerar as parcerias estratégicas a promover pela AMAL.
- » **Quadrante B** – É um quadrante pouco ocupado contando apenas com uma instituição – a Associação Oncológica do Algarve. A importância desta instituição no sistema de atores estudado decorre do facto de ter sido a AMAL o parceiro principal da constituição da Unidade de Radioterapia do Algarve. Estando fora do raio de ação estratégico da AMAL é de esperar, contudo, que a AMAL mantenha com a Associação uma relação colaborativa.

- » **Quadrante C** – encontramos neste quadrante as entidades com uma posição menos destacada em ambos os eixos do sistema de eixos “relevância / influência”. Encontramos aqui entidades com tutela em áreas muito circunscritas do desenvolvimento da região – formação hoteleira, qualidade alimentar, setor da restauração e bebidas. Outras entidades aqui posicionadas, sendo relevantes do ponto de vista setorial – Direção Regional da Agricultura, Centro de Ciências do Mar e as associações empresariais, CEAL e ACRAL - encontram-se fora do espaço central dos fins públicos prosseguidos pela AMAL. Por esta razão caracteriza-se este quadrante pela baixa densidade de relacionamento institucional. Reconhece-se, contudo, a existência de um espaço potencial para o desenvolvimento de iniciativas ou parcerias tematicamente focalizadas.
- » **Quadrante D** – A característica mais relevante da composição deste quadrante é o domínio de entidades de âmbito regional representantes da Administração Central: ICNF, APA - ARH Algarve, IAPMEI, IEFP, DR. Cultura, AR Saúde, CRSS. Não sendo entidades que, pela sua área de tutela, tenham na AMAL uma entidade relevante, nomeadamente, do ponto de vista operacional, são, contudo, entidades com importantes atribuições em domínios do desenvolvimento regional e da gestão do território e, por esta via, com uma forte capacidade de influenciar o comportamento e o desempenho da AMAL e dos municípios associados. Encontram-se ainda localizados neste quadrante importantes atores regionais com estruturas sólidas e com forte capacidade de intervenção em áreas ou setores significativos para o desenvolvimento local e para a coesão económica e social à escala regional: IPSS, NERA, Universidade do Algarve.

Do ponto de vista do posicionamento institucional e do estabelecimento de relações institucionais por parte da AMAL no âmbito do sistema de atores acima analisado é de destacar a particular importância que deve ser atribuída à composição do quadrante A e do quadrante D. Tal como sublinhado anteriormente, localizam-se nestes quadrantes, os atores com maior

capacidade de influenciar, quer facilitando, quer condicionando, o desempenho da AMAL e a prossecução dos seus objetivos estratégicos. Neste sentido, é neste subespaço do sistema de atores que se podem identificar as instituições que são estrategicamente relevantes para a AMAL. Uma vez mais, destacam-se do conjunto destas instituições, e na perspetiva da AMAL, as localizadas no quadrante A pela relação de interesse estratégico mútuo. Desta forma as instituições do quadrante A podem constituir o espaço das parcerias estratégicas nucleares da AMAL.

A relevância prática da análise do sistema de atores

aqui desenvolvida pode refletir-se na forma como o resultado desta análise pode contribuir para a discussão da composição do Conselho Estratégico de Desenvolvimento Intermunicipal do Algarve. Trata-se de um novo órgão das Comunidades Intermunicipais cuja figura foi criada pela mais recente legislação das CIM (Lei nº75/2013) e ao qual está atribuído funções de natureza consultiva de apoio ao processo de decisão dos restantes órgãos das CIM. Prevê-se que a sua constituição seja assegurada por "representantes das instituições, entidades e organizações com relevância e intervenção no domínio dos interesses intermunicipais".

**FIGURA 2 – COMPOSIÇÃO DA MATRIZ RELEVÂNCIA – INFLUÊNCIA**  
MATRIZ RELEVÂNCIA - INFLUÊNCIA

<b>EIXO INFLUÊNCIA</b> > Capacidade de influenciar a AMAL > < Capacidade de influenciar a AMAL < fraco	<b>FORTE</b>	NERA	CRIA (UNIV. ALGARVE)		CCDR Algarve	Municípios
		UNIV. ALGARVE	DR Cultura CDOS	ADL's RTA ATA DGAL ANJE		
		ACRAL IAPMEI IEFP IPSS ICNF ARH IMT ANS Rodov. Anacom	AICEP	ALGAR ÁGUAS DO ALGARVE INTELI CIMAAL Orq. Clássica do Sul	AREAL	
		DG Estab. Escolares, AR Saúde CRSS IHRU				
		DR AGRIC	Centro Ciências do Mar Almargem	Associação Oncológica do Algarve		
		EDP	CEAL AHETA AHISA Escola Hotelaria e Turismo			
<b>EIXO RELEVÂNCIA</b>						
pouco relevante ... < Relevância da AMAL para o Ator > ... muito relevante						

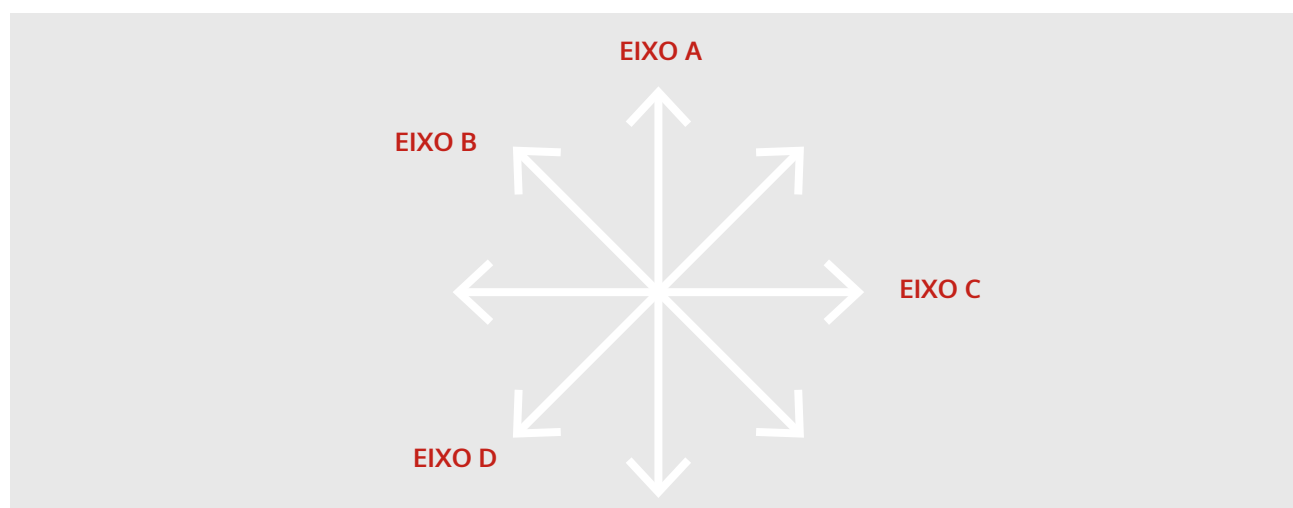
# 3. AVALIAÇÃO DOS EIXOS DE POSICIONAMENTO POSSÍVEL

## 3.1. METODOLOGIA

Na análise de posicionamento da AMAL seguimos o método dos eixos de posicionamento contrastados. Trata-se de definir um conjunto relativamente limitado de domínios (ou dimensões) de posicionamento para uma dada instituição e em cada uma dessas di-

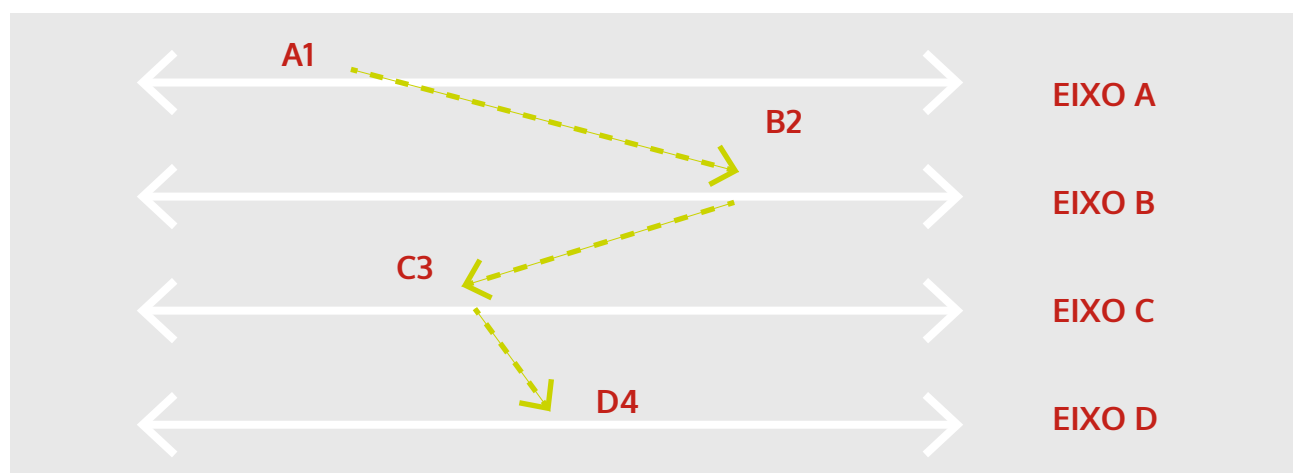
mensões interpretá-los como eixo de posicionamento contrastados, ou seja, em que os seus extremos correspondem a posicionamentos bem opostos para a dimensão considerada.

Esquemáticamente:



A cada um dos 4 eixos representados corresponde uma polarização correspondente a duas dimensões

de posicionamento bem contrastado. A representação pode também ser concretizada por 4 eixos paralelos:



A linha a tracejado acima desenhada corresponde a um hipotético posicionamento definido pelas posições A1, B2, C3 e D4 nas dimensões de posicionamento consideradas.

O que é relevante nesta metodologia expedita de formulação de um posicionamento é a escolha dos eixos, os quais devem corresponder às dimensões mais relevantes do posicionamento que se pretende atingir e a polarização das dimensões em cada eixo.

O método é suficientemente flexível para abranger padrões de posicionamento mais simples e diversificados, porque simplesmente varia o número de eixos e a magnitude do caminho crítico. A sequência

que consta do esquema a tracejado tanto pode conter uma natureza sequencial com significado lógico ou ser uma simples representação formal. A definição do lugar exato a ocupar em cada eixo depende fortemente do tipo de exercício em curso, mais ou menos quantificado, com maior ou menor mobilização de indicadores de posicionamento.

O significado da polarização em cada eixo pode ser diverso: pode corresponder por exemplo a divisões como inovação incremental versus inovação radical, aprofundamento de competências versus rotura e procura de novas competências, local versus internacional, comando versus facilitação. É mais uma prova da flexibilidade do método.

### 3.2. ANÁLISE

A nossa proposta de trabalho envolve a consideração de quatro eixos para a determinação do posicio-

namento desejável e possível da AMAL.

Eixos de posicionamento	Dimensões da polarização	
<b>Eixo A</b> – Eixo da afirmação	Notoriedade e afirmação regional /local na perspetiva de VOZ alargada dos municípios e de outras entidades e interesses da Região – Uma visão ascendente para o Algarve	Internacionalização – dimensões da cooperação transfronteiriça e inter-regional; participação em redes internacionais
<b>Eixo B</b> – Eixo do posicionamento institucional	Papel da AMAL na Plataforma Algarve 2020 do POR Regional Algarve	Relacionamento com municípios e cooperações de proximidade, contiguidade e complementaridade entre municípios
<b>Eixo C</b> – Eixo Como fazer?	Liderança e coordenação efetiva de projetos estruturantes; chefia de projetos	Facilitador, catalisador de processos
<b>Eixo D</b> – Eixo da Gestão de Competências	Aprofundamento de saberes-fazer adquiridos e de boas práticas acumuladas: exemplo contratualização e Central de Compras	A AMAL e o futuro a 20/30 anos dos municípios e CIM: que novas competências antecipar

Aprofundemos nos parágrafos seguintes os fundamentos da escolha destes eixos de posicionamento e das dimensões de polarização associadas.

#### **O Eixo da afirmação**

A definição deste eixo parte do reconhecimento que a AMAL projeta a procura de um novo posicionamento que corresponda à expressão de uma afirmação

compatível com a resposta aos desafios declinados no capítulo de apresentação.

O reforço da afirmação institucional da AMAL tanto pode ser concretizado ganhando notoriedade como VOZ de representação regional e nacional dos municípios e do território algarvio como ganhar esse reforço de notoriedade investindo fortemente na internacionalização, seja nas dimensões da cooperação transfronteiriça e inter-regional, seja na da par-

ticipação em redes internacionais que potenciem e capitalizem a visibilidade internacional do Algarve.

Ambas as dimensões de posicionamento não correspondem a opções no vazio de experiência. Já foram ensaiados no passado posicionamento de voz regional dos municípios e a experiência de cooperação internacional não é totalmente desconhecida da associação.

A dimensão Voz regional e nacional de municípios e territórios exige um trabalho mais sofisticado, pois corresponde a uma Voz ascendente que se cruzará em alguns processos com a representação regional da Região que a CCDR Algarve e outras entidades regionais poderão querer assumir. O *workshop* com personalidades algarvias permitiu entretanto consolidar a ideia de que o papel de VOZ pode e deve ser exercido não apenas na perspectiva dos municípios, mas também de outros interesses e entidades da Região que vêm na AMAL um espaço de afirmação e de defesa da Região que vai muito para além da representação dos interesses dos Municípios. Este resultado do *workshop* anteriormente referido está em linha com a avaliação que a equipa técnica faz da Região neste momento e do seu défice de representação de interesses a nível nacional, a que não é estranho o declínio político da mesma. Aliás, é importante realçar que o preenchimento desse espaço institucional por parte da AMAL tenderá em nosso entender a reforçar o seu papel de promotora do intermunicipalismo, já que a representação desses interesses implicará naturalmente que os municípios ganhem consciência da importância do inter e do supramunicipal.

A materialização deste Eixo exige sobretudo um conjunto de iniciativas e projetos que sejam capazes de construir essa representação política. Mas essa dimensão de posicionamento corresponde de qualquer modo a um reforço do que tem vindo a ser ensaiado pela AMAL, através de trabalhos como o do Plano Intermunicipal de Alinhamento com a Estratégia Regional Algarve 2014-2020, o trabalho sobre o empreendedorismo a nível regional e o Plano de Valorização dos Recursos Endógenos. A dimensão da cooperação e da participação em redes corresponde sobretudo a uma dimensão de investimento

em ações de internacionalização, com o respetivo apetrechamento técnico e humano.

Esta dimensão de cooperação internacional pode inclusivamente colocar a AMAL em situação de fornecedora de serviços a nível internacional, trabalhando a sua própria experiência e geração de boas práticas em fonte de transferência de conhecimento para o exterior, devidamente valorada a preços de mercado.

## ***O Eixo do posicionamento institucional***

A estratégia procurada pela AMAL corresponde a definir para a associação um posicionamento mais ambicioso no sistema de atores institucionais da Região caracterizado no capítulo anterior. As dimensões de polarização que em nosso entender é possível definir neste eixo de posicionamento respeitam, por um lado, à procura de um estatuto na Plataforma Regional Algarve 2020 que funcionará junto da AG do CRES Algarve 2020 no âmbito da qual a AMAL partilhará a sua intervenção com outras instituições regionais e, por outro, à definição do tipo de relacionamento com os municípios e com as cooperações de proximidade, contiguidade e complementaridade que se podem desenvolver entre os municípios representados na AMAL.

No primeiro caso está presente um posicionamento horizontal na Região. No outro caso, está presente, pelo contrário, um posicionamento descendente que interessa saber se é concretizado na relação com os municípios ou se, pelo contrário, poderá envolver o apoio às formas de cooperação intermunicipal atrás referidas.

### ***No entanto, aprofundando este eixo de posicionamento a matéria de opções torna-se mais complexa.***

No que respeita ao posicionamento a assumir desejavelmente na Plataforma Regional de suporte ao CRES Algarve 2020, poderá dizer-se que a AMAL representará nessa instância, através da participação do Presidente do Conselho Intermunicipal, os interesses dos municípios nela agrupados. O princípio



é de representação ascendente e está balizado pelo documento amplamente validado no interior da AMAL, o Plano Intermunicipal de Alinhamento com a Estratégia Regional Algarve 2014-2020, o qual contém dois elementos que devem ser objeto de defesa nessa participação – A Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial, validada pela CCDR Algarve e pela Comissão Nacional que seguiu o processo, e o Plano de Ação de investimentos municipais e intermunicipais que concretiza a EIDT. Este posicionamento exigirá como é óbvio a preparação prévia no âmbito do Conselho Intermunicipal em função dos diferentes temas fixados para as reuniões da referida plataforma regional. Mas, dada a composição institucional bastante alargada da Plataforma Regional, a AMAL pode aspirar com a sua participação a outro tipo de posicionamentos, configurados no seu relacionamento com algumas das instituições representadas na referida Plataforma, designadamente defendendo e promovendo projetos comuns.

A avaliação de terreno que foi possível realizar permite confirmar que a Plataforma Regional atrás referida está ainda longe de corresponder às suas expectativas e que o modelo de participação da AMAL na mesma, através da sua Presidência, está longe de poder corresponder à ambição de posicionamento que a formulação deste Eixo pressupunha. Como é óbvio, isso pode dever-se à natureza ainda embrionária do seu funcionamento e à débil dinamização da mesma que a CCDR Algarve tem conseguido imprimir ao funcionamento da plataforma. Com estes elementos preliminares de avaliação, a participação da AMAL na Plataforma Regional de suporte ao CRESC Algarve 2020 poderá não configurar um espaço de posicionamento em linha com a ambição que se colocou na elaboração do Plano Intermunicipal de Alinhamento com a Estratégia Regional Algarve 2014-2020, exigindo por isso a procura de outros espaços de afirmação.

Noutro plano, há que precisar o tipo de posicionamento a assumir em relação aos municípios. A opção mais natural é a de considerar um posicionamento de mera representação dos interesses municipais, de natureza essencialmente reativa, ou seja, acionado e expresso exclusivamente em função das solici-

tações dos municípios. Mas na prática, hoje, a AMAL já desempenha algo mais do que isso. Ela substituiu-se aos municípios em alguns domínios em função de delegação ascendente de competências que os municípios voluntariamente atribuem á AMAL, como por exemplo o modelo de central de compras. Por isso, o posicionamento nesta matéria pode ser mais do que uma simples representação ascendente. A AMAL pode interagir com os municípios desafiando-os para delegações ascendentes de competências mais alargadas, por exemplo em domínios em que o intermunicipal se revele mais eficiente e mais eficaz para intervenções no território municipal.

Há ainda neste plano uma matéria em que o posicionamento da AMAL necessita de aprofundamento. Que opções assumir em relação à cooperação intermunicipal de proximidade (por contiguidade física, problemas comuns ou fins específicos)? Como é conhecido, este tipo de cooperação não vive no Algarve dias risonhos. Com a exceção do Algarve Central, que tem desenvolvido algum trabalho de cooperação sobretudo no domínio da mobilidade, as restantes cooperações em torno do território da Costa Vicentina, do Arade e do Guadiana não têm hoje expressão relevante. Trata-se de uma questão que a AMAL deve clarificar no seu relacionamento com os municípios. Pretendem estes que a AMAL se ocupe do relacionamento com estas formas de cooperação e as utilize como instrumentos de promoção e desenvolvimento de ações mais territorializadas?

Não pode ignorar-se que são os grupos de ação local (GAL e as suas EDL) que têm no âmbito das suas atividades (Costa Vicentina, In Loco e Baixo Guadiana) mais promovido a cooperação de proximidade, mas a maturação de projetos verdadeiramente intermunicipais conformes com as EDL que foram acionadas no âmbito das DLBC rurais estão ainda muito longe de apresentar uma sólida maturação.

Ora o relacionamento da AMAL com os GAL e as EDL é-lhe cometido formal e oficialmente pela elaboração do PADRE (Plano de Ação e Desenvolvimento dos Recursos Endógenos) e aquelas entidades estarão provavelmente representadas no Conselho de Estratégia. Por isso, esta questão não pode ser ignorada no posicionamento a afinar.

## ***O Eixo do como fazer?***

Trata-se de um eixo de posicionamento com significativas implicações para a capacitação técnica, humana e organizativa da AMAL. As dimensões contrastadas deste eixo configuram uma opção relevante em termos da dimensão e ambição da AMAL que os municípios e a sua Direção querem assumir.

Um posicionamento mais ligeiro, ou seja mais leve em termos de apetrechamento, é o que aponta para o estatuto de facilitador ou catalisador de processos institucionais que envolvam municípios e a concretização dos grandes objetivos da EIDT que a AMAL oportunamente validou. A AMAL sinalizaria e conceberia ideias de projeto, animava a constituição de parcerias assistindo tecnicamente os municípios na seleção dos parceiros mais pertinentes, lançaria por conseguinte os processos mas não assumiria a sua liderança e coordenação operacionais.

Um posicionamento mais interventivo apontaria para a liderança e coordenação de projetos estruturantes. Não se trataria de uma linha de continuidade, mas antes a assunção da responsabilidade de animação e promoção de projetos com incidência potencial em todo o território algarvio ou em partes determinadas deste território em função do tipo de projeto a promover. A AMAL teria assim de integrar na sua esfera de atuação o estatuto de agente de desenvolvimento regional e não apenas o de promoção administrativa de projetos. Esta dimensão de polarização pode ter implicações no posicionamento interno em termos de gestão de competências. A AMAL seria um chefe de projeto não apenas do ponto de vista administrativo. Seria uma liderança para o desenvolvimento. As implicações de ambição e organizativas são óbvias neste tipo de posicionamento. E não será tanto pelo número de projetos estruturantes que decida vir a liderar e coordenar. Sê-lo-á pela natureza desses projetos e pelos desafios que esses projetos exigirão em termos de dinamização dos municípios e outros parceiros locais. A EIDT AMAL e o Plano de Ação que a materializa apontam para este posicionamento mais

ambicioso. Mas ele tem de ser compreendido à luz dos desafios de capacitação e organização internas que irá determinar.

## ***O eixo da gestão de competências***

É talvez o eixo de posicionamento que produz mais implicações em termos de capacitação. As opções contrastadas que o eixo configura são muito claras. A AMAL pode optar por aprofundar aquilo que sabe fazer e bem, como por exemplo a assunção administrativa de processos por si mais eficiente e eficazmente conduzidos do que pelos municípios. A gestão da central de compras, a gestão administrativa descentralizada de alguns projetos com financiamento de Fundos Estruturais (contratualização) e a formação para a modernização administrativa municipal são exemplos de boas práticas em torno das quais a AMAL pode aprofundar a gestão de competências internas.

Mas a gestão de competências deve ser concretizada no âmbito de uma prospetiva sólida e pertinente. Em primeiro lugar, alguns dos eixos de posicionamento anteriormente enunciados podem determinar profundas e diversificadas necessidades de novas competências internas (por desenvolvimento e formação a partir das existentes ou através de processos seletivos de recrutamento), que estão muito para além das boas práticas internas já desenvolvidas. Em segundo lugar, a AMAL pode sinalizar, e preparar-se para tal, do ponto de vista dos desafios que os municípios e as CIM irão enfrentar no futuro próximo. Ninguém melhor do que a AMAL para ajudar os municípios a preparar convenientemente a sua gestão de competências no quadro de uma prospetiva por todos assimilada e traduzida em ação. Mas, como é compreensível, esta atitude mais proativa na gestão prospetiva das competências tem ela própria implicações organizativas e de apetrechamento técnico e humano. Mesmo que possamos admitir e até recomendar que este apetrechamento se concretize por parcerias estáveis com consultoria técnica específica, ela tem de dispor de interlocução e de assimilação internas.



# 4. RESULTADOS DE WORKSHOPS E ENTREVISTAS

## 4.1. MATERIAL DE SUPORTE

Os *workshops* e entrevistas realizadas tiveram por suporte de animação de discussão: (i) a análise do sistema regional de atores realizada pela equipa técnica e (ii) o enunciado preliminar dos eixos de posicionamento que se abrem à AMAL para ela construir a sua própria estratégia. Em torno desse material, que corresponde grosso modo aos capítulos 2 e 3 deste relatório, foram enunciadas questões orientadoras da discussão a promover.

Como resulta da análise do sistema de atores, há instituições regionais que influenciam a intervenção da AMAL e que por ela podem ser influenciados. É nessa perspetiva ambivalente que se solicita que se pronunciem sobre o posicionamento desejável para a AMAL.

Nas entrevistas com Presidentes de Câmaras Municipais, são também essas duas famílias de questões que estarão em apreciação. Os eleitos locais têm

uma perceção relevante do sistema regional de atores que pode enriquecer a avaliação realizada desse sistema. Compreensivelmente é sobre o posicionamento possível da AMAL que os testemunhos dos Presidentes serão mais relevantes. O processo de discussão do presente relatório permitirá, estamos certos, o aprofundamento dos resultados da análise sobre estas matérias por parte quer dos dirigentes políticos, quer por parte do corpo técnico da AMAL.

De qualquer modo, é importante sublinhar de novo que o posicionamento procurado para a AMAL será sempre construído em função de uma perspetiva ascendente, isto é, dos municípios e dos territórios locais para a Região. Ou seja, toda essa reflexão não ignora o papel a desempenhar pela CCDR Algarve que faz parte integrante desse sistema de atores e nele desempenha um papel crucial, designadamente do ponto de vista da interlocução perante a administração e o governo central.

## 4.2. RESULTADOS

### 4.2.1. A ANIMAÇÃO DO WORKSHOP COM ENTIDADES REGIONAIS

No âmbito da realização do presente estudo a equipa técnica da Quaternaire Portugal dinamizou, no passado dia 28 de outubro, um *workshop* promovido pela AMAL que contou com a presença de representantes de várias entidades regionais. Neste *workshop* procedeu-se à apresentação dos elementos de orientação metodológica bem como aos elementos de análise já desenvolvidos pela equipa e que, fundamentalmente, correspondem aos elementos já apresentados nos capítulos 2 e 3 deste relatório.

Participaram neste *workshop*, para além de elemen-

tos do corpo técnico da AMAL, representantes das seguintes entidades regionais:

- » Entidade Regional de Turismo do Algarve,
- » Instituto para a Conservação da Natureza e das Florestas – Algarve,
- » Associação Nacional dos Jovens Empresários,
- » Universidade do Algarve,
- » Associação de Desenvolvimento Local – In Loco.

Os elementos de análise recolhidos no *workshop* confirmam a oportunidade da discussão que o presente estudo introduz no espaço institucional regional e sublinham a necessidade e a possibilidade real de alargamento e de inovação da presença da AMAL no contexto regional. Os resultados do *workshop* serão utilizados para fundamentar os elementos preliminares sobre o posicionamento da AMAL que serão introduzidos no capítulo seguinte deste relatório.

Importa sobretudo destacar a grande receptividade que algumas das entidades regionais representadas na reunião, designadamente o Instituto para a Conservação da Natureza e das Florestas – Algarve e a Entidade Regional do Turismo, para atribuir à AMAL o estatuto de espaço de coordenação de iniciativas e projetos de âmbito regional, cobrindo transversalmente o território da Região e para os quais uma participação meramente individual dos municípios não assegura a coerência e eficácia desejadas. Assumindo de forma clara a vantagem da parceria e indicando em concreto domínios de projeto em que ela pode ser consubstanciada, estas entidades regionais demonstraram inequivocamente que há um espaço de posicionamento e de cooperação interinstitucional horizontal que a AMAL pode ocupar e que esse espaço não é etéreo mas muito concreto e com engenharia de projeto disponível.

#### 4.2.2. RESULTADOS DO PRIMEIRO CICLO DE ENTREVISTAS

Em paralelo com a realização do *workshop* anteriormente assinalado, a equipa técnica da Quaternaire Portugal desenvolveu um conjunto de entrevistas individuais a quatro presidentes de Câmara Municipal da região (Loulé, Monchique, Silves e Tavira).

À semelhança do verificado com o *workshop*, as entrevistas também tiveram como linhas condutoras a interpretação, por parte dos entrevistados, do sistema regional de atores, bem como a apreciação do enunciado preliminar dos eixos de posicionamento que a AMAL pode prosseguir no sentido da sua afirmação institucional regional. O conteúdo do resultado deste conjunto de entrevistas será mobilizado na definição dos elementos preliminares de posiciona-

mento estratégico da AMAL que se apresentará no capítulo seguinte.

Contudo, das entrevistas realizadas e, certamente, fruto das diferentes sensibilidades e percursos protagonizados pelos entrevistados, foi possível recolher um conjunto de interessantes elementos de interpretação diferenciada sobre o padrão de afirmação institucional a prosseguir pela AMAL na atual conjuntura regional. Os elementos recolhidos permitem à equipa técnica estabelecer, numa perspetiva meramente especulativa e, neste sentido, como elemento de animação da reflexão a desenvolver no âmbito desta fase do estudo, quatro modelos-tipo diferenciados de afirmação da AMAL no espaço institucional regional. Os traços que caracterizam cada modelo-tipo não os tornam modelos mutuamente exclusivos entre si. Existem, de facto, simultaneamente, elementos de convergência e de divergência entre os modelos enunciados. De qualquer forma, sublinhamos, que o interesse da sua apresentação neste relatório decorre do contributo que estes elementos podem acrescentar à reflexão a desenvolver no âmbito do estudo.

Os quatro modelos-tipo de afirmação da AMAL que resultam dos elementos recolhidos nas entrevistas são os seguintes:

- » **Modelo AMAL – Entidade intermunicipalista:** este modelo parte de um elemento estrutural da constituição das CIM que é a base municipal de representação política que as CIM traduzem. A perspetiva deste modelo dá um peso bastante relevante a este elemento estrutural constitutivo da AMAL. Nesta interpretação a AMAL, tendo na sua base uma matriz de representação política de âmbito municipal, dificilmente se poderá afirmar como voz regional pois os interesses que projeta serão sempre interesses de escala municipal. Todavia esta perspetiva não exclui, pelo contrário, pressupõe, a construção de plataformas de interesse e de intervenção comum de base municipal. Neste sentido, este modelo projeta a AMAL, fundamentalmente, como um espaço amplo de construção de uma perspetiva intermunicipalista de intervenção dos municípios. A AMAL surge assim como a plataforma

que potencia e sustenta institucionalmente a associação de municípios em torno de projetos comuns;

- » **Modelo AMAL – Entidade reivindicativa junto da administração central:** este modelo toma a CIM, como a base institucional de defesa e reivindicação dos municípios do Algarve perante as tendências centralistas, nomeadamente, dos processos de reestruturação territorial da administração do Estado. Neste sentido a AMAL deverá assumir a função de Voz do Algarve junto da Administração Central, uma voz que traduz a perspetivas dos municípios e das respetivas populações dos diferentes contextos territoriais. A AMAL deve, nesta perspetiva, assumir a defesa da concretização de grandes investimentos da responsabilidade da Administração Central no Algarve. O caso mais exemplar desta interpretação é a reivindicação sobre a melhoria das condições dos serviços de saúde na região. Ainda de acordo com este modelo de afirmação institucional, deve ser atribuído à AMAL maior protagonismo na gestão de Fundos Europeus;
- » **Modelo AMAL – Entidade regionalista:** este modelo atribui à AMAL uma função e posicionamento institucional que mitigue a lacuna da existência de um poder regional. E neste sentido, claramente a AMAL deverá assumir-se como a Voz Regional que traduz não apenas a defesa dos interesses dos municípios associados mas também dos interesses setoriais e sociais representativos da região. Como consequência deste modelo de posicionamento institucional, a AMAL deverá assumir responsabilidades além do quadro tradicional de responsabilidades que lhe é atribuído: por exemplo, responsabilidades de planeamento da rede escolar, de planeamento da rede de transportes e de mobilidade; responsabilidades, ainda, na promoção do desenvolvimento económico e na atração de investimento empresarial;
- » **Modelo AMAL – Entidade para a Coesão Territorial:** este modelo assume que o tecido institucional regional regista um acentuado desequilíbrio em detrimento da defesa dos interesses

dos territórios mais desfavorecidos da região. O modelo pressupõe que a questão dos desequilíbrios territoriais internos deve ser assumida como uma questão central a abordar pelas políticas de desenvolvimento territorial. Neste sentido, a AMAL como entidade representativa dos municípios e dos diferentes contextos territoriais deve assumir como vertente fundamental da sua atuação e posicionamento institucional a defesa da coesão territorial e a promoção dos recursos nos territórios mais vulneráveis e periféricos.

### 4.2.3. RESULTADOS DO SEGUNDO CICLO DE ENTREVISTAS

Do ponto de vista substantivo o acréscimo de contributos obtidos pelo último ciclo de entrevistas não foi muito relevante face ao material obtido no decurso do primeiro conjunto de entrevistas. Há de qualquer forma uma nota que merece ser sublinhada cuja questão percorreu a generalidade das entrevistas tendo surgido de forma muito forte na entrevista ao presidente de Faro.

A nota refere-se ao generalizado reconhecimento da fraca eficácia da condução política da AMAL quer na condução do destino da AMAL no quadro do sistema de atores regionais quer na defesa dos interesses da região no quadro da região e, designadamente, junto do governo central. É neste sentido que se deve compreender o desabafo do presidente de Faro ao dizer que “nos últimos dois anos a AMAL, politicamente, não existiu”. Outros já o tinham dito de outra forma: a presidente da CM de Silves afirmava que “nós concretizamos muito pouco; mesmo quando consensualizamos entre nós determinadas questões verificamos que as coisas não são concretizadas”. E o presidente de Aljezur – vice presidente da AMAL – também lhe toca: “nós não podemos fazer da nossa deslocação mensal à AMAL um ato de rotina”.

Esta nota sublinha a forma de condução política a que a AMAL tem sido sujeita, isto é, a forma como tem sido utilizado o Conselho Intermunicipal na condução da instituição e da sua afirmação externa. Esta questão deve, contudo, ser equacionada na dis-

cussão global do que se pode designar por sistema de governo da AMAL, isto é, no quadro do funcionamento e articulação (interna) dos vários órgãos atualmente disponíveis na estrutura das CIM, designadamente, Conselho Intermunicipal, Conselho Estratégico para o Desenvolvimento Intermunicipal e Secretariado Executivo.

Uma atenção particular ao papel específico destes três órgãos no desenvolvimento e reforço institucional da AMAL é uma questão que merece devida ponderação:

- » O Conselho Estratégico é um espaço que pode servir de incubação a dinâmicas e projetos de articulação interinstitucional tão frequentemente referidos nas sessões temáticas realizadas no âmbito deste estudo;
- » O Secretariado Executivo deve ser reforçado na sua função de gestão estratégica e operacional de toda a estrutura mantendo elevados níveis de articulação e de diálogo entre a componente política e a componente técnica da AMAL;
- » A constituição complementar de um Grupo de Reflexão estratégica da AMAL, mobilizando personalidades de reconhecida projeção regional e nacional, não deve ser descartada.

Uma questão (nova) que emergiu também ainda no decurso das entrevistas e com relevante significado em termos de definição estratégica da AMAL é o papel a desempenhar pela AMAL no quadro das entidades regionais participadas. De facto, a AMAL tem, por direito próprio, presença em várias instituições de âmbito regional (designadamente, em matérias de energia, saneamento, resíduos e de gestão de fundos comunitários). Esta matéria assume relevante importância para os municípios e tem tido, segundo vários presidentes, uma fraca presença na orientação política da AMAL.

#### **4.2.4. A ANIMAÇÃO DO WORKSHOP COM PERSONALIDADES REGIONAIS**

O *workshop* contou com a presença das seguintes personalidades:

- » António Branco (atual reitor da UAlg);
- » António Covas (Professor da UAlg e ex-AG PO Algarve21);
- » Bruno António (Diretor executivo da Cooperativa Ecos, que está a promover o Plano de Ação Regional para a Juventude do Algarve);
- » João Faria (ex-presidente da CCDR Algarve);
- » João Graça (AMAL);
- » José Oliveira (Diretor Geral da AREAL);
- » Luís Ferrinho (CEO de uma tecnológica de sucesso, conhecedor da realidade dos municípios em matéria de TIC);
- » Luís Vicente (Teatro do Algarve, forte contributo para o domínio cultural, tem interação feita com os municípios, nomeadamente, através do projeto VATE);
- » Miguel Costa (Diretor Geral do CIMAAL);
- » Sérgio Inácio (AMAL);
- » Vítor Neto (Presidente do NERA).

O *workshop* revelou-se como um espaço de grande frontalidade e abertura de posições, trazendo à reflexão sobre o posicionamento estratégico da AMAL elementos de grande valia reflexiva. É importante sobretudo anotar que as personalidades presentes valorizaram mais a sua própria perspetiva de cidadãos vivendo, trabalhando e empreendendo na Região do que propriamente a sua condição institucional, num clima de grande frontalidade, excedendo, segundo opinião dos representantes técnicos da AMAL presentes na sessão, expectativas suscitadas em função de sessões similares anteriores.

No desenvolvimento do debate emergiram algumas regularidades de avaliação do contexto atual em que a Região se encontra, todas com impacto significativo na definição de uma proposta de posicionamento estratégico para a AMAL:

- » A Região vive um já longo processo de declínio político com evidente penalização para quem

empreende e desenvolve atividade económica e cultural na Região, que é fruto de erros próprios mas também do centralismo político que tem caracterizado o país;

- » Está instalado na Região, em agravamento progressivo, um défice de informação sobre a Região, construída e elaborada a partir de si própria, largamente lesiva da matriz identitária algarvia, que tem aberto caminho de forma progressiva a informação filtrada e produzida a partir do exterior que desvaloriza o que de inovador se faz na Região e valoriza insuficiências, prejudicando claramente a afirmação externa do Algarve; o testemunho do representante do Teatro do Algarve é muito relevante nesta matéria, pois só conseguiu alcançar visibilidade nacional de alguns dos seus projetos através da sua presença em espetáculos em Lisboa e de comunicação própria realizada através de profissionais que conhecem bem a realidade comunicacional emanada a partir da capital;
- » A base económica da Região é débil e penaliza a sua capacidade de afirmação e de representação de interesses; não há praticamente grupos económicos algarvios, o modelo turístico desenvolveu-se perigosamente com base no modelo imobiliário e penalizou por essa via a emergência de outros modelos de negócio capazes de combater a monoespecialização;
- » A atomização municipal é lesiva da coerência e coesão regionais; os municípios no fundo não querem a regionalização e recusam-se objetivamente a colaborar ativamente na criação de portais que apresentem a Região como um todo, em termos que promovam o reforço da identidade regional, sem prejuízo da autonomia de cada um em promover e dinamizar o que bem entendem; a importância que os municípios atribuem aos processos de planeamento estratégico dinamizados pela AMAL é reduzido e não estimulante para as entidades regionais que com ela cooperam e promovem conjuntamente projetos;
- » Só praticamente uma personalidade presente invocou a ausência de regionalização como fa-

tor determinante da impossibilidade de ganhar algum espaço institucional na perspetiva da AMAL e um conjunto maior de personalidades anotou que a eventual legitimação democrática da CCDDR Algarve por via municipal penalizará seriamente a capacidade de afirmação institucional futura da AMAL.

É importante realçar o testemunho empresarial de Luís Ferrinho (TIC, sistemas de informação e marketing turístico) na perspetiva em que anotou a relevância das apostas voluntaristas na formação de recursos humanos avançados como instrumento decisivo de atração de investimento empresarial capaz de combater a monoespecialização turística inviabilizada pela sua interação com o setor do imobiliário. Apoiado na experiência (benchmarking) do pólo tecnológico de Palma de Maiorca dedicado ao turismo e à inovação e incorporação de conhecimento nesse setor, o empresário chamou a atenção para a necessidade das apostas voluntaristas, tais como o ainda não concretizado Pólo Tecnológico do Algarve, serem dotadas de alguma persistência e de modelos organizacionais que permitam a sua evolução progressiva, o seu crescimento, sem assumir à partida dimensões que falham pela sua incapacidade de sustentação de custos de funcionamento nos períodos de geração inicial de receitas.

No mesmo registo de testemunhos de experiências individuais e coletivas contra a corrente, merece também destaque particular o de Luís Vicente (Teatro do Algarve), sobretudo em torno de um projeto considerado exemplar, o Teatro Autocarro que se desloca por toda a comunidade escolar algarvia, Prémio Gulbenkian de Educação e que ainda não usufrui de apoio municipal suficiente para viabilizar a sua sustentação e desenvolvimento.

Na generalidade dos testemunhos recolhidos e da dinâmica de discussão suscitada, emergiu a perspetiva de que os representantes políticos dos municípios ainda não concedem às atividades e projetos supra-municipais a atenção adequada, gerando o risco de desaproveitamento de iniciativas.

Do ponto de vista dos contributos deste *workshop* para a definição da proposta de posicionamento es-



tratégico da AMAL, é sobretudo em torno das cinco regularidades inicialmente apresentadas que o *workshop* se revelou de grande utilidade estratégica. A partir dos resultados da discussão realizada, é possível concluir que existe um espaço institucional de representação, afirmação e dinamização da Região que está neste momento vazio e que todos unanimemente perceberam como suscetível de ser ocupado por uma AMAL renovada. À escala regional e sem qualquer conflito ou sobreposição de poder de representação com a CCDR Algarve, a Região está neste momento carenciada de um espaço de produção de ideias e de incorporação de conhecimento, uma espécie de "think-tank" à escala regional que recupere o prestígio cultural da Região, divulgue o que de inovador e alternativo se vai fazendo e contribua decisivamente para o reforço da matriz identitária algarvia.

#### 4.2.5. A ANIMAÇÃO DO GRUPO TÉCNICO AMAL

No que se refere à estrutura técnica da AMAL a questão que emerge como crítica é a da passagem de uma forma de funcionamento muito dominada pela necessidade de proteger a sobrevivência da estrutura para uma forma de funcionamento orientada por objetivos estratégicos claros e politicamente assumidos. Neste sentido a ideia de organizar a estrutura técnica em torno áreas (temáticas) de trabalho prioritárias dotadas de estruturas técnicas específicas e acolhendo projetos relevantes parece ser uma via no sentido do reforço e consolidação da estrutura facilitando também desta forma a condução de uma estratégia de capacitação técnica interna e externa. Na sequência das várias interações é possível identificar algumas áreas temáticas de trabalhos que poderiam dar corpo a esta opção:

- » **Mobilidade** – envolvendo a dimensão da mobilidade intermunicipal, da mobilidade urbana e da mobilidade sustentável;
- » **Ambiente** – integrando as questões relacionadas com a gestão de áreas protegidas, com a sua valorização e promoção do ponto de vista patrimonial (projetos como a Via Algarviana, a

Rota Vicentina,... podem ser aqui discutidos e promovidos);

- » **Desenvolvimento económico** – com uma particular atenção às questões do desenvolvimento dos territórios da baixa densidade mas também à promoção da transformação do modelo económico regional o que envolve uma intervenção dos municípios também nos territórios mais litorais;
- » **Desenvolvimento municipal** – trata-se de uma área tradicional de intervenção da AMAL e envolve uma intervenção nos vários domínios de atividade municipal: formação, apoio e formação nos vários domínios do direito fortemente relacionados com as autarquias, a central de compras,...;
- » **Desenvolvimento social e inclusão** – o Algarve apresenta manifestações territorialmente diferenciadas dos fenómenos de pobreza e de exclusão social. Esta é uma área onde a intervenção dos municípios será crescentemente solicitada e onde, também, as abordagens territorialmente integradas e supramunicipais têm um importante espaço de progressão;
- » **Redes de equipamentos municipais** – envolvendo a gestão e dinamização das redes de equipamentos (escolares, sociais, culturais, ...).

Aspeto transversal a estas temáticas encontra-se a necessidade de se implementar/reforçar uma prática de trabalho em rede e a articulação com instituições e entidades não municipais (entidades públicas e privadas). Nesta perspetiva, existe uma boa prática que a AMAL já desenvolve e que pode ser organizada de modo mais profissional e portador de futuro em matéria de disseminação de comportamentos de cooperação intermunicipal junto dos municípios. A AMAL desenvolve regularmente reuniões técnicas de trabalho, que podem ser consideradas embriões de redes mais estruturadas, com pessoal técnico dos municípios, de matriz setorial. A via da transformação destas práticas de colaboração regular em redes mais estruturadas e dotadas de objetivos estratégicos claros pode constituir um veículo poderoso de

disseminação da lógica intermunicipal junto das lideranças políticas municipais. Os elementos do quadro técnico dos municípios que participam nessas práticas, desde que sejam convencidos da bondade e interesse objetivo da rede podem eles próprios transformar-se em disseminadores dessa lógica de cooperação intermunicipal.

Embora ciente de que existe um espaço de afirmação exterior da AMAL do ponto de vista da representação de interesses regionais que não apenas os protagonizados pelos municípios que a integram, o corpo técnico da AMAL hesita entre o aprofundamento do seu papel de assistência técnica aos municípios nas diferentes vertentes em que o tem assumido e o de liderar e coordenar esse processo de animação da Região, numa lógica de cooperação que envolve a formação de redes mais amplas e a

liderança e coordenação de projetos mais alargados do ponto de vista da composição de atores intervenientes. Esta dúvida é perfeitamente natural. Por um lado, o aprofundamento e diversificação do que já se faz constitui uma opção para a qual existe maior segurança e controlo de trajetória de evolução. Mas o definhamento da Região pode também ser considerado uma ameaça séria à preservação da AMAL. Declínio regional é seguramente um passo para o definhamento de municípios e com municípios atrofiados a primeira trajetória de opções deixa de ser tão óbvia e segura. Esta questão é particularmente relevante porque alguns dos elementos do corpo técnico da AMAL já vivenciaram períodos de afirmação da instituição em que a sua liderança apontou para esse grande envolvimento regional, com amplo envolvimento da estrutura técnica nesses processos.

# 5. PROPOSTA DE POSICIONAMENTO ESTRATÉGICO DA AMAL

## 5.1. PRESSUPOSTOS INCONTORNÁVEIS

A proposta de posicionamento estratégico da AMAL que se submete ao seu Conselho Intermunicipal não pode deixar de assentar em determinados pressupostos. Estes devem ser entendidos como um quadro de minimização das incertezas que decorrem sobretudo do inacabado modelo de organização territorial do país e da ausência de linhas de intervenção política para o concluir.

O seu enunciado é o seguinte:

- » Admite-se que, no período de programação 2014-2020, a regionalização não avançará; poderão existir algumas alterações do quadro institucional territorial, como por exemplo medidas específicas para os territórios interiores, áreas metropolitanas e pode também acontecer alguma tentativa de legitimação democrática das CCDR Algarve, designadamente por via da representação e legitimação municipal; destas hipóteses, a última é a que poderá impactar mais fortemente a AMAL e daí a proposta de posicionamento estratégico para a AMAL ter em conta essa possibilidade;
- » Em qualquer hipótese, a proposta de posicionamento estratégico da AMAL poderá significar sobreposição ou conflito de interesses com a posição e atribuições da CCDR Algarve; não há qualquer razão para que o clima de boa cooperação institucional entre a AMAL e a CCDR Algarve seja interrompido; a AMAL não visa disputar funções de coordenação de setores na Região, mas antes o de representação e coordenação de interesses que não podem ser assumidos pela CCDR Algarve dada a sua posição na orgânica da administração pública;
- » A proposta de posicionamento estratégico da AMAL tem em devida conta as implicações relevantes de recentes exercícios de planeamento

assumidos e coordenados pela AMAL. Referimo-nos, nomeadamente, ao Plano Intermunicipal de Alinhamento com a Estratégia Regional Algarve 2014-2020 e a EIDT em que está suportado, ao Plano de Ação para a Valorização dos Recursos Endógenos, no qual a AMAL desenvolveu processos ativos de coordenação com as ADL – GAL, ao Plano de Mobilidade Sustentável e ao projeto de constituição da Rede Intermunicipal de Parcerias de Apoio ao Desenvolvimento Económico e Social; estes exercícios de planeamento e os referenciais estratégicos que os suportam constituem importantes vetores de afirmação da AMAL, em linha com a proposta de um novo posicionamento estratégico para a AMAL, e, por isso, *não podem ser desvalorizados*;

- » A proposta de posicionamento reconhece a existência de um processo de declínio político de representação dos interesses da Região a nível nacional e a progressiva debilitação da sua VOZ na esfera da decisão, a qual está em parte associada à debilidade dos grupos empresariais regionais e à excessiva dependência do modelo turístico da Região face ao setor imobiliário;
- » Considera-se ainda que, embora a legislação que enquadra as Comunidades Intermunicipais abra perspetivas bastante ambiciosas para a sua intervenção, a sua concretização só é viável no quadro de um processo voluntário de delegação ascendente de competências assumido pelos municípios, o que aponta para trajetórias lentas e que só avançarão na presença de efeitos de demonstração consolidada das vantagens dessa delegação ascendente; isto pressupõe que o avanço do intermunicipalismo é indissociável da transformação da intervenção dos próprios municípios.



## 5.2. OS EIXOS DE POSICIONAMENTO

O desenvolvimento do trabalho explorou 4 eixos de posicionamento, em torno dos quais todo o trabalho de terreno foi conduzido e podemos dizer em termos gerais que a pertinência desses eixos foi validada.

Os 4 eixos definidos foram o **eixo da afirmação**, o **eixo do posicionamento institucional**, o **eixo do como fazer** e o **eixo da gestão de competências**.

A validação dos eixos de posicionamento pode ser descrita através de algumas ideias-força que ajudarão a configurar uma proposta de reposicionamento para a AMAL, nunca ignorando que o reposicionamento desta última implicará sempre por parte dos municípios representados a revisão dos seus próprios modelos de intervenção nos territórios municipais.

### ***O espaço vazio da representação e afirmação regional do ponto de vista dos municípios***

Esta é uma conclusão que emerge com muita clareza das reflexões e análise realizadas até ao momento e que encontra sustentação no modelo de uma **AMAL – Entidade regionalista**. Embora possa questionar-se, por um lado, se esta percepção resulta da eternamente adiada regionalização e se reconheça, por outro, os esforços de representação dos interesses da Região que têm vindo a ser assumidos, com as suas limitações conhecidas, pela CCDR Algarve, existe a convicção generalizada que existe um vazio de afirmação regional construído em primeira linha em função dos interesses do território, mais propriamente de quem o gere, os municípios. Essa percepção é tanto mais consistente quanto mais se reconhece simultaneamente que a unidade municipal já não é para a resposta a algumas debilidades da Região o quadro de referência mais portador de sentido e de eficácia. Como é óbvio, não está em causa a relevância da intervenção municipal. Existem hoje evidências de que nos últimos três a quatro anos a intervenção municipal foi crucial para amor-

tecer os efeitos da crise e do resgate da economia portuguesa. Mas a Região começa a perceber que há domínios de intervenção em que se pede algo mais e que a própria intervenção dos municípios nesses domínios incrementará a sua eficácia se for enquadrada por lógicas transversais ao território.

A percepção das necessidades de afirmação regional vem acompanhada da ideia de que existe um declínio de representação política da Região, de que não existe informação credível da Região para a Região, enfraquecendo a sua matriz identitária, e que tudo isso é indissociável da debilidade do tecido empresarial regional, no qual a ausência de grupos empresariais estruturais e a dependência do modelo turístico face ao setor imobiliário constituem dois importantes fatores de enfraquecimento regional.

### ***Mas também do ponto de vista de outras entidades regionais, que não apenas os municípios, e que sentem a sua intervenção diminuída pela ausência de VOZ regional***

É significativo que se fale simultaneamente de alguma atomização institucional e de necessidade de afirmação regional na perspetiva ascendente do território e dos municípios. Mas o que é relevante é que a percepção do vazio de afirmação regional é partilhado por outras entidades regionais que perspetivavam a AMAL como algo mais que configure a representação ascendente dos municípios, combatendo a atomização territorial. Entidades e personalidades regionais encaram a AMAL como um espaço potencial de afirmação e de parceria, já que consideram imprescindível a sua presença e intervenção nos seus próprios projetos de cooperação com os territórios da Região. De acordo com essas percepções e testemunhos, há lugar para uma representação alargada do território e simultaneamente espaço para um processo de dinamização de energias, vontades e iniciativas balizadas pela necessidade de romper o cerco do declínio político da Região.

É ainda relevante assinalar que essa percepção do vazio de representação e da necessidade de afirmação regional é assumida independentemente da forma institucional que a intervenção da AMAL possa revestir. Daí na nossa proposta inicial termos distinguido o eixo da afirmação do eixo do posicionamento institucional. Curiosamente, nas reflexões até agora realizadas, a percepção de que há efetivamente espaço para que a AMAL se afirme como VOZ regional na perspectiva dos municípios não é considerada em termos muito contrastados com a da afirmação internacional. Ou seja, entende-se que a internacionalização como dimensão possível de afirmação da AMAL o deve ser na exata medida em que reforce e consolide o estatuto de VOZ regional. A internacionalização deve constituir, assim, uma oportunidade para incrementar a cooperação entre os próprios municípios, afirmando a Região na perspectiva do que ela representa a partir desses mesmos municípios. A internacionalização pode ser assim encarada à luz do princípio de que “ganhar reconhecimento e afirmação lá fora para melhor se posicionar a nível interno” pode ajustar-se ao estado de coisas que se vive na Região. E o que é fundamental é que a internacionalização da AMAL seja um instrumento de internacionalização de entidades regionais e territórios locais, as quais por si só terão dificuldade de inserção nas redes de cooperação internacional.

Esse espaço de afirmação regional é também entendido como essencial e relevante por algumas entidades da Região que, pela natureza da sua intervenção, cooperam regular e inevitavelmente com os municípios. É considerado que a AMAL pode assumir um papel muito relevante na intermediação desses contactos entre municípios e essas entidades setoriais representadas na Região. Essa intermediação foi reconhecida como podendo aportar mais coerência regional à intervenção na Região dessas entidades.

Embora se reconheça que a AMAL talvez faça mais na prática do que transparece para a opinião pública regional, a afirmação regional não pode ser dissociada de uma regra de persistência de presença e de intervenção. Alerta-se para o facto de que uma resposta consequente a este desafio não implica apenas uma política de comunicação mais estrutu-

rada e agressiva. A persistência de presença e de intervenção tem implicações de projeto e de organização que não podem ser escamoteados. Por muito profissional que seja, não é possível estruturar uma política de comunicação sem matéria de facto para a concretizar. A afirmação regional da AMAL exigirá assim uma programação de iniciativas direcionada para esse objetivo. A Região necessita de perceber e sentir a presença da AMAL. Isso não se concretiza num vazio de intervenções. Há por isso uma função de animação regional que o eixo da afirmação deve necessariamente conter e a proposta de estratégia de posicionamento que será elaborada terá em conta essa importante dimensão. Essa animação regional deve integrar obviamente requisitos de *timing* político adequado, mas deve sobretudo ser trabalhada em função de um conjunto de temas nos quais os efeitos do declínio político da Região sejam mais visíveis e contundentes.

Em resumo, todos os elementos de reflexão e audição sistematizados apontam para a inquestionável relevância da afirmação regional que personalidades e entidades regionais entendem que a AMAL deve prosseguir. Apontam também para que a internacionalização não constitua uma dimensão de posicionamento oposto e contrastado com o do estatuto de Voz regional. É sobretudo relevante anotar que entidades e personalidades regionais perspetivam a AMAL como um espaço aglutinador de pensamento capaz de combater o declínio político da Região, o seu défice de informação, as imagens truncadas e desequilibradas que são transmitidas da Região para o todo nacional e a sua atomização territorial.

### ***A questão controversa do posicionamento institucional***

Há razões que ajudam a compreender que, estando clara a defesa de um estatuto de Voz regional na perspectiva dos municípios, a sua tradução em matéria de posicionamento institucional constitua matéria bastante controversa.

**Em primeiro lugar**, o cenário de regionalização não deixou de estar presente na reflexão e no sentir de alguns dos protagonistas regionais. A sua perma-

nência na Constituição determinará sempre que para alguns o posicionamento ainda que mais agressivo e estruturado da AMAL seja considerado um segundo melhor. Essa convicção é tanto mais forte quanto mais é conhecido que o centralismo não tem abrandado, apesar dos esforços da CCDR Algarve. Como é compreensível, o desenvolvimento do trabalho não pretende substituir-se à discussão do cenário de regionalização. Antes explora alternativas para minimizar o estado incompleto da organização territorial do Estado. Aliás, nos pressupostos inicialmente considerados, a proposta de posicionamento admite que a regionalização não terá lugar no horizonte temporal para o qual se configura o posicionamento.

**Em segundo lugar**, há que ter em conta a solução assumida para o modelo de governação do CRESC Algarve 2020. Recorda-se nesse sentido o que foi escrito em documento da CCDR Algarve, datado de maio de 2013, em matéria politicamente concertada com a própria AMAL;

*“O Algarve é a única região do Continente português que é simultaneamente uma NUTS II e uma NUTS III, permitindo soluções inovadoras e mais integradas do que noutras regiões, face a um modelo de governação intermunicipal deste tipo. Com efeito, o Algarve dispõe apenas de uma Associação de Municípios que, no passado, tem tido sempre uma intervenção partilhada com a CCDR Algarve na gestão dos Fundos Estruturais da União Europeia.*

*Nos diversos períodos de programação anteriores tem sido possível encontrar modalidades específicas de colaboração com a CCDR Algarve nesta matéria, com delegação de funções variáveis conforme os quadros comunitários de apoio e as tipologias de projetos contratualizados.*

*Estas soluções permitiram garantir à Associação de Municípios uma intervenção efetiva na implementação dos recursos comunitários dos programas operacionais da Região, tanto através de contratualizações de partes dos ciclos administrativos dos projetos candidatos pelos municípios como pela co-gestão dos programas no seu todo e ainda como beneficiários “leaders” de operações em parceria (designadamente participação nas unidades de gestão/comissão diretiva); simultaneamente, libertaram a Associação de um conjunto de regras e procedimen-*

*tos administrativos impostos pela regulamentação dos Fundos que implicam custos humanos e financeiros e são altamente consumidores de tempo.*

*Por outro lado, existindo apenas uma NUTS III e uma Associação de Municípios/CIM na Região, a ambição no que respeita à coerência e operacionalização da estratégia de desenvolvimento bem como à utilização integrada dos instrumentos ao dispor do Algarve pode ser colocada numa fasquia mais elevada do que noutras regiões de maior dimensão geográfica, diversidade e organização de atores, dispensando dispersão de recursos e evitando sobreposição de funções no que respeita ao mesmo território.*

*Na verdade, no caso do Algarve é possível pugnar por um modelo de governação que na sua génese integre tanto os principais instrumentos de financiamento do investimento na Região como os atores públicos e privados mais relevantes na sua implementação. Tal solução proporcionaria uma integração tanto horizontal – dos diversos Fundos europeus disponíveis, dos diversos tipos de atores públicos e privados presentes na Região – como vertical – governação multinível, incluindo a Administração Central desconcentrada e a Comunidade Intermunicipal – criando um modelo inédito de articulação entre agentes de desenvolvimento regionais e de “empoderamento” (e responsabilização mútua) relativamente à implementação da estratégia regional de desenvolvimento.”*

Com base nesta perspetiva, o PO Regional CRESC Algarve adota um modelo de governação com a seguinte configuração:

*“Criação de uma Comissão de Gestão da ITI, presidida pela Autoridade de Gestão do Programa Operacional Regional, e constituída por um representante de cada uma das seguintes entidades:*

- » Comunidade Intermunicipal do Algarve (AMAL);
- » Universidade do Algarve;
- » Associações empresariais do Algarve;
- » Associações sindicais do Algarve;
- » Associações de Desenvolvimento Local do Algarve;

- » *Delegação Regional do Emprego do Algarve;*
- » *Centro Regional de Segurança Social do Algarve;*
- » *Direção Regional da Agricultura e Pescas do Algarve;*

*A Comissão de Gestão (que reuniria no mínimo uma vez por trimestre) delegaria numa Comissão Executiva constituída pelo seu Presidente e pelos representantes da Delegação Regional do Emprego, do Centro Regional de Segurança Social, da Direção Regional de Agricultura e Pescas e da AMAL a gestão corrente da ITI, incluindo a aprovação de projetos.”*

Do ponto de vista formal, existe um potencial de posicionamento institucional aberto pela plataforma do modelo de governação do CRESC Algarve 2014-2020. O estado de concretização dessa plataforma é incipiente. Para além disso e avaliando o que essa experiência de participação tem representado até ao momento, não parece resultar deste instrumento matéria muito relevante para o “*upgrading*” do posicionamento institucional da AMAL. Uma participação desta natureza para ser eficaz exige alterações organizacionais internas significativas, com fluidez de comunicação entre a totalidade do Conselho Intermunicipal, a estrutura técnica e a Comissão Executiva da AMAL que neste momento não estão operativas. A participação nessa plataforma representará sempre uma oportunidade de acesso a informação regional que pode ser devidamente trabalhada em favor do posicionamento institucional da AMAL. Diríamos assim que a participação na plataforma regional pode retirar vantagens do reposicionamento proposto para a AMAL e não o contrário.

**Em terceiro lugar**, existe um outro plano de representação que não se limita ao da alocação de recursos à Região no âmbito da aplicação dos FEEI na Região. É o plano da representação reivindicativa face ao governo central, que pode ser realizado indiretamente através da ação exercida junto da CCR Algarve, mas que outros preferem assumir no plano mais direto do relacionamento e barganha com o governo central e os seus diferentes ministérios setoriais cuja perspetiva se traduz no modelo da **AMAL – Entidade reivindicativa junto da Administração Central**, acima enunciado.

E, finalmente, há que considerar que o posicionamento institucional a assumir pela AMAL depende do tipo de serviços e apoio que os municípios esperam poder receber da própria AMAL. Esta matéria é importante pois pode estar aqui em jogo a possibilidade concreta da AMAL assumir funções supramunicipais na sequência de um processo espontâneo de delegação ascendente de competências por parte dos municípios. Nesta possibilidade, aliás em estreita articulação com o quadro de atribuições que a lei atribui às Comunidades Intermunicipais na sua formulação mais recente, não está em causa apenas uma oferta mais avançada de serviços aos municípios. Está sim em causa a possibilidade de com esses serviços a AMAL poder assumir um novo estatuto e um novo posicionamento institucional.

É neste sentido importante referir neste ponto o papel institucional que é reservado à AMAL por parte da CCDR Algarve na elaboração do Plano de Ação de Desenvolvimento dos Recursos Endógenos. Através deste instrumento de planeamento que é único na programação regional dos FEEI no período 2014-2020, a AMAL é incumbida de coordenar e tornar consistentes entre si os investimentos públicos municipais e intermunicipais a implementar como instrumento complementar das EDL e planos de ação que as DLBC rurais vão protagonizar. Por esta via e admitindo que o processo produzirá resultados consistentes, a AMAL está a promover o seu posicionamento institucional de nova geração junto dos territórios da Região, mais propriamente os que correspondem aos territórios de influência das DLBC rurais Vicentina, In Loco e Baixo Guadiana. Identificamos neste aspeto elementos de contacto com a perspetiva de um modelo da **AMAL – Entidade para a Coesão Territorial**, acima referido. O modelo “ADL/GAL – Municípios – AMAL” é virtuoso e anuncia um novo espaço de coordenação da intervenção dos municípios que está para além da simples relação “AMAL versus municípios”, já que integra outras manifestações da sociedade civil local. É óbvio que se trata de um modelo de cooperação que se aplica apenas aos territórios de mais baixa densidade mas configura uma matéria nova e traz novos referenciais ao posicionamento da AMAL.

A reflexão realizada junto de entidades e personalidades regionais e do próprio corpo técnico da AMAL é rica e aponta para um posicionamento institucional diversificado, multiestatuto, que é simultaneamente indicador de necessidades não satisfeitas no plano do relacionamento institucional e fator de complexidade na determinação do posicionamento institucional mais conveniente. Não se trata de matéria surpreendente. É mais de governança que estamos a falar e menos de estatutos rígidos para consagrar numa carta de atribuições. O trabalho de auscultação realizado revelou que existem “falhas institucionais” de vários tipos: de coordenação, de representação regional, de VOZ regional, de coesão territorial, de espaço para a produção de conhecimento e informação sobre a Região. No entender da equipa técnica, é na resposta a essas “falhas institucionais” que o posicionamento da AMAL deve ser configurado. Num enunciado algo mais genérico, diremos que o reposicionamento da AMAL é pressentido como uma oportunidade única e necessária de melhoria dos índices de governança da Região e isso é um motivo suficientemente nobre e estimulante para mobilizar corpo técnico e liderança política da AMAL.

Resulta ainda que, tal como noutras dimensões do reposicionamento estratégico da AMAL, esta matéria exige efeitos de demonstração. Ou seja, exige ações e projetos concretos através dos quais os municípios e a Região compreenda que o exercício de novas competências e atribuições por parte da AMAL produz efeitos práticos e favoráveis.

Este é o domínio em que o eixo do como fazer se interliga com o do posicionamento institucional. Resulta da discussão realizada que a coordenação e liderança de projetos de alcance marcadamente transversal a toda a Região, em que os municípios possam intervir sob a coordenação da AMAL, entendida aqui como centro de recursos, constituirá uma forma decisiva para alicerçar o novo posicionamento da AMAL.

O exemplo da Via Algarviana foi profusamente referenciado como ilustração paradigmática da vinculação a um novo posicionamento. Trata-se de um domínio muito relevante a explorar. No *workshop* com

entidades regionais, a representação do ICNF mostrou interesse na intermediação da AMAL para um projeto em rede com as valências ambientais da Região. Isso mostra que este campo de posicionamento pode ser fértil. Mas, como o dissemos anteriormente, isso já entronca no eixo de posicionamento de como fazer.

Há, pois, matéria para a AMAL configurar um novo posicionamento que, sem prejudicar a sua representação ascendente dos interesses municipais, possa afirmar a sua intervenção no sentido da transversalidade a toda a Região, garantindo por essa via um aumento de eficácia aos projetos dos próprios municípios. A posição assinalada pela representação do ICNF da Região mostra ainda que esse tipo de posicionamento pode agilizar o melhor relacionamento e cooperação de entidades setoriais presentes na Região com os municípios representados na AMAL.

Resulta, assim, claro que o reposicionamento da AMAL está para além de um simples “*upgrading*” da representação ascendente dos municípios, por muita margem de progresso que possa existir a esse nível. Há outras “falhas institucionais” identificadas no processo de auscultação que exigem preenchimento, com repercussões relevantes nos indicadores de governança da Região.

E por este meio se compreende também a interligação que existe entre o “eixo do posicionamento institucional” e o “eixo do como fazer”.

### ***Uma clara perceção de que o novo posicionamento da AMAL está para além das boas práticas do seu saber fazer atual***

Está adquirido entre os municípios e entre as instituições regionais que melhor conhecem a atividade da AMAL que, apesar de oscilações visíveis no modo como a CIM se projeta na Região e no exterior em termos de notoriedade, a intervenção da AMAL se tem traduzido pela acumulação de boas práticas no desenvolvimento de atividades efetivamente intermunicipais, das quais se destacam a formação para



a modernização administrativa e de valorização profissional de funcionários municipais, a gestão da central de compras, a gestão da contratualização de fundos estruturais e os próprios projetos de cooperação internacional. Estes são argumentos que podem sustentar a afirmação de um modelo da **AMAL – Entidade intermunicipalista**, acima enunciado

Porém, face ao anteriormente enunciado, e, não estando em causa a continuidade e aproveitamento destas boas práticas, o posicionamento ambicionado aponta para um outro estágio do “como fazer” por parte da instituição. Este é um desafio importante para o corpo técnico da AMAL, mas também para a sua liderança política pois terão de ser mobilizados recursos para que o corpo técnico possa com motivação, dignidade e eficácia responder a esses novos desafios.

Como resultado lógico e encadeado das considerações anteriores realizadas sobre os eixos de posicionamento, abre-se à AMAL uma relevante intervenção em matéria de coordenação e liderança de projetos estruturantes. Estes projetos estruturantes são de vários tipos:

- » É necessário assegurar com regularidade a animação e coordenação de iniciativas que assegurem a persistência (e não a intermitência) da notoriedade regional e nacional da AMAL, corporizando o estatuto de VOZ regional dos municípios algarvios e das entidades que queiram associar-se a essa mesma notoriedade. Este estatuto pode evoluir para um outro de plataforma de iniciativas regionais assumidas por outros atores regionais que não necessariamente a AMAL. Mas para que tal seja possível, é fundamental que a AMAL o faça inicialmente, criando a dinâmica e a necessidade para a tornar irreversível;
- » É necessário que a AMAL assuma a coordenação de projetos que promovam efetivamente a intermunicipalidade e a transversalidade de intervenções na Região, combatendo a atomização, sobreposição e destruições de recursos geradas pelas intervenções municipais concretizadas sem atender às complementaridades;
- » É ainda crucial que a AMAL se afirme progressiva-

mente como líder e coordenadora de projetos de cooperação inter-regional e transfronteiriça e de projetos com financiamento comunitário direto, isto é, sem implicar a presença e intermediação do governo português. Esta procura de financiamentos comunitários em cenários de rarefação da intervenção dos FEEI é vital, pois dificilmente os municípios poderão fazê-lo isoladamente.

Quer isto significar que o estatuto de coordenação e liderança de projetos estruturantes se sobrepõe e se afirma claramente face ao estatuto de facilitador de processos, por mais importante que esta última função possa apresentar-se para alguns domínios de intervenção na Região.

Desafios desta natureza e envergadura colocam ao corpo técnico da AMAL o desafio de ser capaz de integrar um equilíbrio de funções: por um lado, a capacidade e a organização para a polivalência não podem ser perdidas; por outro, o processo exige um aprofundamento da especialização e da divisão do trabalho interna.

E como tal se verifica com os restantes eixos de posicionamento também este se interliga fortemente com o eixo da gestão de competências.

### ***Antevê-se um salto considerável na dotação e gestão de recursos humanos avançados da AMAL***

O posicionamento esboçado nesta nota preliminar não é exequível com a atual composição de recursos técnicos e humanos hoje existentes na AMAL. O que se antecipa nesta matéria é um salto com alguma expressão nessa mesma dotação e com tradução também nos respetivos modelos de gestão. Esse salto pode ser descrito por três elementos essenciais de organização e gestão interna dos recursos disponíveis:

- » Será necessária, em primeiro lugar, uma mais clara divisão interna do trabalho entre competências de gestão administrativa de projetos e competências de liderança e coordenação técnica de projetos que materializem os posicionamentos ambicionados;

- » Esta divisão mais aprofundada do trabalho interno é concretizável através de processos de reforço de competências internas de recursos humanos existentes, mas exigirá recrutamentos técnicos adicionais;
- » O reforço de recursos e de competências da estrutura técnica da AMAL exige, em simultâneo, o reforço dos processos de direção estratégica e política e de gestão executiva da estrutura, nomeadamente, no sentido de estabelecer maiores níveis de articulação e de coerência ao longo da cadeia de governação da CIM.

O desenvolvimento do trabalho permitirá quantificar as necessidades adicionais a preencher e, por conseguinte, o que ele representa em matéria de incrementos das despesas de funcionamento anual da organi-

zação AMAL. Acresce dizer que este tipo de reforço de competências internas só muito parcialmente poderá ser colmatado com recursos a serviços técnicos especializados de *outsourcing*. Admite-se que tal seja necessário em termos de engenharia de conceção de projetos em algumas áreas de intervenção. Mas não parece desejável que as competências de liderança e de coordenação de projetos sejam objeto de contratação ao exterior. É fundamental que sejam internalizadas.

Alerta-se por isso que uma titubeante opção nestes domínios do apetrechamento técnico e humano representará sempre um fator de constrangimento assinalável para a concretização do posicionamento desejado e poderá recomendar uma reformulação da ambição com que os novos posicionamentos são colocados.

\*\*\*

Em resumo, o posicionamento que é proposto à validação da liderança política da AMAL aponta para as seguintes ideias fundamentais:

- » Foram identificadas pelo trabalho diferentes “falhas institucionais” cujo preenchimento a bem do modelo de governança da Região pode corresponder a domínios de reposicionamento da AMAL;
- » A AMAL deve afirmar-se progressivamente como VOZ regional e nacional de representação dos municípios algarvios, segundo um estatuto que não se sobrepõe ao da CCDR Algarve, antes o completa na perspetiva da defesa ascendente dos interesses do território e dos municípios e de entidades de base territorial que queiram participar nesta delegação ascendente de representatividade;
- » Essa afirmação regional e nacional deve combater a intermitência de visibilidade e notoriedade, assegurando a persistência de uma afirmação, que construa o seu caminho através de uma sequência regular e estratégia de animação da Região, colocando na agenda política regional e

nacional a resolução de constrangimentos-chave da Região e os recursos financeiros e políticos que é necessário mobilizar para o conseguir;

- » O posicionamento da AMAL em favor do reforço da intermunicipalidade e da transversalidade de intervenções no território, combatendo a atomização, a sobreposição de intervenções e a mais que provável destruição de recursos escassos que esta provoca, terá de ser construído de forma progressiva através da promoção e coordenação de projetos que criem junto dos municípios a perceção clara de efeitos de demonstração das vantagens da intermunicipalidade;
- » Neste caminho, o aprofundamento das relações da AMAL com as EDL representadas nas DLBC rurais Vicentina, In Loco e Baixo Guadiana é crucial para estender o novo posicionamento da AMAL aos territórios mais fragilizados da Região;
- » Este posicionamento só será compatível com o reforço considerável das competências de liderança e coordenação de projetos, no quadro de uma divisão interna do trabalho mais aprofun-

dada na instituição AMAL, incluindo as competências de chefia e de coordenação de projetos internacionais, designadamente numa ótica de captação de recursos financeiros comunitários. O prosseguimento desta opção só é compatível com processos de recrutamento de novos recursos técnicos e humanos;

- » Um novo posicionamento institucional coloca como questão premente a identificação das

medidas necessárias com vista ao reforço dos mecanismos de coordenação estratégica, de direção política e de gestão executiva da CIM;

- » Todo o posicionamento que é proposto poderá exigir o estudo de lançamento de novas plataformas de informação entre a AMAL e os municípios, de modo a agilizar o salto organizacional pretendido.

### 5.3. A PROPOSTA DE REPOSICIONAMENTO DA AMAL: OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

A proposta de reposicionamento da AMAL é apresentada através de um quadro de objetivos estratégicos para a organização, acompanhado de uma notação

de síntese na qual se relaciona os objetivos estratégicos propostos com os eixos de posicionamento assumidos e validados ao longo do presente trabalho.

#### **OBJETIVO ESTRATÉGICO 1**

***Reforçar e consolidar a capacidade de conceção, promoção, liderança, coordenação e facilitação de projetos estruturantes com caráter de transversalidade a territórios-problema e a territórios-potencialidades da Região, envolvendo vários municípios e outras entidades da administração desconcentrada e da sociedade civil local***

Este objetivo estratégico corresponde a um modelo de posicionamento institucional da AMAL que se assume como representação ascendente de municípios mas não só. Através da sua concretização, estará em jogo a visibilização de efeitos de demonstração junto dos municípios das vantagens da intermunicipalidade, mas também a liderança de um espaço de cooperação horizontal com entidades regionais (administração desconcentrada, associações empresariais e outras formas da sociedade civil local) que olham a AMAL como uma intermediação credível da relação com o território. Em função da natureza dos projetos estruturantes que são propostos, este objetivo estratégico tanto pode contribuir para a coesão territorial da Região, combatendo a sobreposição e a atomização institucional, como assegurar a viabilização de pólos de competitividade na Região.

O modelo proposto é vasto e deve ser aplicado de

acordo com as falhas institucionais que forem identificadas. A intervenção da AMAL pode envolver a conceção, a promoção, a liderança, a coordenação e até a facilitação de projetos, tudo dependendo das forças existentes no terreno e das falhas que é necessário preencher. A “falha institucional” identificada é clara e generalizadamente reconhecida e é pressentida como fator de respostas insuficientes por parte dos Fundos Estruturais na Região.

Deve referir-se que este objetivo estratégico é em parte induzido, e por isso refere-se a um domínio de intervenção já anunciado em compromissos assumidos pela AMAL, por decisões tomadas pela AMAL no sentido de assegurar a promoção e coordenação de exercícios de planeamento concertados com a CCDR Algarve. É o caso da elaboração do Plano de Ação para a Valorização dos Recursos Endógenos (PA-DRE), no âmbito do qual a AMAL assumiu um papel



efetivo de coordenação do trabalho de concertação entre os GAL/ADL e os municípios correspondentes à sua área de influência. É também o caso da elaboração do Plano de Mobilidade.

Este objetivo é ainda justificado pela vontade manifestada pela AMAL de inserir no Plano Intermunicipal de Alinhamento com a Estratégia Algarve 2014-2020 um conjunto de projetos transversais de sua iniciativa, anunciando nesse documento aos municí-

pios a sua intenção de assumir progressivamente a liderança e coordenação de projetos transversais a toda a Região.

A progressiva intervenção da AMAL em projetos de cooperação inter-regional e transfronteiriça e o reconhecimento que tem obtido junto dos seus parceiros podem considerar-se em linha com este objetivo de posicionamento estratégico.

### **OBJETIVO ESTRATÉGICO 2**

***Reforçar e estender a outros domínios de atividade municipal a função de gestão da intermunicipalidade, com visibilização dos ganhos de escala, de eficiência e de redução dos custos de transação da decisão municipal***

A proposta de reposicionamento da AMAL não pode desperdiçar o “saber-fazer” e o “saber-gerir” que a instituição acumulou em termos de gestão da intermunicipalidade, em domínios como a central de compras, a formação e outros. Não pode deixar de representar um ponto forte do seu posicionamento futuro e a aposta consiste em reforçar essa capacidade de gestão intermunicipal e de a alargar a outros domínios de intervenção em que os ganhos de escala, de eficiência e de redução de custos de transação sejam claramente percebidos pelos municípios como uma vantagem da delegação ascendente de competências.

E a melhor via para tornar este posicionamento operativo é partir das redes de colaboração regular e permanente entre o corpo técnico da AMAL e técnicos municipais em diferentes domínios setoriais. Essas redes de colaboração devem ser trabalhadas no sentido de avaliação das condições de viabilida-

de da gestão intermunicipal, segundo o princípio de que a assunção por parte da AMAL de novos domínios técnicos de gestão da intermunicipalidade deve resultar da dinâmica ascendente destes grupos, com validação política dos municípios que os técnicos representam. Tal como está configurada pela CCDDR Algarve, a proposta de contratualização para a gestão de Fundos do CRESC Algarve 2014-2020 deve ser abordada à luz deste objetivo estratégico.

Como é compreensível, a assunção deste objetivo de posicionamento estratégico corresponde a uma perspectiva de aprofundamento de experiência passada. Assumido isoladamente representaria um modelo de posicionamento baseado no aprofundamento de “saberes-fazer” adquiridos e já testados. Assumido em conjunto com o objetivo estratégico 1 estará ao serviço de uma estratégia de reposicionamento mais proativo e ambicioso, não sendo com ele incompatível.

### **OBJETIVO ESTRATÉGICO 3**

***Transformar a AMAL em espaço de acolhimento, dinamização e promoção do debate e reflexão regionais, ao serviço de uma melhor informação da Região para a Região, da sua matriz identitária e da expressão regional dos seus interesses e aspirações no quadro nacional e internacional***

Este domínio de posicionamento corresponde a uma das “falhas institucionais” mais generalizadamente reconhecidas no processo de auscultação realizado. A AMAL por esta via deve assumir o estatuto de espaço de reflexão e debate, acolhendo e facilitando iniciativas, estimulando a produção e a manifestação de pensamento regional para ser ouvido e comunicado a nível nacional, numa linha de regularidade e permanência.

Com este objetivo de posicionamento estratégico, estamos perante um salto considerável no modo como a AMAL projeta a sua ação na Região, o qual exige compromisso, persistência e regularidade. Não se trata, porém, de algo desprovido de base de sustentação. O preenchimento deste espaço institucional corresponde a uma “falha institucional” inequívoca, aliás profusa e insistentemente reconhecida pela generalidade dos testemunhos e dos debates suscitados no âmbito deste trabalho com entidades e personalidades regionais. A sua concretização equivalerá a conseguir resultados muito significativos em matéria de tornar visível a intervenção da AMAL na Região.

Por via deste objetivo estratégico, a AMAL não se limita a projetar a VOZ dos municípios. É mais do que isso. Ela constitui-se em agente de animação regional, para além de um espaço de concertação interinstitucional, já que poderá envolver nesse esforço personalidades individuais, fazedores de opinião, consciências representativas da matriz identitária do Algarve.

Trata-se, porém, de um objetivo de reposicionamento bastante exigente, pelas razões seguintes:

- » Trata-se de um objetivo que exige uma grande

disponibilidade das lideranças políticas da AMAL, embora o corpo técnico da AMAL possa preparar as bases para a intervenção mais regular das suas lideranças políticas; esta exigência pode ser minimizada através da delegação de responsabilidades de animação de certos eventos e iniciativas com personalidades ou entidades que queiram associar-se a este espaço de animação regional, mas exigirá sempre das lideranças políticas da AMAL uma presença e disponibilidade mais frequentes do que a que tem sido possível reunir;

- » Exige produção de conhecimento e estruturação de pensamento. Não há animação consequente sem reflexão e estudo de suporte. É necessário por isso que a AMAL fidelize junto de si a produção de conhecimento relevante onde ele exista ou se produza na Região. Com este domínio de posicionamento, a AMAL transforma-se em espaço de comunicação de conhecimento relevante sobre a Região e um modelo possível é o do confronto permanente entre pensamento sobre a Região produzido de dentro e de fora da mesma;
- » A concretização deste objetivo estratégico não parece possível sem uma função comunicação estruturada para o efeito, não necessariamente apenas a partir da AMAL, mas podendo envolver a força de comunicação de entidades associadas ao projeto, desde que previamente definidos os objetivos da comunicação a realizar.

De qualquer modo, no entender da equipa técnica, existe espaço para que, no âmbito do Conselho Estratégico para o Desenvolvimento Intermunicipal, de suporte à intervenção da AMAL, se constitua um coletivo focado nestes objetivos de animação regional.

#### **OBJETIVO ESTRATÉGICO 4**

***Capacitar-se e capacitar para viabilizar o posicionamento estratégico visado***

Embora de natureza instrumental, este objetivo de posicionamento estratégico não é menos impor-

tante do que os demais. Ele pode ser considerado a base de toda a estratégia de reposicionamento.

A formulação “capacitar-se e capacitar” não é inocente. Trata-se de uma opção que ela própria tem a sua dose de ambição. Ela consiste em considerar que todo o processo de capacitação individual que o reposicionamento exija deve ser colocado ao serviço do coletivo da AMAL. E mais ainda que a capacitação da AMAL deve ser prolongada e orientada para a capacitação de todos os agentes que interagirem como parceiros na estratégia de reposicionamento, não apenas os municípios.

Entre os domínios de capacitação que nos parecem essenciais surgem os seguintes:

- » Gestão e liderança de projetos;
- » Conceção e dinamização de processos de formação-ação;
- » Técnicas e metodologias de planeamento estratégico;
- » Técnicas e metodologias de autoavaliação de projetos;
- » Comunicação institucional e de projetos de desenvolvimento;
- » Conceção e acompanhamento de projetos de promoção do empreendedorismo.

### **OBJETIVO ESTRATÉGICO 5** **Reorganizar internamente a AMAL**

Finalmente, a estratégia de reposicionamento não pode deixar de contemplar um objetivo de reorganização interna da instituição. A ambição do reposicionamento visado assim o determina.

Três princípios fundamentais orientam a formulação deste objetivo estratégico:

- » A necessidade de assegurar um equilíbrio interno entre divisão interna e especialização do trabalho e o aprofundamento da polivalência que tem marcado a organização nos últimos tempos;
- » A revisão obrigatória dos processos de comunicação e de agilização da decisão entre corpo técnico interno da AMAL, as lideranças políticas (incluindo aqui a função de Secretário Técnico);
- » A estruturação de uma rede mais regular e orientada para objetivos de relações entre o corpo técnico da AMAL e os técnicos municipais em domínios setoriais de maior e mais regular relacionamento com a AMAL.

O primeiro princípio resulta logicamente da ambição com que os objetivos estratégicos 1 e 3 são apresentados. Com o aumento de número de projetos transversais liderados e coordenados pela AMAL e

com a consagração de uma função de animação regional, tais funções implicarão obrigatoriamente um processo de divisão do trabalho e de especialização de funções mais aprofundado do que o que tem sido praticado nos tempos mais recentes. Isso não significa que se perca necessariamente a polivalência existente. Mas um novo equilíbrio entre especialização e polivalência é crucial para fazer face às exigências do reposicionamento. Note-se que se pressupõe que a AMAL continuará a exercer funções (burocráticas) de gestão de fundos estruturais no âmbito do processo de contratualização com a CCDR Algarve, o qual é também exigente em termos de tempos e recursos alocados a essa função.

O segundo princípio é considerado pela equipa técnica algo de estritamente essencial ao bom êxito das propostas de reposicionamento apresentadas. Pressupõe-se, neste sentido, que duas importantes lacunas atualmente existentes ao nível da estrutura orgânica da AMAL sejam preenchidas no mais curto espaço de tempo: por um lado, o preenchimento da função do Secretário Executivo da AMAL, pois o seu vazio, no quadro das atuais competências próprias do Secretariado Executivo Intermunicipal, é prejudicial ao funcionamento da organização, por outro

lado, a constituição do Conselho Estratégico para o Desenvolvimento Intermunicipal cujo funcionamento, já numa perspetiva de afirmação de um novo posicionamento estratégico da AMAL, pode estabelecer uma excelente plataforma de articulação e concertação estratégica e programática à escala regional. Refira-se, a propósito da constituição do Conselho Estratégico, que os resultados da análise do sistema de atores desenvolvido no capítulo 2 do presente relatório constitui uma base fundamentada para apoio à definição da composição institucional deste Conselho. A estratégia de reposicionamento sustenta, ainda, que devem ser completamente revistos os processos de comunicação e de agilização do processo de tomada de decisão entre o corpo técnico (que será chamado nesta estratégia a uma intervenção bem mais decisiva), as lideranças políticas e todo o Conselho Intermunicipal.

Finalmente, tendo em conta que a estratégia de

reposicionamento não pretende alargar significativamente a dimensão da estrutura técnica, parece fundamental que as redes de colaboração regular e permanente já existentes entre o corpo técnico da AMAL e os técnicos municipais organizados por domínios técnicos assumam no modelo organizativo da AMAL uma maior expressão de intervenção.

Por outro lado, há que considerar que a função de animação regional assumida pelo objetivo estratégico 3 deve ter implicações organizativas. Junto ou assumindo-se como um grupo no interior do Conselho Estratégico Intermunicipal, deve funcionar um Conselho Orientador dessa função de animação regional, acompanhando e promovendo o seu programa de animação permanente. A suportá-lo deverá estar uma rede de produção de conhecimento a partir da Região sobre ela e sobre o seu posicionamento a nível nacional e internacional.

## 5.4. A PROPOSTA DE REPOSICIONAMENTO DA AMAL: OBJETIVOS ESTRATÉGICOS E EIXOS DE POSICIONAMENTO

A tabela seguinte relaciona os objetivos estratégicos anteriormente formulados com os eixos de posicio-

namento trabalhados ao longo de todo o trabalho.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE (RE) POSICIONAMENTO	EIXOS DE POSICIONAMENTO				
	AFIRMAÇÃO	POSICIONAMENTO INSTITUCIONAL	COMO FAZER?	GESTÃO DE COMPETÊNCIAS	INDICADORES
Reforçar e consolidar a capacidade de conceção, promoção, liderança, coordenação e facilitação de projetos estruturantes com caráter de transversalidade	A coordenação de projetos transfronteiriços e inter-regionais, assegurando condições de internacionalização constituirá um veículo de afirmação da AMAL	Objetivo estratégico crucial para a afirmação da AMAL junto dos municípios e para o reconhecimento da sua função supramunicipal	Internalização na organização do saber-fazer da liderança e coordenação de projetos	Exigências notórias de divisão do trabalho, especialização e reforço de competências de liderança e gestão de projetos	Nº de projetos estruturantes transversais % de municípios envolvidos

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE (RE) POSICIONAMENTO	EIXOS DE POSICIONAMENTO				
	AFIRMAÇÃO	POSICIONAMENTO INSTITUCIONAL	COMO FAZER?	GESTÃO DE COMPETÊNCIAS	INDICADORES
Reforçar e estender a outros domínios de atividade municipal a função de gestão da intermunicipalidade	Sem influência significativa neste eixo	Aposta num posicionamento institucional mais diretamente associado ao reconhecimento junto dos municípios das vantagens da transversalidade	Necessidade de estruturação e organização das redes de colaboração regular e permanente com técnicos municipais setoriais destacados para o efeito	Aprofundamento e extensão de saberes-fazer já adquiridos	% de despesa municipal realizada com tramitação pela AMAL
Transformar a AMAL em espaço de acolhimento, dinamização e promoção do debate e reflexão regionais	Objetivo estratégico crucial para projetar a AMAL neste eixo de posicionamento, em resposta a uma “falha institucional” clara e generalizadamente reconhecida	Claramente complementar do posicionamento institucional de maior reconhecimento junto dos municípios, mas transcendendo-o	Transformação em espaço de animação, com os consequentes compromissos de regularidade, persistência e produção de conhecimento de suporte	Exigências de internalização na organização de competências de animação regional	Nº de eventos e iniciativas concretizadas Nº de pessoas abrangidas pelas iniciativas
Capacitar-se e capacitar para viabilizar o posicionamento estratégico visado	Instrumental para a função de VOZ Regional		Fundamentar maior especialização interna de funções e responsabilidades	Objetivo crucial para este eixo numa perspetiva de extensão dessa capacitação a parceiros do envolvimento institucional da AMAL Disseminação e coordenação territorial de processos de capacitação	% de projetos estruturantes liderados e coordenados pela AMAL que beneficiarão, de processos de capacitação Nº de técnicos da AMAL envolvidos em processos de capacitação Nº de técnicos regionais e municipais envolvidos em processos de capacitação coordenados pela AMAL
Reorganizar internamente a AMAL	O estatuto de espaço de animação regional e de VOZ para além da representação de municípios tem fortes implicações no relacionamento entre as lideranças políticas da AMAL, o seu corpo técnico e as instituições e personalidades parceiras	Agilização necessária do processo de tomada de decisão no Conselho Intermunicipal Reconsideração do modelo de funcionamento e objetivos do Conselho Estratégico Intermunicipal	Transversal aos dois eixos		% de processo e circuitos de tomada de decisão abrangidos pelas reorganizações concretizadas

# 6. NECESSIDADES DE CAPACITAÇÃO E REORGANIZAÇÃO

## 6.1. OS PRINCÍPIOS

Não seria credível propor a estratégia de reposicionamento concebida por este relatório e admitir que ela seria passível de concretização sem quaisquer implicações em matéria de dotação de recursos técnicos, humanos e organizacionais da AMAL.

É um facto que as exigências ditadas pelos domínios propostos para o reposicionamento não se circunscrevem apenas a desafios emergentes para o seu corpo técnico atual. Elas atingem também e com grande intensidade a questão do modelo de articulação entre esse corpo técnico e a liderança política da instituição, incluindo aqui também o seu Secretário Técnico, lugar assumido na AMAL como um cargo de perfil político e, por isso, estando também envolvido na necessidade de construção de um modelo de relacionamento mais fluido com o referido corpo técnico. Esta questão é aqui invocada porque, de acordo com a avaliação que foi possível realizar do trabalho realizado com o corpo técnico mais representativo da AMAL, concluímos que os graus de motivação, eficácia e desempenho desse corpo técnico beneficiariam em grande extensão dessa maior fluidez de relacionamento. Parece-nos sobretudo que a atribuição de maiores graus de autonomia de decisão concedidos pela liderança política ao corpo técnico, com explicitação do mandato e condições em que essa autonomia deveria ser exercida, incrementaria substancialmente a capacidade de concretização dos recursos técnicos e humanos existentes.

Isto não significa que a estratégia de reposicionamento proposta não deva ser acompanhada de reforço técnico e humano da estrutura existente. Entendemos que esse reforço deve abranger:

O reforço de estrutura técnica interna com mais dois elementos; esse reforço pode ser de técnicos juniores se for assumida a opção de libertar recursos humanos existentes de algumas funções de natureza

mais burocrática e consumidora de tempo, como por exemplo a exigida pela tramitação da contratualização de Fundos Estruturais: ou, em alternativa, de técnicos superiores acaso aquela libertação não tenha lugar e os novos recrutamentos sejam orientados para a gestão e coordenação de projetos transversais, nos termos do objetivo estratégico nº 1;

- » A opção pela realização de estágios remunerados de primeira experiência profissional, de modo a transformar a própria AMAL em espaço de experiência profissional a disseminar posteriormente pela Região em função das suas necessidades;
- » A assunção de um processo estruturado de capacitação-formação concebido em termos que constam de parágrafos seguintes.

Os princípios da capacitação proposta são os seguintes, marcando a própria capacitação como um elemento diferenciador da própria estratégia de reposicionamento:

- » O princípio estruturante de todo o processo de capacitação pode ser resumido na fórmula "*capacitar-se para poder capacitar*"; a ideia é simples: a capacitação da própria AMAL é instrumental do ponto de vista dos seus objetivos de disseminação de capacidades na própria Região. Há várias fórmulas que podem operacionalizar este princípio, emergindo os processos de formação-ação como particularmente vocacionados para cumprir essa função;
- » O outro princípio releva da necessidade de combinar os processos de capacitação atrás mencionados com medidas de reorganização interna, cruciais para potenciar a extensão dos resultados a obter com a capacitação. Do ponto de vista da avaliação realizada, há pelo menos cinco domínios em que as necessidades de reor-

ganização devem ser ponderadas:

- » Concretizar melhores condições de fluidez de comunicação entre o corpo técnico e a liderança política da AMAL, proporcionando ao corpo técnico um mandato de maior autonomia, suscetível de incrementar motivação e desempenho;
- » Estruturar redes de colaboração mais regulares entre o corpo técnico da AMAL e o corpo de técnicos municipais em diferentes domínios setoriais, devidamente mandados pelas Câmaras Municipais, focando o funcionamento e estruturação dessas redes na avaliação fundamentada de novos domínios de intermunicipalidade;
- » Reestruturar a função comunicação na AMAL, adaptando-a à estratégia de reposicionamento;
- » Consagrar no quadro do modelo de funcionamento do Conselho Estratégico Intermunicipal o acolhimento de um grupo de personalidades interessadas em dinamizar a partir da AMAL uma função de animação e representação regional;
- » Consagrar novos equilíbrios entre a polivalência e a divisão de trabalho/especialização de funções no corpo técnico da AMAL, com reforço desta última, embora não anulando completamente a primeira.

## 6.2. AS PRINCIPAIS NECESSIDADES

Da avaliação realizada e do trabalho de interação que foi possível assegurar com o corpo técnico da AMAL que acompanhou o estudo, resultam algumas necessidades explícitas de capacitação/formação, as quais são indicadas nos parágrafos seguintes, sempre sujeitas ao princípio atrás formulado de “capacitar-se para capacitar”.

### ***Liderança, gestão, coordenação e avaliação de projetos***

O processo de capacitação consistirá na formação de competências de 2 ou 3 elementos do corpo técnico da AMAL (eventualmente extensivo a eventuais recrutamentos para este mesmo objetivo) no domínio da liderança, gestão, coordenação e avaliação de projetos, dinamizando a partir dessa capacitação a possibilidade da AMAL coordenar processos idênticos de capacitação dirigidos ao território, em função dos projetos transversais que entender assumir neste período de programação.

Entende-se que no universo de projetos para os quais são exigidas competências de liderança, gestão, coordenação e avaliação se pode admitir a sua extensão na projetos de cooperação internacional.

A extensão do processo de capacitação aos projetos de cooperação internacional justifica-se na medida em que é necessário disseminar capacidade de gestão em atividades de internacionalização, aliás em linha com a necessidade da Região estar progressivamente atenta a financiamentos comunitários diretos à medida da desaceleração dos Fundos Estruturais.

### ***Engenharia de formação de programas de formação-ação: conceção, coordenação e avaliação***

O princípio do “capacitar-se para capacitar” tem nos programas de formação-ação um excelente instrumento para ser concretizado e poder ser disseminado por um conjunto diversificado de parceiros com os quais a AMAL interage com regularidade.

O reforço da capacitação em matéria de metodologias de formação-ação encontra no objetivo estratégico da liderança e coordenação de projetos transversais um excelente campo para ser aplicado, já que permitirá envolver agentes intervenientes nesses processos e proporcionar uma interação profícua entre trabalho de formação em sala e formação em contexto de projeto de intervenção.



### ***Conceção, gestão e coordenação de processos de promoção do empreendedorismo a nível local***

A AMAL está envolvida numa rede regional de promoção do empreendedorismo a nível local, designadamente de projetos de microempreendedorismo, envolvendo como parceiros um vasto conjunto de entidades locais, neles se destacando ao nível da condução do projeto o Universidade do Algarve e a ANJE.

A conceção, gestão e coordenação deste tipo de projetos ganha substancialmente em eficácia quando os recursos alocados ao seu acompanhamento partilham perspetivas comuns da promoção do empreendedorismo e do microempreendedorismo em particular. A AMAL, em colaboração com as entidades atrás referidas, deveria acolher um programa de formação-capacitação nesta matéria que dotasse a rede em formação de um conjunto de "capabilities" suscetível de gerar na Região um novo ciclo de atividades de empreendedorismo local.

### ***Capacitação em metodologias de planeamento baseado em Sistemas de Informação Geográfica***

No âmbito da concretização do objetivo estratégico de reforço da liderança e coordenação de projetos transversais ao território da Região, a dimensão territorial desses projetos vai suscitar necessidades de competências na condução de processos de planeamento em que os Sistemas de Informação Geográfica (SIG). O mesmo pode ser referido a propósito da intervenção que a AMAL irá ter em matéria de projetos de mobilidade sustentável

A proposta de reposicionamento recomenda assim a assunção por parte da AMAL da iniciativa de acolher processos de formação-capacitação nestas metodologias de planeamento, aplicando os seus resultados na coordenação de projetos transversais com grande apelo aos territórios locais, como por exemplo o projeto da Via Algarviana.

### ***Capacitação em termos de utilização de instrumentos financeiros na programação 2014-2020***

Os domínios da eficiência energética, renovação urbana, inovação social e microempreendedorismo constituem domínios de programação 2014-2020 em que as prioridades de investimento associadas podem mobilizar instrumentos financeiros para a sua concretização. Embora estes domínios, quando comparados com o dos incentivos às empresas, tenham na programação uma utilização ainda bastante experimental, é possível ler nas orientações da Comissão Europeia que se trata de uma prática que tenderá para níveis de utilização mais alargados. Trata-se, por outro lado, de matéria com alguma sofisticação. Embora o objetivo não seja propriamente o de internalizar na AMAL a existência de especialistas nesta matéria, impõe-se alguma capacitação nesta matéria para um melhor acompanhamento de processos.

### ***Promoção, gestão e avaliação de projetos de inovação social***

Nos termos em que entendemos o rumo das políticas sociais no futuro próximo, o tema da inovação social tenderá a ganhar importância no desenvolvimento de políticas sociais de base territorial e a sua presença em processos de desenvolvimento tenderá também a ser incrementado.

A capacitação existente a nível local para a inovação social é ainda reduzida, não esquecendo que a inovação social abrange dois tipos de universos: a necessidade das entidades da economia social mais tradicionais realizarem investimentos-inovação na procura de ganhos de eficiência e na capacitação para a medição de impactos da sua atividade e o fenómeno novo dos empreendedores sociais (empreendedorismo social inovador).

Mais tarde ou mais cedo a AMAL vai confrontar-se com esta realidade, sendo por isso relevante antecipar a preparação e a formação adequadas para o fazer.



### ***Capacitação em termos de mobilização de financiamentos comunitários diretos***

Um dos vetores de internacionalização que a estratégia de reposicionamento recomenda para a AMAL é a da familiarização com recursos de financiamento

comunitário direto.

Propomos nesse sentido que a AMAL adquira conhecimentos e competências nessa matéria, envolvendo designadamente a realização de processos de capacitação que podem exigir missões de trabalho a Bruxelas.

# 7. A FUNÇÃO ANIMAÇÃO E REPRESENTAÇÃO REGIONAL

## 7.1. O RACIONAL DA INTERVENÇÃO

De acordo com a proposta de reposicionamento estratégico formulada, esta é talvez a dimensão de intervenção que representa uma natureza mais disruptiva e menos incremental face ao que a AMAL tem aperfeiçoado em matéria de saber-fazer.

Mas não se trata de uma proposta que salte do desconhecido.

Ao assumir a responsabilidade, contratualizada com a CCDR Algarve, de elaborar um Plano Intermunicipal de Alinhamento com a Estratégia Algarve 2014-2020, suportada por uma Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial concebida para a Região na perspetiva ascendente do território e dos municípios, a AMAL iniciou um novo ciclo de intervenção na Região. Essa trajetória foi, posteriormente, reforçada, pela assunção de novas responsabilidades de planeamento, seja na valorização dos recursos endógenos em estreita articulação com os municípios e com as DLBC rurais, seja na temática da mobilidade sustentável, seja ainda na da promoção do empreendedorismo também em estreita articulação com o Universidade do Algarve e com a ANJE.

Assim, do ponto de vista do desenho do seu próprio modelo de intervenção, a AMAL assumiu já um posicionamento que tem de ser consequente. Os exercícios de planeamento a que se entregou no âmbito da preparação do período de programação 2014-

2020 devem ter consequências na perspetiva do seu relacionamento com os municípios que a integram e também com a Região.

Mas, para além disso, o trabalho realizado identificou uma claríssima “falha institucional” em matéria de animação, representação e promoção da identidade regionais. Os testemunhos de entidades e personalidades regionais foram muito claros na expressão dessa necessidade, a qual não pode contar nos tempos mais próximos com a alavanca da regionalização.

Existe, na nossa interpretação do estado atual da Região, um espaço amplo para a AMAL, em estreita coerência e na sequência de responsabilidades de planeamento que voluntariamente assumiu nos últimos tempos, para assumir uma função de animação e representação regional. Essa função não é incompatível com o aprofundamento do seu papel junto dos municípios e de promotor e garante das vantagens da intermunicipalidade. É uma tentativa de minimização da “falha institucional” identificada nesse domínio, enquanto não for possível dispor de uma representação política regional legitimada pelo voto democrático dos Algarvios.

Este é o racional da intervenção que se propõe para a AMAL em matéria de animação e representação regional.

## 7.2. DOMÍNIOS DE ANIMAÇÃO E REPRESENTAÇÃO REGIONAL

A função proposta de animação e representação regional está concebida em termos de espaços a criar. Esta foi uma resultante clara da discussão travada com personalidades regionais, que identificaram a ausência de espaços institucionais para promover iniciativas de animação e representação regional,

suscetíveis de assegurar melhor e menos filtrada informação da Região e para a Região e promover a sua matriz identitária.

A proposta de reposicionamento concebeu para esta função essencialmente três espaços:

- » **Um espaço regular de debate e de VOZ da Região para o país**, especialmente para Lisboa;
- » **Um espaço de informação da Região para a Região**, sobre o que de excelente e inovador se vai fazendo, sobre as dificuldades de quem ousa resistir e empreender na Região, sobre a sua criatividade, combatendo o défice identificado nesta matéria;
- » **Um espaço de disseminação, produção, acolhimento e visibilização de conhecimento produzido na Região**, construindo uma perspetiva dos problemas nacionais a partir do Algarve, combatendo o declínio político e a trajetória para a irrelevância.

Nos parágrafos seguintes, apresentam-se propostas de conteúdo para cada um dos espaços de animação e representação regional.

Transversalmente a todos eles está um critério de regularidade e persistência de iniciativas. Mais do que a intensidade da produção de iniciativas é fundamental assegurar regularidade e persistência. Iniciativas esporádicas, sem qualquer ritmo de periodicidade em função do ciclo de vida anual da Região, não lograrão inverter o vazio que as personalidades regionais identificaram de modo tão claro.

Depois, é importante clarificar que uma função desta natureza a assumir pela AMAL não significa matar a capacidade de iniciativa e de criatividade na Região. A função de animação pode não exigir sempre que seja a AMAL a liderar iniciativas e eventos. A energia e a capacidade de empreendimento institucional podem ser dinamizadas pela AMAL, contratualizando alguma da função animação junto de outras instituições regionais, sem que com essa contratualização se perca a coerência e regularidade da estratégia de animação e representação.

### ***Espaço regular de debate***

Neste espaço institucional, a proposta de reposicionamento recomenda a seleção de um conjunto de temas estratégicos para a Região, sobre os quais a posição do Algarve a nível nacional não tem sido suficientemente defendida e cujo debate constitua uma

forma mais proativa para a Região se fazer ouvir na decisão política nacional. Os temas que de seguida se elencam devem ser entendidos como indicativos, embora julguemos que todos eles são pertinentes face ao conhecimento acumulado pela equipa da QP na Região. Como é óbvio, uma função desta natureza não pode ser planeada ao pormenor. Ela tem de revestir-se da flexibilidade e agilidade suficientes para integrar na programação da reflexão e debate os temas que a evolução económica e política determinar, transportando para o espaço de debate uma ideia de atualidade e de permanente atenção a temas portadores de futuro.

Outra ideia relevante é a de animar este espaço de debate com a presença de olhares sobre a Região a partir de fora, confrontando-os com as posições de agentes da própria Região. Esta ideia de confronto permanente da Região com perspetivas construídas a partir do seu exterior constitui uma boa maneira de assegurar visibilidade às iniciativas, como é óbvio em função das personalidades que forem convocadas para esse confronto de ideias.

Neste contexto e a título indicativo propõem-se os seguintes temas estratégicos:

- » A sempre adiada construção de um novo Hospital Regional e os problemas de fixação de médicos e enfermeiros na Região;
- » O modelo de desenvolvimento turístico da Região no quadro de uma menor dependência do setor imobiliário;
- » A programação cultural da Região no quadro dos apoios públicos da política cultural a nível nacional;
- » Deve o PROTAL ser revisto? Que grandes orientações podem ser propostas para a sua revisão?
- » Como envolver a população estrangeira residente na dinâmica de iniciativa cívica e cultural da Região? Boas práticas, experiências, ensinamentos, testemunhos.
- » Pode o Algarve ser uma região de atração de investimento estrangeiro em TIC?

- » Pode o Algarve ser uma Região energeticamente exemplar?
- » A manutenção e renovação de infraestruturas básicas para a promoção turística: que problemas e que novas oportunidades de financiamento?
- » Existe uma informação regional, da Região para a Região, orientada para a promoção da identidade regional?
- » Como combater o declínio político da Região?

O enunciado anterior permite pensar e estruturar uma primeira fase de animação, sujeita a avaliação e monitorização, sendo necessário pensar também o modo de divulgação de resultados desses debates, alguns deles eventualmente reconvertíveis em tomadas de posição pública da Região. Conforme é também possível depreender do enunciado proposto, existe matéria para uma regularidade bimensal ou trimestral de debate e animação de ideias.

Pode ser interessante para a AMAL associar os diferentes períodos da animação regional a personalidades que figurariam como uma espécie de comissários dessa animação.

### **Espaço de informação da Região para a Região**

Tal como foi anteriormente referido, o défice de informação da Região para a Região foi apontado como um fator de vulnerabilidade extrema que pesa neste momento sobre o Algarve, colocando-o à mercê de agendas de informação conduzidas a partir de outras regiões, designadamente a partir de Lisboa, que a debilitam e tornam extremamente dependente.

**Uma primeira forma de estruturar a função de informação** como veículo de animação regional e fator de consolidação da matriz identitária da Região consistirá na utilização adequada dos materiais do debate regional documentado no ponto anterior. Assegurar uma devida disseminação à riqueza de resultados que certamente resultarão dos debates atrás propostos proporcionará, certamente, material de valia para iniciar a estruturação da função de in-

formação regional. A AMAL pode assegurá-lo através de uma Newsletter apelativa e sobretudo com a condição de protocolar formas de disseminação dessa *newsletter* sob a forma de links com todas as informações regionais, incluindo como é óbvio a presença regular dessa disseminação de resultados nas redes sociais, com o objetivo de assegurar na Região seguidores regulares.

**Um outro domínio relevante de estruturação da função de informação** regional consiste na organização de um veículo regular de informação sobre o **Algarve simultaneamente resistente, inovador e criativo.**

De acordo com os resultados do trabalho empreendido, existe falha de comunicação sobre o que de mais excelente, inovador e criativo se vai fazendo na Região, ao mesmo tempo que se documentam experiências que poderíamos integrar na designação de um Algarve resistente, ou seja de iniciativas com sustentabilidade e eficácia realizadas em ambientes fora das grandes concentrações turísticas. Essa informação surge por vezes documentada em projetos dispersos, mas a sua produção está fundamentalmente atomizada nos veículos de comunicação organizados a nível municipal, regra geral dos portais web de cada um dos municípios.

Esta atomização representa sobretudo uma ausência de visão regional sobre essa riqueza de experiências. A perspetiva de conjunto é crucial para se compreender qual o verdadeiro estado da arte da Região em matéria de inovação e criatividade e de projetos "*out of the box*", tendo em conta a perceção dominante que a informação filtrada construída a partir de fora vai moldando sobre a Região. Entre outras funções, essa perspetiva de conjunto constitui material relevante para a atração de novos residentes que certamente não ousarão penetrar nos mundos da informação municipal e carecem de acesso rápido e credível a informação de natureza regional.

Não se pretende um modelo de informação laudatória. O fundamental é dar a conhecer iniciativas com os seus pontos fortes e fracos, com as suas dificuldades e ambições, de modo a que o cidadão comum possa por iniciativa própria aproximar-se dessas

iniciativas, elaborando o seu próprio juízo crítico e construindo uma visão de Região a partir desse conhecimento mais aprofundado.

**Finalmente**, a estruturação deste espaço de informação regional deve levar a AMAL a **não desistir de envolver os municípios na partilha de informação e cooperação**. É conhecida a resistência dos municípios em envolverem-se em iniciativas como os portais regionais em matérias como por exemplo as agendas culturais. Há o temor de que esse envolvimento poderá coartar a liberdade de comunicação municipal, o que é manifestamente falso. Hoje, existem técnicas e *software* que permitem a alimentação regular de portais regionais sem que isso signifique o mínimo beliscar da autonomia de cada município na gestão da sua própria agenda. São os municípios que começam por atomizar a informação que pode ser regional, com claríssimas vantagens da percepção do que mexe na Região, proporcionando a mobilidade ocasional no seio do território. Por isso, propomos que a AMAL não abdique desse combate à referida atomização de informação, fazendo-o através de estratégias de pequenos passos, para proporcionar aos municípios e às suas equipas a revelação de efeitos de demonstração.

### ***Espaço de conhecimento***

Constituirá ambição prematura esperar que a AMAL possa transformar-se ou gerar as condições para a criação de um *"think-tank"* regional, identificado com a valorização da sua matriz identitária, defendendo a Região no plano nacional e combatendo por essa via o declínio político, ao construir uma visão dos pro-

blemas e do futuro do País a partir do Algarve.

Essa construção tem de ser mais progressiva, mobilizando forças regionais para a produção de conhecimento relevante orientada segundo aqueles objetivos, tornando visível esse conhecimento, projetando pessoas para a sua divulgação, envolvendo-os nos temas regionais, sempre em confronto com produção de fora da Região.

Há várias maneiras de construir progressivamente esse espaço de conhecimento. A via do envolvimento dos estudantes do secundário e da Universidade do Algarve na abordagem a uma das questões regionais identificadas no espaço-debate atrás analisado é um caminho possível. O apoio a projetos de investigação com resultados suscetíveis de enriquecer a abordagem aos referidos temas e constrangimentos é outra possibilidade. Mas a AMAL pode acolher na sua própria estratégia de comunicação a edição de uma revista *on line* que pode orientar-se para a produção e disseminação de conhecimento relevante sobre a Região.

### ***Uma consequência final***

A concretização desta função de animação regional é particularmente exigente em matéria de função comunicação da própria AMAL. A sua profissionalização e a construção de um portal WEB mais apelativo e integrando todas estas novas dimensões de intervenção da AMAL parecem inevitáveis, apontando para exigências que transcendem o âmbito do presente trabalho.

## 8. LINHAS DE AÇÃO ESTRUTURANTES: UM GUIÃO PARA MATERIALIZAR O POSICIONAMENTO ESTRATÉGICO PROPOSTO

Com a apresentação, no presente capítulo, das Linhas de Ação Estruturantes com vista à materialização do novo posicionamento estratégico da AMAL, pretende-se dar resposta a uma ideia-força que percorre a reflexão desenvolvida ao longo do trabalho e explicitada em vários momentos deste documento. Esta ideia-força sublinha a necessidade vital de o processo de redefinição estratégica e de reorganização interna da AMAL, com vista a um novo posicionamento institucional e estratégico no quadro regional, ser apoiado numa dinâmica de efeitos de demonstração, conseguida através da concretização de ações e projetos que permitam testemunhar a mais-valia das opções estabelecidas bem como consolidar, pela prática, o caminho a percorrer.

O efeito de demonstração que se pretende obter através das ações e projetos é identificado nesta reflexão como fator decisivo na mobilização, para o novo posicionamento da AMAL, das principais partes interessadas (*stakeholders*) da CIM, designadamente, a estrutura política e técnica da AMAL, os municípios associados e as principais entidades regionais parceiras.

A definição das Linhas de Ação Estruturantes para o novo posicionamento da AMAL beneficiam, para além do trabalho desenvolvido ao longo do presente projeto, dos relevantes contributos que podem ser extraídos, na perspetiva do novo posicionamento, de outros exercícios de planeamento recentemente promovidos pela AMAL, designadamente, o Plano Intermunicipal de Alinhamento com a Estratégia Regional – Algarve 2014-2020, a Rede Regional de Parcerias de Apoio ao Desenvolvimento Económico da Região do Algarve e o Plano de Ação de Desenvolvimento de Recursos Endógenos (em curso à data de elaboração do presente relatório).

No âmbito deste projeto, a opção pela designação e formulação de Linhas de Ação Estruturantes tem uma

razão particular e que se ajusta de forma adequada, na opinião da equipa técnica da QP, à natureza específica do presente trabalho. Intencionalmente não utilizamos a designação de Plano de Ação, o que obrigava, na sua utilização corrente, à identificação de projetos com um conteúdo concreto já definido, com uma programação temporal indicativa e com estimativa de investimento necessário à respetiva concretização.

O processo de desenvolvimento e consolidação do novo posicionamento estratégico da AMAL será certamente um processo longo, concretizado através de ações com prazos de maturação prolongados, e, certamente, sujeito a várias contingências de ordem local, regional e nacional. Neste sentido consideramos que, com vista à materialização do novo posicionamento da AMAL, e no quadro do presente projeto, o passo importante a empreender é a definição de um quadro de referência estratégico numa perspetiva de operacionalização do percurso a empreender. Neste sentido, com a definição das Linhas de Ação Estruturantes temos em vista a construção de um **Guião para a Ação** dirigido ao novo posicionamento da AMAL cujas orientações programáticas constituirão o referencial nuclear para a geração e definição de ações e projetos concretos a desenvolver.

As Linhas de Ação Estruturantes, que passamos agora a apresentar, encontram-se organizadas segundo os cinco Objetivos Estratégicos definidos anteriormente (ver ponto 5.3).

**OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: Reforçar e consolidar a capacidade de conceção, promoção, liderança, coordenação e facilitação de projetos estruturantes com carácter de transversalidade a territórios-problema e a territórios-potencialidades da Região, envolvendo vários municípios e outras entidades da administração desconcentrada e da sociedade civil local.**

**Linha de Ação Estruturante 1.1:** Promoção de projetos em cooperação com entidades regionais em ma-



térias transversalmente relevantes para o desenvolvimento e coesão territorial, designadamente, em domínios temáticos/setoriais onde a participação dos municípios e da AMAL é valorizada pela entidade de tutela.

De forma exemplificativa poderão ser enunciados os seguintes domínios temáticos onde a AMAL pode desempenhar o papel de liderança na promoção de projetos de cooperação com entidades regionais, nomeadamente, através da promoção de projetos com natureza de projetos-piloto:

- » Preservação e valorização do património ambiental e natural;
- » Valorização do património histórico e cultural;
- » Promoção do Turismo Natureza;
- » Promoção da Economia do Mar;
- » Promoção da mobilidade regional;
- » Desenvolvimento local e transferência de conhecimentos para os territórios da baixa densidade.

**Linha de Ação Estruturante 1.2:** Reforçar a promoção de projetos de âmbito intermunicipal designadamente em áreas temáticas onde a escala intermunicipal pode revelar efeitos positivos em termos de eficácia e eficiência as intervenções.

A conceção e definição em concreto de projetos nesta linha de ação beneficiará da dinamização das redes de cooperação técnica a que faremos referência mais abaixo quando abordarmos o tópico da reorganização interna da AMAL.

Contudo, poderão desde já ser enunciados os seguintes domínios temáticos (em áreas de tutela explícita dos municípios) onde esta linha de ação pode ser concretizada, também aqui, através de projetos com natureza de projetos-piloto:

- » Programação cultural em rede de âmbito sub-regional e regional;

- » Planeamento dos serviços de proteção civil municipal;
- » Programas de formação e capacitação técnica dos municípios;
- » Harmonização de quadros normativos municipais.

**Linha de Ação Estruturante 1.3:** Promoção de projetos de âmbito inter-regional e transfronteiriço em áreas de relevante interesse regional, inseridos numa lógica de promoção das condições de internacionalização dos municípios e das entidades regionais.

**OBJETIVO ESTRATÉGICO 2: Reforçar e estender a outros domínios de atividade municipal a função de gestão da intermunicipalidade, com visibilização dos ganhos de escala, de eficiência e de redução dos custos de transação da decisão municipal.**

As iniciativas a desenvolver no quadro deste Objetivo Estratégico são complementares das iniciativas do Objetivo Estratégico anterior. Contudo, pretende-se acentuar aqui uma dimensão de inovação na intervenção intermunicipal quer em áreas de tradicional intervenção municipal, quer em áreas que antecipem o que poderá vir a ser as intervenções municipais e intermunicipais no futuro e que possam desde já ser perspectivadas. Neste sentido, estamos num domínio onde o carácter experimental das iniciativas pode ganhar o seu espaço.

Também neste domínio a dinâmica conseguida no quadro das redes de cooperação técnica, que adiante abordaremos, pode revelar-se um fator decisivo na conceção e geração de projetos.

**Linha de Ação Estruturante 2.1:** Promoção de projetos de âmbito intermunicipal em domínios que têm estado ausentes das abordagens associativas.

- » Planeamento integrado das redes sociais municipais,
- » Programação e gestão de equipamentos municipais,
- » Conceção e planeamento de operações ou projetos transversais no domínio da valorização

dos recursos endógenos (a experiência do PA-DRE confirma a existência de abertura dos municípios (e dos GAL) e a capacidade da AMAL em dar corpo a esta linha de atuação).

**Linha de Ação Estruturante 2.2:** Promoção de projetos de âmbito intermunicipal em domínios que constituem áreas novas de intervenção dos municípios ou que antecipem a intervenção municipal no futuro.

- » Planeamento da ação social e combate à exclusão social,
- » Combate ao insucesso escolar e promoção de uma escola inclusiva,
- » Planeamento territorial e urbano na perspetiva da utilização sustentável de recursos, da mitigação e da adaptação às alterações climáticas.

**OBJETIVO ESTRATÉGICO 3: Transformar a AMAL em espaço de acolhimento, dinamização e promoção do debate e reflexão regionais, ao serviço de uma melhor informação da Região para a Região, da sua matriz identitária e da expressão regional dos seus interesses e aspirações no quadro nacional e internacional.**

A estruturação das intervenções a desenvolver no âmbito deste Objetivo Estratégico pode seguir uma organização em linhas de ação distintas nos públicos e, conseqüentemente, nas temáticas de reflexão e debate e nos objetivos a atingir.

**Linha de Ação Estruturante 3.1:** Promoção de iniciativas de reflexão e debate em matérias de relevante importância para o desenvolvimento do Algarve.

Esta linha de ação visa atingir e mobilizar as entidades e o público em geral em torno de questões de interesse regional, na defesa dos interesses e aspirações da região e visando, nomeadamente, a inter-relação das políticas e do poder central.

No capítulo 7, dedicado à caracterização da função de animação e representação regional, apresentámos um conjunto indicativo de temas de debate que, em nosso entender, correspondem a domínios onde se tem observado um défice de representação regional e de explicitação coerente dos problemas da Região. Esse conjunto de temas que pode subs-

tancialmente enriquecido com a mobilização dos mecanismos consultivos que a AMAL entenda dever promover configura um verdadeiro programa de debate e reflexão regional que em si próprio pode ser organizado como um projeto com monitorização e avaliação regular de modo a permitir uma eventual maior focagem do tipo e dos temas em debate.

**Linha de Ação Estruturante 3.2:** Promoção de iniciativas de reflexão e debate em matérias de relevante importância para o desenvolvimento e qualificação dos municípios.

A AMAL deve estar na linha da frente do ponto de vista da antecipação das necessidades de reposicionamento da intervenção municipal para fazerem face aos desafios de novos domínios de atividade, focagem de públicos-alvo, novos modelos de financiamento designadamente para o processo de manutenção e renovação de infraestruturas básicas, de informação municipal, etc. Esta reflexão é indissociável da que este trabalho antecipa em termos de reposicionamento da AMAL, uma vez que este último é indissociável do que os municípios pretenderem fazer do ponto de vista do seu modelo de intervenção e organização futuro.

Nesta perspetiva, impõe-se um programa alargado no tempo e do ponto de vista dos municípios a mobilizar para a sua dinamização, envolvendo municípios na dinamização de iniciativas concretas, as quais poderão dar origem a publicações que disseminem a reflexão que seja possível mobilizar nessas iniciativas públicas.

Tal como foi anteriormente referido, é fundamental assegurar nestas iniciativas o confronto permanente da experiência dos municípios algarvios com municípios de outras regiões do país.

**Linha de Ação Estruturante 3.3:** Conceção e desenvolvimento de uma linha de informação da Região para a Região, estruturada em torno da divulgação de iniciativas de um Algarve inovador, criativo e resistente.

Esta linha de ação abrange um conjunto de projetos focados no combate ao défice de informação regio-

nal identificado ao longo deste trabalho e terá uma forte interação com a reorganização da função comunicação na AMAL. Uma linha editorial apelativa, a transformação do sítio web da AMAL num portal potente de informação regional (da Região para a Região) e o estabelecimento de processos de cooperação com outras entidades na Região com potencial de comunicação (designadamente de organizações juvenis e instituições culturais) constituem domínios de projetos a explorar.

**Linha de Ação Estruturante 3.4:** Criar as bases para a constituição de um Centro de Recursos de Conhecimento sobre a Região.

A AMAL pode constituir além de um espaço de debate e de informação um espaço de conhecimento, encarando a produção de conhecimento sobre a Região como um elemento de reforço da sua matriz identitária. Inicialmente, esta linha de ação deve contribuir para que o conhecimento sobre a Região se reconheça a si próprio na sua globalidade, combatendo a atomização e a desinformação existente entre os produtores de conhecimento. Nesta linha, é também crucial manter o princípio do confronto entre quem estuda a Região e as suas gentes e instituições a partir de dentro e a partir de fora, segundo uma lógica de pensamento identitário mas com sentido de mundo.

**OBJETIVO ESTRATÉGICO 4: Capacitar-se e capacitar para viabilizar o posicionamento estratégico visado.**

**Linha de Ação Estruturante 4.1:** Programa de capacitação interna, concebido e organizado em termos de metodologias de formação-ação, isto é, combinando sempre a formação com a prática desenvolvida pelo corpo técnico da AMAL em projetos concretos de intervenção.

O capítulo 6 identificou necessidades concretas de formação/capacitação e será com base na resposta a essas necessidades que será concebido o programa de intervenção que define esta linha de ação estruturante. A marca da formação-ação é um traço distintivo deste processo de capacitação, na medida em que se pede à AMAL e ao seu corpo técnico que aplique o princípio do “capacitar-se para poder capa-

citar”. Isso implica que a formação-capacitação não possa resultar de uma formação padronizada à partida. É crucial que essa formação aconteça no quadro de projetos concretos de intervenção da AMAL, por que só assim será possível disseminar as novas competências adquiridas e transformá-las em instrumento de qualificação de outros agentes locais.

**Linha de Ação Estruturante 4.2:** Conceção e desenvolvimento de um programa de capacitação de agentes municipais e de outras entidades regionais para fazer face a necessidades de novas competências induzidas pelo novo período de programação.

O Plano Intermunicipal de Alinhamento com a Estratégia Algarve 2014-2020, o PADRE e outros exercícios de planeamento cuja coordenação a AMAL assumiu vão colocar novas exigências de intervenção aos municípios e a outras organizações com intervenção no território da Região. Apoiada no seu próprio programa interno de formação-ação, a AMAL tem condições para coordenar um processo de capacitação dirigido a essas entidades.

**Linha de Ação Estruturante 4.3:** Conceção e desenvolvimento de um programa de estágios destinados a proporcionar uma primeira experiência profissional a jovens da Região em matéria de intervenções no território.

Trata-se de conceber um programa de estágios de administração pública, utilizando o território como oportunidade de proporcionar a jovens licenciados e a jovens com o 12º ano concluído uma primeira experiência profissional.

**OBJETIVO ESTRATÉGICO 5: Reorganizar internamente a AMAL.**

**Linha de Ação Estruturante 5.1:** Processo de implementação e definição do modelo de funcionamento do Conselho Estratégico Intermunicipal.

O modelo de constituição e funcionamento do Conselho Estratégico para o Desenvolvimento Intermunicipal constitui um instrumento poderoso de concretização do reposicionamento estratégico da AMAL, na medida em que não só permite redefinir parcerias de cooperação em função das oportunidades de reposi-

cionamento identificadas, como acolher no seu seio conselhos e grupos de personalidades com influência na concretização na função de animação regional proposto para a AMAL.

Por isso se entende que a sua implementação é estruturante e constitui uma linha de ação determinante do próprio posicionamento.

**Linha de Ação Estruturante 5.2:** Reengenharia dos processos de suporte à tomada de decisão na AMAL.

Tal como foi oportunamente referido, esta linha de ação estruturante configura a revisão dos processos de tomada de decisão na AMAL, procurando aumentar a sua eficácia e fundamentação técnica, ao mesmo tempo que, com condições de mandato claro e objetivo, visa proporcionar condições de maior autonomia e eficácia de desempenho ao seu corpo técnico.

**Linha de Ação Estruturante 5.3:** Robustecimento orgânico da estrutura técnica da AMAL e das plataformas de articulação técnica com os municípios.

A estrutura técnica da AMAL tem dado provas, devidamente assinaladas ao longo do presente relatório, de competência técnica e de capacidade de inovação em vários domínios de importância relevante para os seus associados com destaque, designadamente, para a gestão de fundos comunitários, a participação

em projetos transfronteiriços, o desenvolvimento de planos formação e capacitação dos técnicos municipais e a constituição da Central de Compras.

Esta linha de ação estruturante tem como ponto de partida este reconhecimento e desenvolve-se em dois eixos complementares:

- » Por um lado, no robustecimento da estrutura técnica, através da tradução em termos da sua orgânica interna de uma mais clara divisão interna e especialização do trabalho. Esta opção revela-se necessária no sentido de a AMAL se afirmar na promoção e liderança de projetos de relevância estratégica em áreas anteriormente assinaladas (ver ponto 4.2.5.): Mobilidade, Ambiente, Desenvolvimento Económico, Desenvolvimento Social e Inclusão, Formação e Capacitação de Recursos Humanos, Rede de Equipamentos Municipais. Tal como sublinhado anteriormente, esta necessidade de reforçar a divisão de trabalho e a especialização interna deve ser prosseguida sem matar a capacidade de polivalência que a AMAL tem revelado,
- » Por outro lado, na estruturação de redes temáticas de articulação técnica AMAL-municípios constituindo, desta forma, plataformas com funcionamento permanente e regular, de discussão, reflexão, e articulação programática.



