

Monograph PT: Local development association Vincentina

Contents

0. General presentation and main conclusions	I-85
1. General part	I-89
1.1 Description of the programmes, measures and activities applied by vincentina association	I-89
1.2 Periods of application of the different programs and measures used by Vincentina, since its creation in 1992:	I-90
1.3 How did the PMoAs come into existence?	I-91
1.4 Time line of the PMoA	I-92
2. The circumstances of mainstreaming	I-93
2.1 At programme level	I-93
3. Outcomes and added value	I-102
3.1 Behaviour changes that can be traced back to the influence of leader elements	I-102
3.2 Added value of the programmes with mainstreamed leader elements	I-103
3.3 Critical success factors for mainstreaming	I-104
4. Lessons and recommendations	I-106
5. Table of Interviews	I-106

O. General presentation and main conclusions

Caractéristiques spécifiques et objectifs de la présente monographie:

Cette monographie ne porte pas sur un programme, une mesure ou une activité, mais sur un l'ensemble des programmes, mesures et activités qui ont été appliquées au sein d'une Association de Développement Local (ADL) au Portugal, en examinant comment l'ADL a pu, grâce à ces différents instruments, développer et renforcer les caractéristiques de la méthode LEADER sur son territoire.

Rappelons que l'application du programme LEADER au Portugal a donné lieu à la constitution de partenariats locaux formels qui ont pris la forme d'Associations de Développement Local, juridiquement et financièrement autonomes. Ces associations ont développé toutes les caractéristiques du programme LEADER (Approche territoriale sur une micro-région définie localement, approche bottom up, partenariat local, intégration entre secteurs, etc.) non seulement en s'appuyant sur le programme LEADER mais également en faisant appel à d'autres programmes, mesures ou activités ayant partiellement les caractéristiques de LEADER et en les intégrant dans une stratégie territoriale globale au côté de LEADER (voir l'étude réalisée en 1999 dans le cadre des activités de l'Observatoire Européen LEADER II pour la préparation des séminaires qui ont porté sur le « mainstreaming » de LEADER).

Cette monographie vise donc, au-delà de l'étude du « mainstreaming » de LEADER dans certains programmes, mesures ou activités au niveau national ou régional, à analyser le « mainstreaming » de la méthode LEADER au niveau local en montrant notamment :

- comment le « mainstreaming » de certaines caractéristiques de LEADER au niveau national ou régional peut être renforcé et complété au niveau local
- comment l'insuffisance du « mainstreaming » de certaines caractéristiques de LEADER au niveau national et/ou régional peuvent être au contraire un frein au « mainstreaming » au niveau local
- le rôle clé des structures de partenariat et d'animation locale telles que les ADL au Portugal pour le « mainstreaming » de LEADER, d'abord au niveau local, mais aussi au niveau national par le retour des enseignements du niveau local
- le rôle clé du programme LEADER dans ces processus.

Raisons du choix de l'ADL Vincentina

Il existe aujourd'hui au Portugal 52 ADL qui sont des partenariats locaux gestionnaires du programme LEADER + et dont les territoires correspondants couvrent la quasi-totalité des zones rurales du pays. Parmi celles-ci 48 ont été également entités gestionnaires du programme LEADER II et 20 parmi ces 48 sont entités gestionnaires du programme LEADER depuis le début de LEADER I (1991). Outre ces 52 ADL, il existe également d'autres ADL au sein des mêmes territoires travaillant en étroite collaboration avec les premières et faisant partie des mêmes partenariats. Parmi toutes ces ADL pratiquement toutes, à l'exception de quelques unes, ont eu recours à d'autres programmes que LEADER pour développer les caractéristiques de l'approche LEADER.

L'ADL qui a été retenue pour la monographie, Vincentina, a été entité gestionnaire de LEADER depuis LEADER II. Elle n'entre donc pas dans la catégorie des 20 ADL qui ont l'expérience de LEADER depuis 1991. Néanmoins elle a été retenue par la diversité des programmes auquel elle a eu recours, y compris les mesures du RDR qui ont été les plus avancées en termes de « mainstreaming » de la méthode LEADER (mesures 7 et 8 de Agri – voir ci-après). Par ailleurs le fait d'avoir choisi une ADL

qui date de LEADER II a permis de faire une analyse exhaustive de tous les programmes auquel elle a eu recours et donc d'étudier l'évolution du processus dans sa totalité, ce qui aurait été impossible à réaliser sur une ADL créée avec LEADER I dans les limites de cette monographie.

L'ADL Vincentina est l'entité gestionnaire du Programme LEADER sur le territoire le plus au sud-ouest de tout le Portugal. Ce territoire est à cheval sur deux régions (l'Algarve et l'Alentejo), ce qui permet d'avoir des éléments comparatifs entre deux régions.

En termes de partenariat local, il faut savoir que d'une manière générale les ADL au centre et nord du Portugal sont souvent dirigées par les municipalités, tandis qu'au sud (Alentejo et Algarve) ce sont les ADL dirigées par des personnes privées individuelles ou collectives qui dominent, les municipalités étant soit simples membres des ADL, soit partenaires au sein de structures de concertation spécialement créées au sein de l'ADL à cet effet, tels les Conseils de Partenaires ou « Conseil Stratégiques », sans réel pouvoir de décision (de ce point de vue ces ADL sont plus proches des exigences présentées dans la Communication de la Commission Européenne sur LEADER +). L'ADL Vincentina s'inscrit dans cette deuxième catégorie, étant avant tout une association d'agents de développement local au sein de laquelle a été constitué un Conseil Stratégique où se retrouvent les principaux partenaires du territoire (Municipalités, coopératives, associations d'entreprises, autre ADL intervenant sur le territoire, etc.)

Principales conclusions

Les principales conclusions qui ressortent de cette monographie sont les suivantes :

- 1- L'analyse du « mainstreaming » de LEADER sur 8 programmes et mesures (soit les 8 programmes et mesures sur lesquels s'est appuyée l'ADL Vincentina en dehors de LEADER lui-même, permet de dégager quelques éléments de comparaisons fort utiles pour comprendre les conditions du « mainstreaming », notamment :
 - les caractéristiques de LEADER que l'on retrouve dans d'autres programmes ou mesures ne proviennent pas forcément d'un transfert de l'expérience de LEADER mais d'une convergence de réflexions qui existent en dehors de l'univers direct de LEADER et qui vont dans le même sens. C'est pourquoi il serait peut-être plus correct de parler de « convergence de méthodes » avec LEADER que de « mainstreaming » de LEADER (ceci rejoint les observations faites par la Commission lors du Comité de Pilotage du 19 décembre)
 - les caractéristiques sur lesquelles on trouve le plus souvent des convergences de méthodes sont l'approche territoriale, le bottom up, le partenariat local et l'innovation. Cependant sur chacune de ces caractéristiques on trouve des limites bien marquées, qui ont à voir avec la relation autonomie contre responsabilité, le plus souvent insuffisamment établie entre le niveau local et le niveau régional ou national: autonomie dans la définition des territoires (approche territoriale), autonomie dans la définition du partenariat , autonomie contre responsabilité dans la définition des actions, etc.
 - En revanche on trouve peu de convergence/ « mainstreaming » sur l'approche intégrée, la coopération transnationale et la mise en réseau (en dehors des Initiatives Communautaires telle que EQUAL). Quant à la décentralisation des décisions de financement elle est pratiquement inexistante en dehors de LEADER.
- 2- L'existence d'une structure locale telle qu'une ADL joue un rôle fondamental pour l'application des caractéristiques de LEADER. En effet :

- les caractéristiques de LEADER (approche territoriale, bottom up, etc.) peuvent partir de bonnes intentions au niveau national et régional et être écrites dans les textes des programmes, mais c'est au niveau local que leur mise en œuvre peut réellement se vérifier et ici l'expérience accumulée dans l'ADL joue un rôle clé.
 - Plus encore, l'ADL parvient à compenser les insuffisances de certaines caractéristiques des programmes. Ainsi les analyses par programme et pour chacune des caractéristiques de la méthode LEADER montrent comment, en passant par l'ADL, la convergence avec LEADER ou le « mainstreaming » de LEADER va toujours plus loin au niveau local qu'au niveau national ou régional. Néanmoins cette capacité de l'ADL à « aller plus loin » dans le « mainstreaming » de LEADER n'est pas égale pour chacune des caractéristiques de la méthode LEADER. Par exemple rarement l'ADL arrive à compenser l'absence de coopération transnationale ou de mise en réseau dans un programme. En revanche, c'est sur l'intégration entre secteurs que l'ADL arrive à avoir le plus d'impact additionnel, en jouant sur les complémentarités entre programmes et en les inscrivant dans une stratégie conçue au niveau local.
 - Ainsi les ADL intègrent les différents programmes et initiatives dans une stratégie d'ensemble et assure la continuité entre les programmes. De la même manière elles assurent la capitalisation des résultats et des méthodes et leur mise en valeur dans la suite du processus (voir partie sur les oucomes et added value)
- 3- Le programme LEADER joue un rôle fondamental à cet effet, non seulement parce qu'il est celui qui permet à l'ADL d'exister et de se développer comme telle, mais aussi parce qu'il est celui qui permet d'affirmer une stratégie d'ensemble fédératrice des différentes initiatives et parce qu'il joue un rôle de ciment en termes de financement, permettant de pallier aux insuffisances des autres programmes (voir les exemples d'intervention de LEADER comme complément dans chacun des programmes et mesures). Ce rôle particulier de LEADER tient à trois caractéristiques essentielles de LEADER :
- la durée du programme permet d'inscrire un processus dans le long terme. Le diagramme présentant les différents programmes met en évidence cette caractéristique différente de LEADER, du moins au Portugal.
 - Le fait que les 7 caractéristiques de LEADER soient bien marquées et poussées assez loin dans leur logique, notamment l'autonomie locale dans la définition des territoires, des méthodes d'intervention ,etc. crée les conditions d'une maturation d'une stratégie à long terme. Ceci est très net dans le cas de Vincentina qui au cours de ses 7 années de gestion de LEADER est parvenue à développer une stratégie territoriale bien assise, fruit de l'expérience accumulée au cours de tout le processus (passant notamment de l'objectif prioritaire de formation et de création des conditions de vie pour la fixation des populations à une stratégie intégrant les dimensions économique, environnementale et sociale).
 - la décentralisation des décisions de financements dans LEADER est cruciale pour assurer l'articulation entre programmes : elle assure en effet la souplesse nécessaire qui compense la rigidité des autres programmes, permettant de financer certaines actions indispensables pour aller au bout des actions et assurer les synergies et la continuité entre programmes (voir les exemples dans les complémentarités entre LEADER et les autres programmes).
- 4- On observe une nette évolution entre LEADER II et LEADER + dans le sens où la convergence croissante d'autres programmes avec l'approche LEADER (« mainstreaming » de certaines caractéristiques de LEADER) a permis d'utiliser LEADER comme un complément des

programmes et mesures qui s'inscrivent dans une approche (partiellement) similaire et non plus seulement comme un programme pionnier. Cependant :

- on observe plusieurs fragilités du système, que ce soit au niveau local ou national/ régional. Au niveau local la principale fragilité tient au fait que l'essentiel de l'accumulation en termes de méthodes, savoirs faire et stratégies est restée confinée au sein de l'ADL et peu partagée avec d'autres partenaires. Ce travail de partage doit pouvoir commencer avec les partenaires qui s'inscrivent dans la même logique, notamment les autres ADL du territoire local qui travaillent à un niveau micro-local également avec différents programmes mais sans l'appui de LEADER. Au moins une autre ADL existe dans le territoire de Vincentina et le travail de rapprochement reste à faire, devant passer aussi par un partage ouvert des objectifs et des opportunités et ressources, notamment dans le cadre de LEADER.
- Au niveau national et régional la principale fragilité tient aux difficultés de coordination entre programmes, réalisés par des ministères différents avec des délais et contraintes de temps différents et procédures différentes. Elle tient souvent aussi à l'absence de stratégie territoriale clairement définie, ce qui se traduit par le financement au « coup par coup » des projets (au fur et à mesure qu'ils arrivent où sur des critères préétablis) sans vraiment prendre en compte les équilibres nécessaires. A titre d'exemple 80% de mesures portant sur les forêts en région Algarve se sont trouvées concentrées sur la partie est de la région, simplement parce que les entrepreneurs étaient mieux préparés à présenter des candidatures dans ces zones, tandis que les problèmes forestiers touchent toute la région, comme l'ont montré les incendies dévastateurs de la montagne de Monchique à l'ouest de la région pendant l'été 2003.

5- En conclusion les recommandations que l'on peut faire sur la base des points précédents sont les suivantes :

- on doit tout d'abord considérer une double nécessité : d'une part la nécessité de maintenir un programme comme LEADER pour assurer ce rôle de continuité et de ciment, indispensable pour l'efficacité des programmes et leur impact dans le long terme. D'autre part la nécessité d'une meilleure coordination au niveau régional et national en prenant également à ces niveaux les approches territoriales, bottom up, intégrées, partenariales, et intégrées. En d'autres termes les « sept caractéristiques de LEADER » sont plutôt des caractéristiques générales que les politiques tendent à avoir ou devraient tendanciellement avoir pour assurer un meilleur équilibre territorial, une meilleure participation et mobilisation des ressources, un meilleur partage des objectifs et une meilleure efficacité, ainsi qu'une ouverture systématique sur l'innovation sociale et la capitalisation et la continuité des acquis méthodologiques
- Par conséquent la réflexion sur le « mainstreaming de LEADER », ou plutôt de l'utilisation des sept caractéristiques (approche territoriale, bottom up, partnership, approche intégrée, mise en réseau et coopération, décentralisation des décisions de financements) dans les politiques nationales et régionales doivent pouvoir faire l'objet d'un large débat à tous les niveaux (national, régional et local) et entre les niveaux.
- Pour favoriser un tel débat dans les pays et régions on doit disposer d'un cadre de référence commun reconnu et promu au niveau communautaire (les 7 caractéristiques en est un) ; ainsi que d'outils d'analyse communs. Dans ce sens il est nécessaire de disposer d'instruments plus précis d'appréciation des niveaux d'application des sept caractéristiques. Par ailleurs cette appréciation ne peut se faire sans une analyse comparée de leur application aux niveaux national, régional et local, comme le montre cette monographie.

1. General part

1.1 Description of the programmes, measures and activities applied by vincentina association

Name of the PMoA		LEONARDO	CENTROS RURAIS	YOUTHSTAR	INTERPARES	PIPLEIA	PROLOCAL/ IPMRA	EQUAL	AGRI 7.1	AGRI 8
Institution managing the PMoA and other institutions involved		Ministry of Labour and Social Affairs	Ministry of Plan PPDR (Regional Development National Unit)	Ministry of Labour and Social Affairs	Ministry of Labour and Social Affairs Unit of management of INTEGRAR and social security centers in every region	Ministry of Labour and Social Affairs IEFP in every Concelho	CCR (Regional Coordination Commission) of Algarve	Ministry of Labour and Social Affairs	Ministry of Agriculture and DR + Regional Agriculture Directions	Ministry of Agriculture and DR + Regional Agriculture Directions
Period , time aspects (see also below)		Successive possibilities of presentation of candidatures	Definition by PPDR of the "Centros Rurais" in 1996 end in 2000	Period 1995-99 Candidature in any moment projects for 2 years	1998-2000	Opened in 2000 – Projects for 2 years	QCA n° III (2000-2006) projects for 2 years	Period 2000-2006 projects for 2 ou 3 years	Proposal analysis in February and Setember, from 2002	Proposal analysis in any moment from 2002
Measures and activities financed		Training and exchanges between countries	Public and private Infrastructures rehabilitation	Education, training and insertion	Training	Training	Integrated actions in low density territories of Algarve Region	Insertion action integrated in a territorial strategy	Infrastructure rehabilitation	Support to agriculture reconversion
Beneficiaries		Young people	Local authorities and habitants in small pre-defined territories	Teenagers with school failure	Long term unemployed poor people (beneficiaries of Minimum Guaranteed Income)	long term unemployed people	People and institutions in specific territories	People and institutions in specific territories	Local authorities and habitants in small pre-defined territories	Farmers
Funding volume	at national level		1 Meuro of each territory							
	Vincentina project		1 Meuro							
Funding sources		Community Initiative	Objective 1 – FEDER	Community Initiative	Objective 1 – FSE	Objective 1 – FSE –	Objective 1 – FEDER	Community Initiative	RDR application (FEOGA – O)	RDR application (FEOGA – O)

1.2 Periods of application of the different programs and measures used by Vincentina, since its creation in 1992:

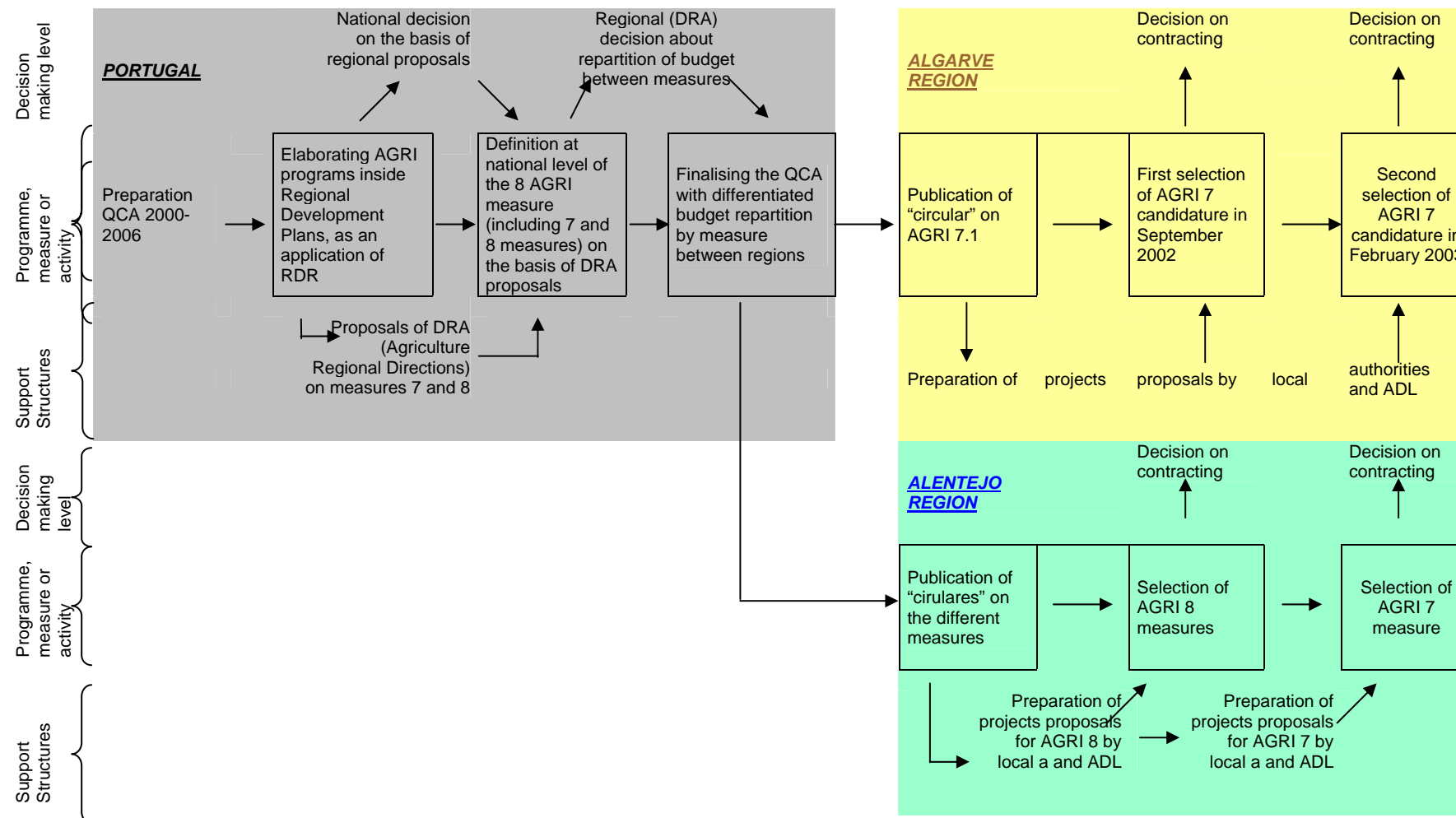
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
LEADER				←			Leader	II		→	←		Leader	+	→
Leonardo							↔	↔	↔						
Centros Rurais						←			→						
Youthstar							←		→						
Interpares							←		→						
Pipleia									←	→					
Prolocal/IPMRA											←	→			
Equal											←	→			
Agri 8 and 7.1												←	→		

1.3 How did the PMoAs come into existence?

Name of the PMoA		LEONARDO	CENTROS RURAIS	YOUTHSTAR	INTERPARES	PIPLEIA	PROLOCAL/ IPMRA	EQUAL	AGRI 7.1	(AGRI 8)
Context of the outset of the PMoA		Idea of exchanges of experiences and training between different countries	Idea of concentration of resources in “development pole” in rural zone	Idea of re-insertion of school excluded teenager through specific training joining practical and theoretical	Necessity of specific action for reinsertion of long term unemployed and excluded people	Idea of a national pilot project for employment in Alentejo Region (highest level unemployment)	Necessity to do specific investment in low density rural zone in order to avoid more rural exodus	Necessity of new integrated and area-based strategies and action for inclusion	Preparation of the application of RDR	Preparation of the application of RDR
Purpose of mainstreaming/ introducing LEADER feature into the PMoA	National level	Mainly trans-national cooperation on training	LEADER II inspired actually the conception of this program	Mainly necessity of bottom up approach to involve school excluded teenagers	Creating new partnerships in order to a better efficiency in integration of the most excluded people	Looking new forms of fighting unemployment through bottom up approach and new partnerships	Program inspired by LEADER experience	Experimenting new approaches in fighting social exclusion	Transferring LEADER approach at micro-level to be more bottom up	
	At local level	At local level (in ADL Vincentina) the main purpose of mainstreaming/introducing LEADER features into the different programs or measure was to re-enforce / develop the LEADER approach initiated with LEADER in order to go further with other resources								
Main actors involved (out of the ADL)		Professional schools	“Juntas de Freguesa	Municipalities	Social Public Insurance centres	Employment centres	ADR e ADL	SW National Park and Casas Brancas	Juntas de Freguesias	Farmers and farmers organization
Main vectors for mainstreaming LEADER a) at national or regional level		IC: main vectors inside the European Commission	Interest of PPDR to have a similar initiative with LEADER but more concentrated	IC: main vectors inside the European Commission		Interest of the State Secretary to experiment a bottom up approach with the ADL	Interest of the director of Algarve CCR to introduce pilot program with ADR and ADL in low density zones	IC: main vectors inside the European Commission	Interest of some DRA technicians to apply LEADER approach at micro local level	
Main vectors for mainstreaming LEADER (at local level)		In all these program, the ADL Vincentina itself has been the main vector for mainstreaming LEADER approach at local level								

1.4 Time line of the PMoA

(Applied in the case of AGRI 7 and AGRI 8 measures)



2. The circumstances of mainstreaming

2.1 At programme level

LEONARDO: exchanges with territories of Spain and Germany of young people for training: in 3 years, 19 Portuguese went there and 26 (9 Spanish and 8 German) came for period of 3 months every one.

Features of LEADER approach	2.1- What features were mainstreamed?			2.2- Conditions favouring or hindering mainstreaming the LEADER method		2.4- Specific difficulties and solutions found	
	National level	Regional level	Local level	Aspects favouring	Aspects hindering	Problems	Solutions found
Area-based approach	No		In parts: area of National Park				
Bottom up approach	In parts		In parts: in the form of looking for candidates				
Local partnership	No		Yes: partnership between Vincentina, SW national park and professional school				
Innovation	Yes		Yes				
Multi-sectorial integration	In parts		In parts: between tourism and environment				
Trans-national cooperation	Yes		Yes				
Networking	No		No				
Decentralized management and financing	No		No				
Specific LEADER + requirements	No		No		Program existing before LEADER +		
Multiplying results of LEADER	No		No				
Complementarities with LEADER	No		No				

CENTROS RURAIS: Infrastructures improvements in small territories, including public infrastructures and private – Vincentina applied this programme in the “Freguesia” of Bensafrim and 2 neighbour “freguesia”

Features of LEADER approach	2.1- What features were mainstreamed?			2.2- Conditions favouring or hindering mainstreaming the LEADER method		2.4- Specific difficulties and solutions found	
	National level	Regional level	Local level	Aspects favouring	Aspects hindering	Problems	Solutions found
Area-based approach	Yes but territories defined at national level		Yes but with no possibility to define territories at local level	LEADER experience has influenced the idea of Centros Rurais		Difficulties for people to understand the reason of concentration of funds	Try to support other territories with other funds
Bottom up approach	In parts: investments defined at local level		Yes, mainly for the part concerning improvement of farmers houses				
Local partnership	Yes, using existing ADL formed with LEADER		Yes				
Innovation	In parts, in the idea of concentration of infrastructures improvement		Yes, for improvement of farms houses, recognised at national level as a very relevant action to fix population in rural areas				
Multi-sectorial integration	In parts		Yes, re-enforced thanks to LEADER funds (see below)				
Trans-national cooperation	No		No				
Networking	In parts		In parts				
Decentralized management and financing	No		No				
Specific LEADER + requirements	No		No		Program existing before LEADER +		
Multiplying results of LEADER projects on a larger scale	Application at micro-local level some results of LEADER		In parts for some tourism investments				
Complementarities with LEADER	No		Yes: utilisation of LEADER funds (and others) to introduce economic activities				

YOUTH STAR- Project “Young people and environment: new opportunities – new professions”

Features of LEADER approach	2.1- What features were mainstreamed?			2.2- Conditions favouring or hindering mainstreaming the LEADER method		2.4- Specific difficulties and solutions found	
	National level	Regional level	Local level	Aspects favouring	Aspects hindering	Problems	Solutions found
Area-based approach	In parts		Yes: realisation of a prospective study about socio- economic situation of the territory				
Bottom up approach	Yes		Yes: trough sessions of information/ mobilisation organised in every municipality			Young people with complete basic school could not participate	Organizing, 2 years later, the same course with another programme: PIPEIA (see above)
Local partnership	In parts		Yes				
Innovation	Yes, in the idea of new chance for young excluded from school		Yes, mainly in a training for animators of nature tourism	The legislation about nature tourism had just been published		Necessity to continue the training in work context, not eligible	Realisation of a complementary project with LEADER funds
Multi-sectorial integration	No		Yes: integrating the formed people in other sectors				
Trans-national cooperation	No		No				
Networking	In parts		No		Vincentina association received the first national premium for this project, creating a problem with others	Difficulties for public organization to recognize the competencies of ADLs	
Decentralized management and financing	No		No				
Specific LEADER + requirements	In parts, about specific beneficiaries: young excluded		In parts, about specific beneficiaries: young excluded		Program existing before LEADER +		
Multiplying results of LEADER projects on a larger scale	No		No				
Complementarities with LEADER	No		Yes: The end of the project has been realized with LEADER funds	The project budget had been reduced as its realisation level was low			

INTER PARES/ INTEGRAR

Features of LEADER approach	2.1- What features were mainstreamed?			2.2- Conditions favouring or hindering mainstreaming the LEADER method		2.4- Specific difficulties and solutions found	
	National level	Regional level	Local level	Aspects favouring	Aspects hindering	Problems	Solutions found
Area-based approach	Yes with an articulation between region and municipalities territories	Yes	Yes	The fact that regional SS centres had the responsibility of the management of the project favoured a regional strategy			
Bottom up approach	In parts, giving autonomy to regional level	No: definition of actions and beneficiaries in the Social Security Centres	No: Vincentina intervention is only as training institution				
Local partnership	Yes	Yes: giving responsibility to ADL	Yes	Creation of CLA (Local Commission for monitoring of Minimum Guaranteed Income) in every municipality			
Innovation	Yes, in a new approach of exclusion by Social Security centres					This new approach of exclusion by social Security centres has been strongly criticised	
Multi-sectorial integration	No	No	In parts: using the different sectors of training				
Trans-national cooperation	No	No	No				
Networking	In parts	In parts	In parts				
Decentralized management and financing	In part: limited at regional level inside SS centres	No	No				
Specific LEADER + requirements	In parts, about specific beneficiaries: unemployed people		In parts, about specific beneficiaries: unemployed people		Program existing before LEADER +		
Multiplying results of LEADER projects on a larger scale	No		Yes				
Complementarities with LEADER			Vincentina has been recognised as a training institution thanks to a LEADER specific project				

PIPLEIA

Features of LEADER approach	2.1- What features were mainstreamed?			2.2- Conditions favouring or hindering mainstreaming the LEADER method		2.4- Specific difficulties and solutions found	
	National level	Regional level	Local level	Aspects favouring	Aspects hindering	Problems	Solutions found
Area-based approach	In parts: programme especially defined for Alentejo Region	Yes, looking for proposals in specific territories	Yes				
Bottom up approach	Yes: looking new forms of mobilisation through ADL	In parts: giving opportunity to ADL to define the projects	Yes, through decentralized and "itinerante" services and through identification of training necessity method		Lack of time to do good work on the field	Not the same understanding of bottom up at national and regional level	
Local partnership	Yes: promoting partnership between ADL and employment local centres	Yes: the same	Yes, in the partnership between ADL and employment local centres	The State Secretary had been "sensibilisé" to the ADL approach in different meeting before he take his function		Some problems with Centre of Employment which consider that this project should not be for ADL	
Innovation	Yes: Pilote program in 2 years	Yes, in all the specific requirements of the programme	Yes, giving opportunities to ADLs to put in practice new training method			Some difficulties at regional level to understand the approach defined at national level	
Multi-sectorial integration	No, only training (exist other program for enterprises creation but not actually integrated with this one)		In parts, between tourism and other economic sectors				
Trans-national cooperation	No	No	No				
Networking	No	No	In parts, in the relationship with other ADL realizing the same programme				
Decentralized management and financing	In parts: decentralized only at regional level	Yes	No				
Specific LEADER + requirements	No	No	Partly: Beneficiaries 80% women				
Multiplying results of LEADER projects on a larger scale	No	No	Partly, for training				
Complementarities with LEADER	No	No	Yes, reinforcing local LEADER strategy in terms of training				

PROLOCAL/ IPMRA

Features of LEADER approach	2.1- What features were mainstreamed?			2.2- Conditions favouring or hindering mainstreaming the LEADER method		2.4- Specific difficulties and solutions found	
	National level	Regional level	Local level	Aspects favouring	Aspects hindering	Problems	Solutions found
Area-based approach		Yes: defined for territories with low population density	Yes, project defined as a component of territorial strategy				
Bottom up approach		In part: giving opportunity to ADL to define themselves the projects	Yes: The idea of the project emerged from a concrete problem in the territory: the insurance companies refused to insure the horse tourism	ADL works on the field and its contacts with the population led to know this problem and to try to find a solution			
Local partnership		Yes: programme defined to be realized by the Regional Development Agency of Algarve (Gloalgarve) in partnership with the 3 ADL of the region					
Innovation		Yes, in the general approach of the programme	Yes, in the idea of training equestrian guides (the 1 st in Portugal)				
Multi-sectorial integration		Yes					
Trans-national cooperation		No	Yes, thanks to LEADER (see below)				
Networking		In parts: limited at regional network	Yes, thanks to LEADER (see below)				
Decentralized management and financing		No	No				
Specific LEADER + requirements							
Multiplying results of LEADER projects on a larger scale							
Complementarities with LEADER		No	Yes: LEADER financed the certification of the trainees in Spain and a final national divulgation seminar, from which emerged the idea of certification agents training				

EQUAL

Features of LEADER approach	2.1- What features were mainstreamed?			2.2- Conditions favouring or hindering mainstreaming the LEADER method		2.4- Specific difficulties and solutions found	
	National level	Regional level	Local level	Aspects favouring	Aspects hindering	Problems	Solutions found
Area-based approach	Yes		Yes, on the basis of SW national park.				
Bottom up approach	Yes						
Local partnership	Yes		Yes: partnership between Vincentina, National Park and "Casas Brancas", association of tourism entrepreneurs				
Innovation	Yes		Yes, going from only training projects to integration training - job creation through structuration of the territory: norms; common services; space organization; integration environment – development; cooperation with universities	The former experience of Vincentina was crucial for the conception of this project			
Multi-sectorial integration	In parts		In parts: using the nature tourism as a motor of integration				
Trans-national cooperation	Yes		Yes: with Lammacia de Terme (Abruzzo – Italy) → new possibilities of cooperation on thermal activities in Monchique				
Networking	Yes		Yes: the project is a 1 st step to launch a national competencies centre on nature tourism				
Decentralized management and financing	No		No				
Specific LEADER + requirements	In parts: beneficiaries		In parts: beneficiaries				
Multiplying results of LEADER projects on a larger scale	No		No				
Complementarities with LEADER	Yes		Yes, as a part of strategy defined in LEADER + PDL				

AGRI 7

Features of LEADER approach	2.1- What features were mainstreamed?			2.2- Conditions favouring or hindering mainstreaming the LEADER method		2.4- Specific difficulties and solutions found	
	National level	Regional level	Local level	Aspects favouring	Aspects hindering	Problems	Solutions found
Area-based approach	Yes: investments to give landscape coherence to small territories of 2000 inhabitants – freedom to define limits at local level, but respecting administrative limits	Yes, the same	Yes: Vincentina gave priority to territories with more necessities and where exist a mobilization process leaded by the “Juntas de Freguesias”				
Bottom up approach	Yes, thank to articulation between measure 7 and 8. Also 10% of budget for animation	No: no possibility of financing and time to prepare a bottom up approach	In parts: Identification of projects realized by “Juntas de Freguesias” in collaboration with population		Not enough financial resources in AGRI 8 measure in Algarve Region		
Local partnership	In parts	In parts	Yes: partnership between Vincentina and “Juntas de Freguesia”	The partnership with Vincentina was crucial to have a good project and be accepted			
Innovation	No: The Rurais Centres (se above) did the same in other territories	Yes for the					
Multi-sectorial integration	No: only for infrastructures						
Trans-national cooperation	No						
Networking	No						
Decentralized management and financing	No						
Specific LEADER + requirements	No						
Multiplying results of LEADER projects	No						
Complementarities with LEADER	Yes					Some difficulties appeared in the definition of complementarity with LEADER + at regional level	

2.2 Synergies between the programmes having mainstreamed leader elements and other mainstream rural development activities

Nous considérons dans cette monographie les synergies dans les programmes obtenues au niveau local, grâce au fait de passer par l'Association de Développement Local Vincentina

Les synergies se retrouvent surtout dans la succession temporelle des différents programmes : l'ADL a permis d'assurer une continuité dans un processus au delà des limites temporelles de chaque programme, qui, à l'exception de LEADER, ont eu une durée d'application inférieure à deux ans (voir diagramme ci-avant). Ainsi chaque programme a pu s'inscrire dans un processus d'ensemble sur une dizaine d'années, LEADER jouant un rôle de « ciment », non seulement par sa durée plus longue, mais aussi par ses caractéristiques, notamment la décentralisation des décisions de financement qui a permis de financer les actions complémentaires chaque fois qu'il le fallait.

Plus concrètement :

Structures and mechanisms of cross-coordination	Continuité dans l'accumulation d'un capital de ressources humaines et de savoirs-faire, tout d'abord au sein de l'ADL, mais également d'autres partenaires
Harmonisation of objectives	Rattachement à des objectifs fédérateurs construits tout au long du processus
Synchronisation of planning, implementation and evaluation process	Continuité dans les stratégies qui ont évolué : dans une première phase surtout focalisée sur la formation, elles ont évolué vers une stratégie de développement économique se basant sur les ressources naturelles (notamment avec le Parc Naturel)
Coordination of activities at the service of beneficiaries (guidance, funding, technical assistance, monitoring, qualification)	<ul style="list-style-type: none">– Continuité dans les activités– Utilisation rationnelle des ressources humaines disponibles dans l'ADL, chaque technicien suivant plusieurs programmes– Suivi-évaluation communs et capitalisation des méthodes continu entre programmes

3. Outcomes and added value

3.1 Behaviour changes that can be traced back to the influence of leader elements

Changes in....	Observed phenomenon	Explanations
... formulation of a joint vision and a area-based strategy	Emergence d'un débat permanent entre les partenaires sur des stratégies	Rôle clé du Conseil de Partenaires (partenariat de concertation au sein de l'ADL). Néanmoins beaucoup reste à faire à ce niveau là. La réflexion stratégique est pour le moment encore trop confinée à l'intérieur de l'ADL
... Participation of people in development process	Rapprochement et meilleure compréhension des populations et de leurs besoins	<ul style="list-style-type: none"> – Travail des animateurs (bottom up) – Création de délégation de l'association dans chaque municipe en partenariat avec la municipalité concernée (partenariat)
... local ownership of development processes	Ceci se vérifie surtout au sein de l'ADL. Son partage avec d'autres partenaires est en cours	Le programme LEADER et la continuité de l'ADL pendant 8 ans explique cette appropriation.
... encouragement of innovative initiatives	<p>Changement radical des autorités locales face à l'innovation</p> <p>Changement dans la position du Parc National du Sud-Ouest d'une position conservatrice à une position d'intégration économie-protection de l'environnement</p>	<p>Partenariat dans les programmes, notamment les programmes Centros Rurais, AGRI 7, etc</p> <p>Partenariat dans les programmes LEONARDO, YOUTHSTAR, PIPLEIA, EQUAL</p>
... attracting private co-funding	Attraction de porteurs de projets étrangers	Phénomène déjà existant en Algarve, encouragé par l'ADL notamment dans l'approche bottom up.
... links between sectors	Les liens entre les secteurs est la plus grande plus-value de l'ADL	Intégration entre différents programmes sectoriels dans une stratégie d'ensemble inter-sectorielle conçue et approfondie par l'ADL dans le cadre de LEADER
.. interterritorial cooperation	<p>La coopération transnationale est le fait des programmes qui le prévoient.</p> <p>La coopération de proximité existe avec des ADL ou territoires voisins (voir par exemple la coopération dans les résultats du programme PIPLEA)</p>	<p>L'ADL a quelques difficultés à développer des programmes de coopération transnationale en dehors de celles qui sont déjà prévues dans les programmes, tels que Lenardo ou Equal.</p> <p>La coopération de proximité est encore en phase naissante.</p> <p>Il existe une fédération des ADL qui pourraient à terme faciliter la coopération inter-territoriale sans dépendre de ce qui est prévu dansles programmes</p>
... networking	Grâce aux différents programmes, l'idée de Centre de Compétences a fait son chemin. Elle a pris forme avec le programme EQUAL.	Lancée dans le cadre des activités de la Cellule d'Animation du réseau LEADER II en 2001, l'idée de centres de compétences se concrétise aujourd'hui dans Vincentina autour de l'idée d'un centre de compétences sur le tourisme de nature.
Management and financing	Au sein de l'ADL la gestion des différents programmes est totalement intégrée	La possibilité d'utiliser LEADER comme un complément a été l'élément qui a permis de lier le tout

3.2 Added value of the programmes with mainstreamed leader elements

ADDED VALUE IN RESPECT TO THE PROGRAMME GOALS AND COMMUNITY OBJECTIVES

Added value in the realm of...	Observations	Added value specifically based on what specific feature (s)
Achievement of the program in the respect of its own goals	La gestion des programmes au niveau local par une ADL permet d'obtenir une plus grande efficacité pour atteindre les objectifs et surtout d'assurer une continuité des processus engagés, au delà de la limite temporelle des programmes. Ces faits sont aujourd'hui reconnus par une grande partie des institutions nationales et surtout régionales qui préfèrent passer par les ADL pour ces raisons.	La principale spécificité qui permet cette efficacité est la conception même de l'ADL, comme forme d'expression d'un partenariat local. Par ailleurs la conception d'une stratégie territoriale intégrée et son suivi-évaluation- renouvellement régulier permettent une bonne intégration entre des programmes sectoriels dans une approche intégrée.
Effects on agricultural adjustment and diversification	Surtout sur la fixation de la population (notamment par les interventions faites sur les infrastructures)	Bottom up approach
Effects on employment	Création de nouvelles activités économiques autour du tourisme de nature	Local partnership and integration between sectors
Effects on income	Idem	Idem
Effects on environment	Prise en compte des ressources naturelles	Territorial approach
Effects on equal opportunities	Grande majorité de femmes dans les formations réalisées au cours des années	Bottom up approach (direct contact with population through meetings at micro-local level)

ADDED VALUE IN RESPECT TO GOVERNANCE ASPECTS

Added value in the realm of...	Observations	Added value specifically based on what specific feature (s)
Policy	Meilleure compréhension des politiques au niveau des institutions locales (municipalités, « Juntas de Freguesias », Parc National, etc.)	Partenariat local
Programming	Suivi plus régulier sur le terrain	Existence d'équipe d'animateurs (bottom up approach)
Institutions	- Niveau local: Conseil stratégique - Meilleure articulation entre le niveau local et le niveau régional	Partenariat local Partenariat vertical et décentralisation des décisions

ADDED VALUE IN RESPECT WITH THE COMPETENCES

Added value in the realm of...	Observations	Added value specifically based on what specific feature (s)
Compétences	Nouvelles compétences acquises – au niveau de l'ADL pour la formation, le suivi des projets, l'élaboration de stratégies, la coordination des actions, etc. – au niveau des municipalités – au niveau du Parc National	Partenariat local Bottom up approach

3.3 Critical success factors for mainstreaming

Features of LEADER	Internal factors for success	External factors for success
General	Existence de structures locales comme les associations de développement local	Coordination des programmes au niveau national et régional (rarement assurée) Bonne articulation entre le niveau local et le niveau national et régional – partenariat vertical
Area-based approach	Avoir la responsabilité globale de gestion des programmes	Existence de stratégies au niveau des régions (ce qui ne se vérifie pas toujours)
Bottom up approach	Temps dont on dispose Existence de pré-programmes	Délais définis
Local partnership	Répartition des moyens et des responsabilités	
Innovation	Croisement des idées	Evaluation : éviter de juger les programmes d'après leur taux d'exécution
Multi-sectorial integration	Programmes non sectoriels	
Trans-national cooperation		Prise en compte de la coopération transnationale dans les politiques nationales
Networking	Existence de formes d'organisation entre acteurs locaux au niveau national, comme par exemple la Fédération des ADL	Existence de cellules d'animation de réseaux (comme par exemple la Cellule d'Animation du Réseau LEADER II qui a fonctionné pendant 30 mois de 1999 à 2001)
Decentralized management and financing	C'est le caractère de LEADER le moins transféré (existant pratiquement uniquement dans LEADER, du moins au Portugal).	Confiance dans les institutions locales de la part des institutions nationales ou régionales (encore très rare)

3.4 Factors that should not be considered for mainstreaming

Specific feature	Circumstances under which, or levels of scales at which mainstreaming is not practicable.		
	Les 8 caractères de la méthode LEADER sont applicables à tous les niveaux suivant des modalités différentes. Ci-suit une tentative d'en définir, de manière très succincte, les contours suivant le niveau national, régional ou local.		
	Niveau national	Niveau régional	Niveau local
Area-based approach	Elaboration d'une stratégie territoriale nationale inter-sectorielle Prise en compte de cette stratégie dans les méthodes d'incitation, analyse, sélection et financements	Elaboration d'une stratégie territoriale régionale inter-sectorielle Prise en compte de cette stratégie dans les méthodes d'incitation, analyse, sélection et financements	Idem au niveau local. De plus possibilité de définir les limites des territoires au niveau local
Bottom up approach	Position proactive pour favoriser la remontée des propositions		Travail d'animation, à commencer par le niveau micro-local
Horizontal partnership	Partenariat pouvoirs publics- société civile au niveau national et régional (comme par exemple les Conseils Economiques et Sociaux) Clarification des exigences sur la qualité des partenariats locaux		Partenariats locaux formels, juridiquement et financièrement autonomes et disposant d'une équipe technique d'animation
Innovation	Ouverture à l'innovation sociale impliquant d'autres méthodes de suivi-évaluation		Caractéristique liée et découlant directement des autres
Multi-sectorial integration	Harmonisation des programmes et mesures en fonction de la stratégie territoriale inter-sectorielle définie		Possibilité des partenariats locaux formels d'utiliser les différents programmes et mesures existantes
Cooperation	Echanges avec autres administrations nationales et régionales Inscrire la coopération dans les programmes et la faciliter		Liens de coopération de proximité ou à distance
Networking	Travail d'animation de réseau au sein de cellules d'animation nationale et/ou régionale en partenariat avec les administrations concernées tout en disposant d'une certaine autonomie		Développement de formes d'organisations en réseaux (centres de compétences, réseaux thématiques, etc.)
Decentralized management and financing	Autonomie donnée au niveau régional et local Règle de la subvention globale et du contrôle a posteriori		Analyse des projets et décisions de financement au sein du partenariat local

4. Lessons and recommendations

The following table provides an overview on what particular aspects can be simplified or made more efficient

Aspect	Suggestion
LEADER feature or other aspect	
Territorial approach	Can be mainstreamed in Agricultural and Rural policies, only if agriculture is considered in its multifunctionality dimension (not only for production of food, but also environment function, social function, heritage function, pedagogic function and aesthetic function)
Bottom up approach	Needs time. Needs also new evaluation method, not based on expenses rate or physical indicators but on social capital, which is more difficult
Local partnership	Needs also time for preparation. "Competencies acquisition phase", which was foreseen in LEADER II should have been more systematically applied with a longer period. Needs exigencies of quality from the upper levels (not only in quantitative terms but in qualitative terms, which imply a direct control) Needs also good capacity of animation and specific trainings for that purpose
Multi-sectorial Integration	Needs a better coordination between the programs of the different ministries at national level and at regional level, namely in terms of dates, delays and procedures
Decentralized management and financing	This feature needs a complete revision of monitoring and evaluation system, from an "a priori" control to an "a posteriori" control. It is mainly a question of trust in the capacity of the lower levels.

5. Table of Interviews

Country/Region: PORTUGAL / Regions of Algarve and Alentejo – Territory of South –Oeste constituted with the municipalities of Aljezur, Lagos, Portimao and part of Monchique and Odemira.	Place and date of interview: Bensafrim, December, 15 th and 16 th 2003
Programme, measure or activity concerned: Utilization of different programs, measures and activities in one Local Development Association (ADL), as a local development agency (total de 8 programs).	
Interviewer (name)	Samuel Thirion
Key person interviewed (name)	Pedro Dornellas
Function	Directors of Vincentina
Address	Bensafrim Algarve Portugal