

PROGRAMA DA REDE RURAL NACIONAL

2ª Assembleia Rural do Alentejo

19 de Maio de 2010

A. Quais devem ser os objectivos da futura política de desenvolvimento rural?

Os três objectivos actuais da política de desenvolvimento rural são objectivos estratégicos de longo prazo, cujo alcance não tem evoluído em sentido único, mas sim com avanços e recuos, pelo que se manterão válidos para o período de programação pós 2013.

Face à Europa 2020 - Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo é precisamente a nível destes três objectivos: competitividade da agricultura e da silvicultura; gestão sustentável dos recursos naturais; qualidade de vida, crescimento e emprego nos territórios rurais, que a política de desenvolvimento rural mais pode contribuir para a sua implementação.

Parece no entanto possível e necessário melhorar a sua formulação e, em particular, acautelar a sua relevância e a coerência com que estes objectivos estratégicos se vão depois desagregar em objectivos específicos e objectivos operacionais. Acresce o facto de se colocarem novos desafios, alguns dos quais com uma abrangência muito superior a uma política de desenvolvimento rural, mas para os quais esta pode também dar um contributo importante, em particular na sua minimização, produção e/ou utilização, caso da gestão de riscos, alterações climáticas, energias renováveis.

Assim, retiraram-se ainda as seguintes conclusões:

- No objectivo competitividade da agricultura e silvicultura parece importante continuar a virar a agricultura e a silvicultura para o mercado, colocando uma tónica particular nas redes de comercialização, na colocação dos produtos no mercado, na valorização das produções (DOP/IGP), no associativismo virado para a comercialização, na investigação e inovação;
- No objectivo gestão sustentável dos recursos naturais importa compatibilizar a sustentabilidade ambiental da agricultura e silvicultura com o objectivo da sua competitividade mas não só, este objectivo tem hoje um alcance que vai para além dos agricultores e silvicultores, já que abrange todos os actores rurais e não rurais com influência no rural. A valorização e suporte dos "bens públicos"/ambientais são também uma forma de promover a qualidade de vida e a fixação de populações;
- No objectivo qualidade de vida, crescimento e emprego nos territórios rurais a principal questão colocada é a da sua relevância. Este objectivo deveria ser tomado

como estruturante já que permite alavancar os outros dois, permitindo fixar as populações e atrair novas, em particular os jovens.

Os outros dois objectivos beneficiam dos resultados alcançados neste objectivo – aglomerados populacionais rurais com emprego, com infra-estruturas e serviços.

A agricultura competitiva não cria empregos mas liberta mão-de-obra, o seu peso é já muito reduzido em termos de emprego e criação de riqueza em muitas áreas rurais. A protecção do ambiente e conservação da natureza necessita de pessoas no espaço rural.

É assim necessário criar condições para fixar e atrair a população: incentivar o empreendedorismo, apoiar as Micro e PME, criar emprego, rejuvenescer as populações rurais.

A desertificação humana leva à degradação ambiental, a fixação das pessoas ajuda a preservar o ambiente. A degradação de infra-estruturas e equipamentos sociais afectam a qualidade de vida e não favorecem a fixação das populações. É necessário contrariar o encerramento de serviços públicos e privados.

Agricultura e o desenvolvimento rural não são incompatíveis. A agricultura pode ser a base económica para a diversificação de actividades. Territórios mais diversos contribuem para o reforço da agricultura;

- Em termos gerais importa diferenciar os territórios e identificar as respectivas “chaves” para a sua sustentabilidade em termos de desenvolvimento rural;
- A relevância de cada um destes três objectivos estratégicos e a sua desagregação em objectivos específicos e operacionais deve permitir a diferenciação. Programas muito *formatados* impedem a afirmação das especificidades de cada território;

B. Como tornar mais eficazes os instrumentos de política?

A abordagem estratégica introduzida no corrente período de programação (2007-2013) está a revelar-se muito importante para uma gestão mais eficaz e eficiente dos instrumentos de política e pode agora com vantagem ser aprofundada e melhorada no próximo período de programação pós 2013.

Importa articular melhor as orientações estratégicas Comunitárias com as estratégias nacionais (Estados Membros) mas, em particular, atribuir maior importância às estratégias regionais e locais. As escalas e níveis de região e local (território) necessitam de uma maior autonomia e institucionalização no quadro geral da programação. As Estratégias Locais de Desenvolvimento deveriam passar de figuras de execução de certas medidas para componentes do planeamento estratégico europeu.

A escala local (territorial) deve ser particularmente valorizada porque é aí que é possível promover a participação directa das populações rurais na resolução dos seus próprios

problemas e, com apoio técnico e financeiro adequado, animar os territórios rurais a valorizar recursos locais subaproveitados. A abordagem LEADER é aqui essencial dada a experiência já acumulada ao longo de 19 anos.

Retiraram-se ainda as seguintes conclusões:

- O conjunto de medidas comuns agrupadas nos 4 eixos se aplicadas de forma rígida e igual em todas as regiões e territórios conduz a programas com estruturas muito complexas e difíceis de gerir. As medidas não se podem tornar um espaltilho que anule as diferenças e destrua a inovação social e económica;
- É necessário conceber medidas flexíveis e territorializadas e deixar espaço para a criatividade e inovação. A rigidez das medidas constitui um entrave ao sucesso da sua aplicação. A Iniciativa Comunitária LEADER foi um bom exemplo de adequação à diversidade territorial;
- Uma utilização dos recursos de forma mais eficaz implica a integração e articulação das políticas públicas de medidas/programas e de instrumentos financeiros. A desadequação dos instrumentos de política aos territórios/agentes contribui para a sua pouca eficácia;
- É importante reforçar a abordagem territorial das estratégias locais de desenvolvimento assente na diferenciação dos territórios e respectivas particularidades/especificidades;
- É importante reforçar os instrumentos de apoio ao objectivo qualidade de vida, crescimento e emprego nos territórios rurais de forma a conferir maior atractividade aos territórios rurais;
- A abordagem territorial tem que ser integrada pelo que a agricultura e silvicultura, em particular a agricultura familiar e a de pequena e média escala integradas no território, devem ser incluídas nas Estratégias Locais de Desenvolvimento, dispondo estas de instrumentos para a apoiar;
- Na relação sector/território apenas deveriam ficar fora da abordagem territorial os grandes investimentos em infra-estruturas e os incentivos a grandes investimentos privados, com impacte regional e/ou nacional;
- Os instrumentos de política não deveriam ser iguais para os grandes investimentos (e grandes empresários privados) e para os pequenos e médios investimentos (e agricultores familiares e pequenos e médios empresários);
- A abordagem LEADER deve continuar a ter um papel de coordenação a nível local que pode e deve ser aprofundado;

C. Como poderemos melhorar a gestão da política?

A governança aos vários níveis e escalas consubstanciada nos princípios de intervenção do FEADER, em particular os princípios da parceria – “estreita concertação entre a Comissão e o Estado-Membro e as autoridades e organismos designados pelo Estado-Membro” – e da subsidiariedade, parecem carecer de aprofundamento e melhoria na futura política de desenvolvimento rural pós 2013.

Tal como está a ocorrer com o presente debate sobre o futuro da política de desenvolvimento rural pós 2013 os parceiros interessados devem participar em todas as fases, na preparação, acompanhamento e avaliação da programação.

A coordenação e a complementaridade entre os diferentes Fundos Comunitários deverão ser asseguradas também aos vários níveis e escalas, desde o nível Comunitário ao nível local (território), passando pelo nacional e regional. A nível local (território) a Iniciativa Comunitária LEADER, como o próprio nome indica Ligação Entre as Acções da Economia Rural, ensaiou várias formas de coordenação sendo que os próprios Grupos de Acção Local (GAL) são executores/beneficiários de várias políticas e programas Comunitários e nacionais.

A simplificação processual é muito importante para que os beneficiários possam tirar todos os benefícios da política de desenvolvimento rural. Contudo, parece ser a própria estrutura dos programas de desenvolvimento rural que é demasiado complexa, com um número muito elevado de medidas/acções que os torna muito difíceis de gerir.

Os programas de desenvolvimento rural, como é o caso do ProDeR, têm diferentes formas de execução, consoante os eixos, medidas e acções. As entidades envolvidas são os GAL ou as DRAP, a Autoridade de Gestão (AG) e o Organismo pagador (OP). A AG e o OP estão sempre envolvidos, podendo estar apenas os dois ou incluir também as DRAP (DRAP-AG-OP) ou os GAL (GAL-AG-OP). O funcionamento destas distintas formas tem vindo a ser simplificado. Contudo, as medidas/acções executadas por avisos de abertura de concurso continuam a ter uma tramitação muito complexa e burocrática.

Retiraram-se ainda as seguintes conclusões:

- Parece conveniente reforçar o trabalho em parceria e a participação dos parceiros interessados a todos os níveis e escalas e em todas as fases da programação;
- Deveria ser equacionada a hipótese de retomar o modelo *plurifundos* já que este potencia a eficácia de aplicação de verbas, possibilita uma abordagem mais integrada e permite uma melhor coordenação e complementaridade entre as políticas e programas;
- Importa modificar a gestão das políticas e programas por forma a permitir a sua complementaridade;
- É necessário atenuar/esbater a rigidez de procedimentos;



- É desejável a adopção de medidas que contribuam para a desburocratização/simplificação administrativa (flexibilizar a aplicação dos programas/medidas);
- No caso das Estratégias Locais de Desenvolvimento deveriam ser estudados novos mecanismos de pagamento de ajudas (entidade pagadora única?);
- A adopção das melhores soluções para cada zona rural passa pela flexibilização de programas e medidas.