



Hinc patriam sustinet

Instituto Superior de Agronomia
Universidade Técnica de Lisboa

RELATÓRIO INTEGRADOR DA ATIVIDADE PROFISSIONAL

Aida de Fátima Marino Capaleve

Relatório para obtenção do Grau de Mestre em

Engenharia Agronómica

Orientador: Doutora Isabel Maria Gomes Rodrigo

Júri:

Presidente: Doutor Ernesto José de Melo Pestana de Vasconcelos, Professor Catedrático do
Instituto Superior de Agronomia da Universidade Técnica de Lisboa

Vogais: Doutor Raul da Fonseca Fernandes Jorge, Professor Associado do Instituto
Superior de Agronomia da Universidade Técnica de Lisboa

Doutora Isabel Maria Gomes Rodrigo, Professora Associada do Instituto Superior
Agronomia da Universidade Técnica de Lisboa

Lisboa, 2012

AGRADECIMENTOS

Findo este trabalho quero expressar o meu reconhecimento a todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para a sua realização.

À Professora Doutora Isabel Maria Gomes Rodrigo, do Departamento de Ciências e Engenharia de Biosistemas do Instituto Superior de Agronomia da Universidade Técnica de Lisboa, quero expressar o meu reconhecimento pela disponibilidade manifestada em aceitar a orientação deste Relatório, pelos valiosos contributos e por todo o apoio prestado na revisão do texto.

À Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural e à Autoridade de Gestão do PRODER, pela confiança no trabalho desenvolvido e oportunidade de progredir profissionalmente.

A todos os colegas com quem tive a oportunidade de trabalhar, aprender e partilhar as experiências profissionais e pessoais.

À minha família e amigos pelo incentivo, compreensão e apoio.

RESUMO

O presente Relatório foi elaborado de acordo com o estipulado nas Normas apresentadas pelo Conselho Científico do Instituto Superior de Agronomia (ISA), da Universidade Técnica de Lisboa (UTL), para Elaboração do Relatório Integrador da Atividade Profissional nos termos do nº 3 do art. 3º do Regulamento Geral dos Segundos Ciclos de Estudo Conducentes ao Grau de Mestre, para Licenciaturas “Pré-Bolonha”.

Com esse objetivo é apresentado um relato detalhado da atividade profissional da autora, descrevendo as atividades desenvolvidas e responsabilidades exercidas, por forma a demonstrar as competências adquiridas por via da formação académica, formação complementar e experiência profissional.

A atividade profissional da autora foi iniciada em 1997, exercendo funções de Técnica Superior na Comissão Nacional de Gestão da Iniciativa Comunitária de Desenvolvimento Rural LEADERII, no Ministério da Agricultura do Desenvolvimento Rural e das Pescas. Desde então, tem continuado a exercer funções, no âmbito da análise e acompanhamento de projetos, e de estratégias locais de desenvolvimento, nas vertentes técnica e financeira.

Este trabalho inclui um ponto relativo à abordagem LEADER, por forma a contextualizar a experiência adquirida, bem como a integração desta linha de abordagem, aplicada ao espaço rural, no âmbito do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (2007-2013). As funções da Autoridade de Gestão do PRODER são asseguradas por uma Estrutura de Missão, onde a autora trabalha atualmente.

Este relatório evidencia que o percurso profissional prosseguido permitiu um desenvolvimento dos conhecimentos adquiridos com a licenciatura, ampliando competências e experiência na área da Economia Agrária e Gestão do Território, proporcionando também o aperfeiçoamento de competências pessoais.

Palavras-chave: Desenvolvimento Rural, Abordagem LEADER, Parceria, Estratégia Local, Gestão, Competências

ABSTRACT

This report was developed in accordance with the standards established by the Scientific Council of the Institute of Agronomy, Technical University of Lisbon, for composing the Professional Activity Integrator Report, in accordance with paragraph 3, art. 3 of the Second Cycle Studies leading to Masters Degree General Regulation, for "Pre-Bologna" degrees.

With this aim, the professional evolution of the author is described in detail, presenting the activities and responsibilities performed, in order to demonstrate the skills acquired through her academic education, additional training and professional experience.

The author began her professional career in 1997, working as a Senior Technician in the European Union Initiative for Rural Development LEADER II Management Authority, Ministry of Agriculture. Since then she has continued to perform duties within the analysis and monitoring of projects and local development strategies, in both technical and financial aspects.

This work includes a presentation point of the LEADER approach, in order to situate the professional experience, and the integration of this line of approach, applied to rural areas, in the framework of the Rural Development Program (2007-2013) - PRODER. The PRODER's Management Authority functions are secured by a Task Group, where the author is currently working.

This report demonstrates that the professional activity practice allowed the enhancement of the knowledge provided by the degree in Agronomic Engineering, extending skills and experience in the field of Agricultural Economics and Land Management, providing also the improvement of personal skills.

Keywords: Rural Development, LEADER Approach, Partnership, Local Strategy, Management, Skills

EXTENDED ABSTRACT

This report was developed in accordance with the standards established by the Scientific Council of the Institute of Agronomy, Technical University of Lisbon, for composing the Professional Activity Integrator Report, in accordance with paragraph 3, art. 3 of the Second Cycle Studies leading to Masters Degree General Regulation, approved by Order (extract) n.º 10544/2011, published in the Official Gazette, 2.ª Series, No. 160, August 22, 2011, for "Pre-Bologna" degrees.

With this aim, the professional evolution of the author is described in detail, presenting the activities and responsibilities performed, in order to demonstrate the skills acquired through her academic education, additional training and professional experience.

The author began her professional career in 1997, working as a Senior Technician in the European Union Initiative for Rural Development LEADER II Management Authority, Ministry of Agriculture. Since then she has continued to perform duties in the context of LEADER, within the analysis and monitoring of projects and local development strategies, in both technical and financial aspects, as well as the level of control and audit of public funds.

This work includes a presentation point of the LEADER approach, in order to situate the professional experience, and the integration of this line of approach, applied to rural areas, in the framework of the Rural Development Program (2007-2013) - PRODER. The PRODER's Management Authority functions are secured by a Task Group, where the author is currently working.

The PRODER is structured into four subprograms: Subprogram 1 – Promoting Competitiveness; Subprogram 2 - Sustainable Management of Rural and Subprogram 3 - Stimulation of Rural Areas and Subprogram 4 - Promotion of Knowledge and Competence Development.

Noting that the current form of management, integration, in a single program, all instruments targeted support to rural development, which allows to optimize resources, facilitate the exploitation of synergies and increases flexibility of different interventions. However, the PRODER maintains the identity and the main objectives of the LEADER, which are the promoting quality of life in rural areas and diversification of economic activities.

In particular, the Subprogram 3 (LEADER approach), is the area where the author develops her work, favors the mode of action LEADER, through the actions promoted within local development strategies and through agents organized specifically for this purpose. This subprogram also reserve measures to support the functioning of these agents and to stimulate cooperation among them. Encouraging the implementation of integrated, high-

quality and original strategies for sustainable development, it has a strong focus on partnership and networks of exchange of experience

Following the normative requirement, is described in detail the level of responsibilities professionally exercised and skills acquired in these 15 years, specifying the various skills acquired in different areas, in both technical and organizational levels, through a critical exposition of evolution professional experience.

This report demonstrates that the professional activity practice allowed the enhancement of the knowledge provided by the degree in Agronomic Engineering, extending skills and experience in the field of Agricultural Economics and Land Management, providing also the improvement of personal skills.

ÍNDICE

1 INTRODUÇÃO	9
2 HABILITAÇÕES E FORMAÇÃO.....	10
2.1 Habilitações Académicas.....	10
2.2 Formação Profissional	10
3 EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL	13
3.1 Sinopse	13
3.2 Enquadramento - A abordagem LEADER.....	15
3.2.1 Histórico.....	15
3.2.2 Contexto atual.....	19
3.3 Atividades Desenvolvidas e Responsabilidades Exercidas.....	22
3.3.1 Secretariado técnico da Autoridade de Gestão do PRODER	22
3.3.2 Equipa de Apoio Técnico ao Controlo de 1º Nível do PIC LEADER+	24
3.3.3 Equipa de Apoio Técnico ao Gestor do PIC LEADER +.....	25
3.3.4 Comissão Nacional de Gestão do PIC LEADER II	26
3.4 Competências adquiridas	27
4 DESCRIÇÃO CRITICA DA EVOLUÇÃO DA EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL.....	29
BIBLIOGRAFIA	32
ANEXOS - Certificados de formação.....	35

LISTA DE ABREVIATURAS

ADELIAÇOR – Associação para o Desenvolvimento Local das Ilhas dos Açores

APRODER - Associação para a Promoção do Desenvolvimento Rural do Ribatejo

CE – Comissão Europeia

CCDR – Comissão de Coordenação de Desenvolvimento Regional

DGADR – Direção Geral da Agricultura e Desenvolvimento Rural

DGDRural – Direção-Geral de Desenvolvimento Rural

DGPC – Direção-Geral de Proteção de Plantas

FEADER – Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural

GAL – Grupo de Ação Local

ELD – Estratégia Local de desenvolvimento

ETL – Estrutura Técnica Local

IEADR – Instituto de Estruturas Agrárias e Desenvolvimento Rural

IDRHa – Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica

IFAP – Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.

IGAP – Inspeção-Geral da Agricultura e Pescas

IGF – Inspeção Geral de Finanças

INA- Instituto Nacional de Administração

ISA – Instituto Superior de Agronomia

LEADER – Ligação Entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural

MADRP – Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas

MAMAOT – Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território

OI – Organismo Intermediário

PA – Pedido de Apoio

PAC – Política Agrícola Comum

PEN – Plano Estratégico Nacional

PIDDAC - Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central

PME – Pequena e Média Empresa

PRODER – Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (2007-2013)

PRODERAM - Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira

PRORURAL - Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma dos Açores

PRRN - Programa para a Rede Rural Nacional

QCA – Quadro Comunitário de Apoio

UE – União Europeia

UTL – Universidade Técnica de Lisboa

VGO – Valia Global da Operação

1. INTRODUÇÃO

O presente Relatório foi elaborado de acordo com o estipulado nas Normas apresentadas pelo Conselho Científico do Instituto Superior de Agronomia (ISA), da Universidade Técnica de Lisboa (UTL), para Elaboração do Relatório Integrador da Atividade Profissional nos termos do nº 3 do art. 3º do Regulamento Geral dos Segundos Ciclos de Estudo Conducentes ao Grau de Mestre, aprovado pelo Despacho (extrato) n.º 10544/2011, publicado no Diário da República, 2.ª Série, N.º 160 de 22 de agosto de 2011, para Licenciaturas “Pré-Bolonha”, para o efeito de obtenção do grau de Mestre em Engenharia Agronómica, especialização de Economia Agrária e Gestão do Território.

Pretende-se através da apresentação detalhada da evolução da atividade profissional, devidamente comprovada, da autora, evidenciar a experiência adquirida na área da Engenharia Agronómica, bem como as competências desenvolvidas, com enfoque na área do desenvolvimento rural, uma das matérias relevantes na área científica do Mestrado indicado.

Assim o trabalho encontra-se organizado em três partes: numa primeira parte (ponto 2) procede-se sumariamente à apresentação das habilitações académicas e formação da autora; o ponto três é dedicado ao relato da sua experiência profissional, englobando também uma apresentação com algum pormenor da abordagem LEADER, matéria centralizadora do âmbito das atividades e nível de responsabilidades exercidas profissionalmente e, numa terceira fase, são apresentadas as competências desenvolvidas e uma discussão crítica da evolução da experiência profissional.

Considerou-se pertinente incluir, em anexo, alguns comprovativos da qualificação e experiência profissionais, nomeadamente os certificados da formação profissional e os comprovativos relativos à experiência profissional.

2 HABILITAÇÕES E FORMAÇÃO

2.1 Habilitações Académicas

Licenciatura em Engenharia Agronómica, Ramo de Economia Agrária e Sociologia Rural, obtida no Instituto Superior de Agronomia, na Universidade Técnica de Lisboa, obtida em janeiro de 1998, com a classificação final de 13 valores.

O Trabalho de fim de Curso teve como tema “*A Dinâmica Local e o Desenvolvimento Rural*”, e foi realizado no âmbito do estágio na Comissão Nacional de Gestão do Programa LEADERII, tendo sido orientado pelo seu Presidente Eng.º Nuno Nogueira Jordão, e pelo Prof. Francisco Avillez, na qualidade de orientador interno do ISA.

2.2 Formação Profissional

Participação em várias ações de formação desenvolvidas por entidades com competências nessa área a nível nacional:

2011

Ação de formação sobre o Sistema Nacional de Contabilidade e as diferenças para o POC, parceria da Autoridade de Gestão do PRODER com o Instituto Nacional de Administração (INA), entidade formadora direcionada para os profissionais da Administração pública.

2010

Ação de formação “Contratação Pública” – formação profissional (30 horas), ministrada pela Divisão de serviços de formação da Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural.

2007

“Desenvolvimento local em territórios rurais/A abordagem LEADER” – formação profissional, 60 horas, que permitiu adquirir as seguintes competências: conhecimentos e capacidades que permitem conceber, acompanhar e avaliar programas de desenvolvimento

local, aplicando especificidades LEADER, ministrada igualmente pela Divisão de serviços de formação da Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural.

“Regras de encerramento dos fundos estruturais 2000-2006” – seminário de formação desenvolvido pela CCDR Alentejo, para entidades responsáveis pelo encerramento do QCAII.

2006

“Gestão e execução orçamental do PIDDAC” (18 horas) e “Ferramentas de gestão financeira nos serviços públicos” (21 horas). Duas ações de formação profissional administradas pelo INA, que visavam a aquisição de competências na área da gestão financeira nos serviços públicos, integrada na formação contínua pretendida no âmbito das funções desempenhadas.

2005

“Controlo e Auditoria – Procedimentos de controlo interno”- 2ª oficina de qualificação (7 horas)

2004

“Controlo e Auditoria – Procedimentos de controlo interno”- oficina de qualificação (7 horas)

2003

“Auditoria financeira”- formação profissional (36 horas)

Ações da responsabilidade da Divisão de Formação do Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica/Administração Pública.

1999

“A auditoria do Fundo Social Europeu” (7 horas), seminário de formação desenvolvido pelo Departamento para os assuntos do Fundo Social Europeu, para entidades responsáveis pelo encerramento do QCAII.

1997

“Produtos de Qualidade Especifica e Recursos Endógenos N.º5” (35 horas), curso organizado pelo Centro de Atualização Propedêutico de Formadores e Especialistas, Instituto Nacional de Investigação Agrária.

De âmbito internacional, participou no curso de verão da Euracademy Association:

2005

Curso de uma semana com o tema “Social Capital as a Recourse of Sustainable Rural Development” – 4th Summer Academy, dinamizado pela Euracademy Association, realizado na Finlândia.

Este curso de verão, direcionado para a temática do desenvolvimento de projetos no âmbito do Desenvolvimento Rural sustentável, destinava-se a participantes de países da UE, ou em fase de adesão. Tratou-se de uma formação que exigia uma participação ativa, pelo que, foram feitas pequenas apresentações e trabalhos de grupo.

De registar ainda algumas participações pontuais em seminários e workshops, fora do país, que permitiram outra dimensão de conhecimentos e contactos com outras realidades, destacando-se as seguintes:

2007

Conferência do Observatório Europeu LEADER+ “Resultados do LEADER: uma diversidade de experiência territorial”, Portugal.

2004

Participação na Expo Brasil, Brasil.

2000

Seminário Europeu LEADER “Transnacional cooperation, lessons from LEADER II”, Portugal.

1999

Seminário Europeu LEADER “The Family, a Niche for Rural Tourism”, Áustria.

3. ATIVIDADE PROFISSIONAL

3.1 Sinopse

A atividade profissional da autora, descrita em pormenor nos pontos seguintes, foi iniciada em finais de 1997, no contexto do Programa de Iniciativa Comunitária LEADERII, no seguimento de um estágio profissional iniciado no 1º trimestre desse ano.

Nessa altura estava em preparação a organização de um seminário internacional em Serpa, subordinado ao tema “Parceria para a Inovação”. Uma das matérias que os responsáveis pretendiam abordar e aprofundar no seminário necessitava de um trabalho de campo, com alguns casos de estudo, sobre a criação e desenvolvimento de parcerias, com base na metodologia do “Guia Metodológico de análise da Parceria Local do Observatório Europeu do LEADER”. Foi neste âmbito que surgiu a oportunidade de realizar dois, dos quatro estudos programados.¹ As parcerias escolhidas foram a Associação para a Promoção do Desenvolvimento Rural do Ribatejo (APRODER), sediada em Santarém, e a Associação para o Desenvolvimento Local das Ilhas dos Açores (ADELIAÇOR), com sede na cidade da Horta, na ilha do Faial, devido à grande diferença de contextos que determinaram o aparecimento e evolução deste dois Grupos de Ação Local (GAL).

Em setembro de 1997 a autora passou a integrar a equipa técnica da Comissão Nacional de Gestão do Programa LEADERII, e a ser responsável pela gestão nacional do mesmo. Neste âmbito desenvolveu funções nas áreas da análise de projetos, acompanhamento técnico, controlo e fiscalização de entidades gestoras de fundos comunitários.

Dado que o Programa LEADER é uma iniciativa comunitária direcionada para o desenvolvimento rural, aquela responsabilidade e funções permitiram a aquisição de competências nas referidas matérias, mas também ao nível da auditoria, uma vez que o cumprimento das funções exigiam deslocações ao terreno no âmbito do controlo de projetos. Neste contexto foi possível adquirir e desenvolver competências e conhecimentos empíricos quer dos beneficiários quer das realidades do mundo rural, desde as dificuldades materiais de implementação dos projetos até às limitações no acesso à informação. O contacto com diferentes tipologias de beneficiários, dos setores público e privado, ajudou ainda a compreender e distinguir a importância das vertentes empresarial e social dos apoios. Ou seja, a importância da criação de dinâmicas empresariais, que visam a criação de

¹ Casos de Estudo sobre duas parcerias locais - APRODER e ADELIAÇOR, incluídos no Relatório Final de Fim de Curso de Engenharia Agronómica, Aida Capaleve, 2007, Lisboa, ISA, 34 págs.

emprego, a par com os incentivos à melhoria da qualidade de vida das populações rurais e à preservação da sua identidade cultural.

Por outro lado, as competências desenvolvidas na vertente técnica, foram complementadas com o aperfeiçoamento de aptidões e competências sociais, em termos de práticas de comunicação e de orientação do relacionamento interpessoal.

Ao longo de cerca de 15 anos, a autora continuou a desenvolver funções no contexto da IC LEADER, o que permitiu acompanhar a evolução desta abordagem ao desenvolvimento rural, provavelmente a única com resultados visíveis a nível nacional, direcionada para o desenvolvimento integrado das zonas rurais.

Sendo o LEADER um programa de Iniciativa Comunitária que gere fundos públicos e que, ao longo da sua existência, sempre foi tutelado pelo Ministério da Agricultura, atual Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (MAMAOT), as entidades empregadoras foram sempre organismos do Estado Português, ou seja, o setor da Administração Pública, no seio de estruturas de missão criadas para levar a cabo a sua gestão. Inicialmente esta estrutura foi a Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGDRural) que, em resultado de uma reestruturação ministerial, viria, por fusão com outro organismo, a dar origem ao Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica (IDRHa). Posteriormente na sequência de nova alteração e fusão com a ex-Direção-Geral da Proteção das Culturas (DGPC), aquela função veio a ser assegurada pela Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR), em 2006.

Atualmente, a autora desenvolve funções no âmbito do Subprograma 3 (abordagem LEADER) no Secretariado Técnico da Autoridade de Gestão do PRODER. Esta é a autoridade nacional responsável pela gestão do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente, para o período 2007-2013 (PRODER).

Assim sendo, parece relevante que este trabalho inclua um ponto dedicado à apresentação da abordagem LEADER, implementada na forma de subvenção global nos três quadros comunitários anteriores, concretamente com a designação de Programa de Iniciativa Comunitária LEADERI (1991-1994), Programa de Iniciativa Comunitária LEADERII (1994-1999) e Programa de Iniciativa Comunitária LEADER+ (2000-2006), integrando atualmente o PRODER, em conjunto com os restantes instrumentos específicos de apoio ao desenvolvimento rural.

3.2 – Enquadramento - A abordagem LEADER

3.2.1 – Histórico

O Programa LEADER – Ligação entre Ações de Desenvolvimento da Economia Rural surgiu como Iniciativa Comunitária de desenvolvimento rural (IC). Esta IC foi lançada pela Comissão europeia em 1991, enquanto experiência piloto, com o objetivo de aumentar o potencial de desenvolvimento das zonas rurais. A implementação de uma Iniciativa direcionada para o desenvolvimento rural, surgiu no contexto da primeira Reforma da Política Agrícola Comum (PAC), em 1992. Com esta Reforma, a PAC cria o segundo pilar de apoio: o desenvolvimento rural.

Esta “abordagem integrada territorial”, como é definida na Comunicação aos Estados Membros (91/C 73/74), que institui o LEADER (publicada a 15 de março de 1991 no Jornal Oficial das Comunidades Europeias N.º C 73/74) pretendia envolver a sociedade civil a participar no desenvolvimento da sua própria comunidade, baseando-se em iniciativas e competências locais. Este processo participativo (abordagem ascendente) passou a ser designado por abordagem leader, em larga medida, devido à notoriedade do Programa com o mesmo nome, que vigorou ao longo dos três quadros comunitários anteriores, enquanto LEADERI, LEADERII e LEADER+. Esta notoriedade deveu-se à inovação e sucesso alcançado por esta Iniciativa, nomeadamente no que respeita aos resultados muito positivos ao nível da qualidade de vida e da criação de emprego nas zonas rurais, tendo em conta as disponibilidades dos montantes financeiros. Em Portugal o Programa LEADER começou por abranger 20 zonas do interior do país, no âmbito do LEADERI, para no LEADERII e LEADER+ cobrir praticamente todo o território rural nacional, envolvendo o continente e os arquipélagos da Madeira e dos Açores.

As principais estratégias para as zonas rurais, iniciadas em 1991 mas que se mantêm atuais, apontavam para a promoção da diversificação da atividade económica, valorização dos recursos endógenos, subsidiariedade e descentralização, e ainda participação das comunidades locais em iniciativas integradas de base territorial. O Programa LEADER surgiu no seguimento desta linha de orientação geral, foi integrado no âmbito dos Fundos Estruturais, e tinha como objetivo experimentar abordagens locais inovadoras, com valor demonstrativo, que assegurassem a “melhor integração possível entre ações sectoriais” (Com. 91/C 73/74).

Para além do exposto, importa referir que a aplicação do referido Programa tinha (e tem) subjacente um conjunto de aspetos relevantes a observar que simultaneamente lhe conferiam (e conferem) especificidade e o distinguiam (e distinguem) dos Programas e Políticas Comunitárias implementadas até aí. Estes aspetos tinham (e têm) forçosamente de

constar quer nos projetos desenvolvidos no âmbito do Programa LEADER, quer na avaliação *ex-ante* e *ex-post* do mesmo, uma vez que eram (e são) consideradas essenciais para o sucesso da Iniciativa. Estes aspetos, que passaram a ser designadas pelas 7 especificidades do LEADER² são, de seguida, detalhados:

- Estratégias locais de desenvolvimento por zona, ou abordagem territorial – este aspeto está relacionado com a proximidade, e assenta na aplicação de políticas direcionadas para um território, ou zona-alvo, homogéneo e socialmente coerente;
- Abordagem ascendente – este aspeto supõe que os agentes locais participam na tomada de decisões no que respeita à estratégia e à seleção das prioridades a prosseguir na sua zona, designada por área de intervenção;
- Parceria local – este aspeto materializa-se na constituição dos Grupos de Ação Local (GAL). Estes deverão ser constituídos por parcerias que deverão associar parceiros públicos e privados, e ser representativos das atividades socioeconómicas locais, de forma a promover a articulação e o envolvimento de diversos atores locais e sectoriais;
- Inovação – este aspeto apela à criação de novas, criativas e ajustadas soluções para problemas específicos das zonas rurais. A inovação deve ser entendida em sentido lato, isto é, podendo significar a introdução de um novo produto, de novas tecnologias, a modernização das formas tradicionais de saber-fazer, uma nova organização ou um novo mercado;
- Abordagem integrada ou plurisectorial – este aspeto assenta na representatividade, ou seja: a estratégia local de desenvolvimento rural para ser integrada deve promover a articulação entre as ações e envolver vários setores de atividade;
- Ligação em rede – este aspeto pressupõe que a ligação em rede promove o intercâmbio de conhecimentos e a transferência de boas práticas. Para além disto, é suposto que a mesma pode estimular a cooperação, a complementaridade imaterial e ainda pode facilitar as relações de complementaridade entre atores locais numa perspetiva de escala e de novos mercados. Existem diferentes tipos de redes: as institucionais que são financiadas pela Comissão Europeia (CE), a qual define o seu papel, e as redes locais, regionais e nacionais que são as redes ou Associações de Grupos LEADER, formais ou informais;
- Cooperação – por fim, este aspeto visa reforçar, ou ir mais além, da ligação em rede, uma vez que envolve um projeto conjunto. Este pode desenvolver-se a nível interterritorial, isto é, entre zonas rurais do mesmo Estado-Membro, ou ter uma

² CE, Direção-Geral de Agricultura e do Desenvolvimento Rural, “A Abordagem LEADER”, guia básico, Luxemburgo, 2006

dimensão transnacional, isto é, entre Grupos LEADER de pelo menos dois Estado-Membros. Em ambos os casos podem ser envolvidos Grupos Locais ou de países terceiros que sigam uma abordagem semelhante.

É de sublinhar que noutras publicações³ a identificação das 7 especificidades, acabadas de descrever, pode surgir com pequenas diferenças, embora assente nos mesmos princípios. Concretamente, aquela identificação pode agrupar a ligação em rede e a cooperação transnacional numa perspetiva conjunta e destacando um ponto relativo às modalidades de gestão e de financiamento das mesmas.

- Gestão e financiamento descentralizados – a descentralização da Iniciativa Comunitária assenta na autonomia de decisão local quanto à apreciação, seleção e gestão de projetos. Exige também uma responsabilização acrescida das populações e das entidades gestoras locais.

O LEADER foi implementado através do apoio a Planos de Desenvolvimento Local, definidos por um conjunto de parceiros locais. Inicialmente foi gerido pela Direção-Geral da Agricultura (DGVI) e articulado em torno de uma Rede Europeia de Desenvolvimento Rural, que possibilitava o intercâmbio de experiências e a cooperação transnacional.

A nível nacional a gestão global do Programa foi assegurado pelo Ministério da Agricultura, que designou o Instituto de Estruturas Agrárias e desenvolvimento Rural (IEADR) como Organismo Intermediário (OI). No seio do OI foi constituída uma Comissão Nacional de Gestão que para além de intermediária entre a Comissão Europeia e os Grupos de Ação Local (GAL), tinha ainda responsabilidade de coordenar e fiscalizar todo o processo financeiro e fornecer assistência técnica às Associações.

Para a implementação do Programa a nível local é juridicamente constituída uma entidade local gestora da subvenção global, a qual mantém em funcionamento, no interior da zona de intervenção, um Grupo de Ação Local.

Os GAL surgiram de diversas formas, como por exemplo:⁴(i) por iniciativa de instituições públicas e privadas (caso da APRODER), (ii) por iniciativa de Juntas de Freguesia (caso da ADELIAÇOR). O aparecimento destas parcerias é consequência de um trabalho de compatibilização de interesses e objetivos no sentido de congregar apenas uma candidatura para cada zona de intervenção. Pretendia-se assim tornar possível a conciliação de vários setores de atividade, de modo a constituir uma parceria abrangente e dinamizadora da sociedade civil, com capacidade para exercer a gestão descentralizada da Iniciativa.

³ Por exemplo: "Avaliar o valor acrescentado da abordagem LEADER", Caderno n.º 4- Inovação em Meio rural, AEIDL/Observatório Europeu LEADER, Bruxelas, 1999

⁴ Casos de Estudo sobre duas parcerias locais - APRODER e ADELIAÇOR, incluídos no Relatório Final de Fim de Curso de Engenharia Agrónoma, Aida Capaleve, 2007, Lisboa, ISA, 34 págs

Em Portugal, na sua primeira fase, designada por LEADER I (1991 e 1994), o programa foi implementado em 20 zonas de intervenção, tendo sido credenciado igual número de entidades gestoras em todo o território português, uma das quais na Região Autónoma da Madeira.

No LEADER II, que decorreu entre 1994 e 1999, este número elevou-se para 48, com uma cobertura de 89% do território nacional, incluindo as regiões autónomas da Madeira e dos Açores.

Por fim, o LEADER+, que vigorou entre 2001 e 2006, foi gerido por 52 entidades, na sequência da redefinição de algumas zonas de intervenção, tendo sido aplicado, pela primeira vez, na zona da Península de Setúbal.

A organização em rede, dada a sua especificidade e importância, acima destacada, desde cedo assumiu um lugar próprio na estrutura do Programa. Assim, no âmbito do LEADER foi criada uma Rede Europeia de Desenvolvimento Rural, animada pelo Observatório Europeu LEADER. Este Observatório tinha como objetivo analisar e divulgar ações inovadoras, incluindo ainda uma componente de assistência técnica às cooperações transnacionais. Nesta qualidade participou em alguns custos ligados à elaboração dos projetos, ou seja, numa fase prévia à sua realização.

Em cada Estado-Membro foi implementada uma Rede Nacional, com um financiamento autónomo, intitulada no caso português “Célula de Animação da Rede Portuguesa do Programa LEADER II”, tendo sido selecionada para essa tarefa, por concurso público, uma empresa independente. No âmbito desta Célula foram realizadas diversas atividades que incluíram publicações, seminários, oficinas de trabalho com os grupos LEADER, criação do jornal “Pessoas e Lugares”, programas de rádio e cadernos temáticos, entre outras.

No LEADER+ a colocação em Rede foi apoiada no âmbito do eixo 3 do Programa, tendo a sua gestão sido assumida pelo Organismo Intermediário, no âmbito das competências da Estrutura de Apoio Técnico ao Gestor do LEADER+. As ações realizadas constam do Relatório Final do LEADER+, já referenciado, e seguiram as recomendações da Comissão: ou seja, determinação, análise e informação, ao nível nacional, sobre as boas práticas transferíveis; animação da rede; organização de intercâmbios de experiências e de saber-fazer, e assistência técnica às ações de cooperação. No contexto europeu, a constituição de Redes foi assegurada por um “Observatório dos Territórios Rurais”, dirigido pela Comissão.

3.2.2 – Contexto atual

Atualmente, como referido no ponto 3.1 desta exposição, a abordagem LEADER⁵ encontra-se integrada nos Programas de Desenvolvimento Rural do Continente (PRODER), Açores (PRORURAL) e Madeira (PRODERAM), estando a sua implementação a cargo de 53 GAL, através de Estratégias Locais de Desenvolvimento. De acordo com o PRODER (2007-2013), *“o modelo de governação de um território de intervenção, caracterizado pela implicação dos agentes locais na construção de uma estratégia de desenvolvimento e pela sua participação ativa nas tomadas de decisão, devidamente organizados em parcerias denominadas grupos de ação local, compreendendo a cooperação com outros territórios e integrando -se em redes”*.

Sendo a atividade profissional da autora desenvolvida no âmbito do PRODER é, de seguida, apresentado resumidamente este instrumento estratégico e financeiro de apoio ao desenvolvimento rural do continente, para o período 2007-2013, aprovado pela Comissão Europeia, em 4 de dezembro. O PRODER é cofinanciado pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) aproximadamente em 3,5 mil milhões de euros, envolvendo uma despesa pública de mais de 4,4 mil milhões de euros, sendo o diferencial suportado pelo estado português.

Tal como referido no Programa de Desenvolvimento Rural (PDR) do Continente⁶ a integração, num único programa⁷, de todos os instrumentos específicos de apoio ao desenvolvimento rural, permite otimizar a sua articulação estratégica, facilita a coerência, a exploração de sinergias e aumenta a flexibilidade de ajustamento das diferentes intervenções.

O Programa de Desenvolvimento Rural foi estruturado tendo em conta a concretização dos objetivos estratégicos identificados no Plano Estratégico Nacional, para esta temática, a saber:

- Aumentar a competitividade dos setores agrícola e florestal;
- Promover a sustentabilidade dos espaços rurais e dos recursos naturais;
- Revitalizar económica e socialmente as zonas rurais.

⁵ Constante da Portaria nº 392-A/2008, de 4 de junho, alterada pela Portaria nº 814/2010 e pela Portaria nº 228/2011

⁶ Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (2007-2013), revisão 09-Janeiro de 2012, Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território

⁷ Uma década antes, esta evolução já era vista como um dos 10 pontos fundamentais para o desenvolvimento rural da União Europeia (Declaração de Cork, 1996) - ponto 7

Assim, definiu-se uma organização em quatro Subprogramas, e estes em medidas no âmbito das quais se desenvolvem as ações que visam dar resposta a objetivos mais específicos. Os subprogramas são:

- Subprograma 1 – Promoção da Competitividade
- Subprograma 2 – Gestão Sustentável do Espaço Rural;
- Subprograma 3 – Dinamização das Zonas Rurais;

Estes 3 subprogramas visam a promoção de ações que contribuam direta e objetivamente para a prossecução dos três objetivos estratégicos nacionais assumidos na estratégia nacional para o desenvolvimento rural, os quais, por sua vez, foram delineados em consonância com as orientações estratégicas comunitárias vertidas nos eixos 1, 2 e 3 do FEADER.

Por fim, o Subprograma 4 – Promoção do Conhecimento e Desenvolvimento de Competências, com caráter transversal, traduz uma prioridade relacionada com a importância reconhecida ao conhecimento e às competências dos agentes que atuam no território, os quais desempenham um papel absolutamente determinante no sucesso global da estratégia nacional adotada. Esta prioridade resulta da estratégia nacional e das orientações comunitárias, que referem a inovação e desenvolvimento de competências.

Em particular, o Subprograma 3 privilegia o modo de atuação LEADER, através das ações promovidas no âmbito de estratégias de desenvolvimento local e através de agentes organizados especificamente para esse efeito. Este Subprograma reserva ainda medidas para apoio ao funcionamento destes agentes e para o estímulo da cooperação entre eles. O incentivo à abordagem ascendente (“bottom-up”) é patente na estratégia nacional adotada, em particular no terceiro objetivo estratégico nacional que, assumidamente, se pretende que seja alcançado pelo desenvolvimento de ações com abordagem LEADER.

Contudo, os objetivos transversais, no âmbito da estratégia nacional para o desenvolvimento rural, também apontam para a opção de dar preferência ao modo de atuação LEADER. Trata-se de uma prioridade que segue a orientação estratégica comunitária traduzida no eixo 4 do FEADER.

De seguida, apresentam-se de forma breve as Medidas e Ações contempladas no Subprograma 3:

Medida 3.1 - Diversificação da Economia e Criação de Emprego

- Ação 3.1.1 - Diversificação de Atividades na Exploração Agrícola
- Ação 3.1.2 - Criação e Desenvolvimento de Microempresas

- Ação 3.1.3 - Desenvolvimento de Atividades Turísticas e de Lazer

Medida 3.2 - Melhoria da Qualidade de Vida

- Ação 3.2.1 - Conservação e Valorização do Património Rural
- Ação 3.2.2 - Serviços Básicos para a População Rural

Medida 3.3 - Implementação de Estratégias Locais de Desenvolvimento

Medida 3.4 - Cooperação LEADER para o Desenvolvimento

- Ação 3.4.1 - Cooperação Interterritorial
- Ação 3.4.2 - Cooperação Transnacional

Medida 3.5 - Funcionamento dos GAL, Aquisição de Competências e Animação

Medida 3.6 - Implantação de redes de Banda Larga de Nova Geração, em Zonas Rurais

Medida 3.7 – Centros Educativos Rurais do Algarve

As Medidas Diversificação da Economia e Criação de Emprego (3.1) e Melhoria da Qualidade de Vida (3.2) dirigem-se a uma população-alvo diversificada dos territórios rurais. Abarcam um conjunto alargado de áreas de intervenção e de atividades económicas que justifica a sua implementação com base numa abordagem de desenvolvimento local.

A diversificação da economia e criação de emprego (Medida 3.1) e a intervenção no património e nos serviços prestados à população (Medida 3.2) são objetivos que deverão ser alcançados tendo em conta as características específicas de cada território e as suas necessidades/potencialidades de desenvolvimento.

Para a implementação destas duas Medidas nos territórios rurais foram credenciados 47 GAL, que demonstraram capacidade para, em parceria, delinear uma estratégia de atuação no respetivo território, sustentada num diagnóstico fundamentado - Estratégias Locais de Desenvolvimento (ELD). Estas estratégias podem ser definidas como sendo:⁸

“ O modelo de desenvolvimento para um território de intervenção, sustentado na participação dos agentes locais, com vista a dar resposta às suas necessidades através da valorização dos seus recursos endógenos, assente num conjunto de prioridades e objetivos fixados a partir de um diagnóstico, privilegiando uma abordagem integrada, inovadora e com efeitos multiplicadores”

Os GAL representam os diversos setores sócio-económicos do território de intervenção e, por norma, os parceiros sócio-económicos privados dos GAL representam mais de 50% da

⁸ Constante da Portaria nº 392-A/2008, de 4 de junho, alterada pela Portaria nº 814/2010 e pela Portaria n.º 228/2011

sua composição. Os GAL são dotados de um órgão de gestão e de uma estrutura técnica local (ETL).

A Medida 3.5 do PRODER é uma medida de assistência técnica, que visa apoiar os GAL no desempenho das suas funções de: (i) elaboração e implementação da estratégia de desenvolvimento local, onde se insere a animação do território, (ii) o acompanhamento dos projetos, e ainda (iii) a sua função de gestão, enquanto órgão intermédio de gestão.

A Medida 3.4 tem por objetivo valorizar os territórios rurais e consolidar o seu tecido económico e social através da cooperação, enquanto instrumento potenciador das complementaridades, diversidades e heterogeneidades dos territórios em cooperação. Pretende ainda conjugar, através da cooperação, o saber-fazer e os recursos humanos e financeiros oriundos de diferentes territórios rurais, permitindo deste modo atingir massa crítica necessária à viabilização dos projetos de cooperação, otimizar e racionalizar os recursos e identificar complementaridades que permitem abrir novas oportunidades de mercado e de desenvolvimento dos territórios rurais.

Por fim, as Medidas 3.6 e 3.7 não têm enquadramento nas Estratégias Locais de Desenvolvimento, pelo que a sua implementação não é local, sendo os pedidos de apoio analisados pelo Secretariado Técnico e decididos pela Autoridade de Gestão do PRODER.

No quadro atual do desenvolvimento rural, a Ligação em Rede está prevista em plano próprio: o Programa para a Rede Rural Nacional (PRRN). Este constitui um instrumento específico de Portugal para a criação e o funcionamento da Rede Rural Nacional, no período 2007-2013. Esta ferramenta também é cofinanciada pelo FEADER, mas em financiamento autónomo, e abrange todo o território nacional.

Os objetivos principais são reforçar o intercâmbio entre todos os intervenientes no desenvolvimento rural, favorecendo o conhecimento e a transferência das boas práticas em coerência com as orientações comunitárias e com o Plano Estratégico Nacional de Desenvolvimento Rural.

3.3 – Atividades desenvolvidas e responsabilidades exercidas

3.3.1 – Secretariado Técnico da Autoridade de Gestão do PRODER

As funções atualmente exercidas, no Secretariado Técnico da Autoridade de Gestão do PRODER, desde dezembro de 2010, apresentam similitudes com as competências exercidas anteriormente. Contudo, algumas tarefas e responsabilidades evoluíram com a

própria evolução do Programa LEADER, e dos quadros comunitários, em termos de normativos e sistemas de gestão.

O PRODER, como referido no ponto anterior, é composto por quatro subprogramas. O Subprograma 3 define a estratégia de desenvolvimento rural a aplicar no território continental, com o intuito de dinamizar as zonas rurais, social e economicamente menos favorecidas, através do desenvolvimento de atividades económicas, geradoras de riqueza, de emprego e de melhoria da qualidade de vida.

A missão da equipa deste subprograma é a de avaliar e acompanhar a conformidade dos procedimentos, com os normativos instituídos, nos 47 Grupos de Ação Local, que descentralizadamente exercem atualmente a gestão do LEADER.

Em termos práticos a equipa desta área tem responsabilidades de acompanhamento da execução das estratégias locais de desenvolvimento, definidas pelos GAL e aprovadas pela Autoridade de Gestão nacional, destacando-se nas tarefas da autora:

- Garantia do cumprimento dos normativos aplicáveis, através da análise de regulamentos, planos financeiros, e outras questões administrativas da competência da AG nacional;
- Análise dos projetos apresentados pelos GAL, enquanto beneficiários, tais como os pedidos de apoio apresentados no âmbito da Medida 3.4 – Cooperação, interterritorial e transnacional, conforme envolvam só GAL, ou ONG, nacionais ou internacionais.

A análise dos Pedidos de Apoio (PA) de cooperação além de uma 1ª fase de verificação dos critérios de elegibilidade do beneficiário e da operação, envolve ainda a verificação do enquadramento e da pertinência dos objetivos definidos, bem como a avaliação da parceria e da metodologia proposta, além da capacidade financeira demonstrada, uma vez que se tratam de projetos cujo incentivo PRODER é inferior a 100%, sendo a parte privada da responsabilidade dos beneficiários.

A pontuação atribuída designada por Valia Global da Operação (VGO), resulta da soma das pontuações atribuídas aos vários parâmetros de análise e permite a hierarquização de todos os PA com parecer favorável e, conseqüentemente, a sua aprovação consoante os montantes disponíveis no concurso.

A emissão do parecer final “favorável” ou “desfavorável”, por parte do técnico analista assenta quer na análise normativa, isto é, se cumpre todos os critérios de elegibilidade e ainda na pontuação atribuída, uma vez que a fim de acautelar a qualidade dos projetos está definida uma VGO mínima, abaixo da qual é atribuído parecer “desfavorável” ao PA:

- Análise dos pedidos de pagamento dos projetos de cooperação, bem como os pedidos apresentados no âmbito da assistência técnica e da animação territorial;

Ou seja, o Secretariado Técnico do PRODER é responsável pela análise dos pedidos de pagamento apresentados pelos GAL, no âmbito das Medidas 3.4 e 3.5. Esta verificação recai sobre os documentos de despesa que justificam investimentos já realizados e pagos, tendo em conta os normativos instituídos pela legislação comunitária e nacional aplicável, bem como pelas regras definidas pelo Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P. (IFAP), na qualidade de Autoridade de Pagamento.

- Interligação com o Secretariado Técnico de Auditoria, no âmbito do controlo de qualidade aos projetos apoiados pelo Subprograma 3 do PRODER.

Esta tarefa merece algum destaque, uma vez que se trata de uma função mais específica atribuída, face às competências curriculares apresentadas. Esta interligação envolve quer o acompanhamento semanal, com vista à elaboração de pontos de situação, quer a participação nos controlos de qualidade efetuados em gabinete ou na sede dos GAL, quando se justifique e em parceria com os técnicos do Secretariado Técnico de Auditoria.⁹

O controlo de qualidade da competência da AG, no que concerne ao Subprograma 3, e na parte que a autora colabora, incide sobre a instrução, análise e aprovação dos PA por parte dos GAL, no âmbito das competências de controlo e supervisão dos Grupos de Ação Local (GAL), da responsabilidade do Secretariado Técnico de Auditoria.

3.3.2 – Equipa de Apoio Técnico ao Controlo de 1º Nível do PIC LEADER+

Na parte final do QCAIII, entre março de 2008 e novembro de 2010, foram exercidas funções de Coordenadora da Equipa de Apoio Técnico ao Controlo de 1º Nível do PIC LEADER+ (função equiparada a Chefe de Divisão da Administração Pública).

Este cargo surgiu no seguimento de uma reestruturação da equipa técnica do controlo de 1º nível, encarregue de assegurar a realização de ações de natureza concomitante e ou *posteriori* das candidaturas e projetos nas suas componentes materiais, física, contabilística e financeira, quer nos locais de realização do investimento, quer junto das entidades que detêm os originais dos processos técnicos e documentos de despesa.

Uma vez que a gestão do LEADER+, por motivos de insuficiência de recursos humanos, decidiu contratar empresas externas para realização das auditorias, a coordenação desta área implicou, desde logo, o envolvimento na preparação de procedimentos de contratação pública com vista à adjudicação dessas prestações de serviços. A referida coordenação exigiu ainda um conjunto de competências, das quais se enumeram as mais relevantes:

⁹ Corresponsável pela elaboração de relatórios internos, não publicados

- Coordenação de ações de controlo de 1º nível, desenvolvidas por equipas de auditoria externas;
- Implementação, análise e pareceres de Planos Anuais de Controlo;
- Articulação com a Inspeção Geral da Agricultura e Pescas (IGAP), na qualidade de entidade coordenadora do controlo de 2.º Nível, em matéria de planeamento, execução de planos de controlos e comunicação de irregularidades à Comissão Europeia;
- Introduzir e manter atualizada a informação decorrente de controlo nos sistemas de informação específicos;
- Implementação e desenvolvimento dos procedimentos tendentes à recuperação dos apoios indevidamente pagos, em particular no que respeita ao relacionamento com o beneficiário final tendo em consideração as eventuais correções financeiras e manutenção de uma base de dados de Gestão de Devedores;
- Acompanhamento de missões de controlo e auditoria. Nomeadamente missão comunitária de auditoria ao controlo PIC LEADER+ (Nov. 2009), realizada pela Comissão Europeia e “Auditoria de Encerramento” realizada pela Inspeção Geral de Finanças (IGF);
- Colaboração na elaboração do relatório final de execução do programa – redação do capítulo relativo às ações de controlo, e elaboração dos anexos correspondentes.¹⁰

3.3.3 - Equipa de Apoio Técnico ao Gestor do PIC LEADER +

De março de 2002 a fevereiro de 2008 integrou a *Equipa de Apoio Técnico ao Gestor do PIC LEADER +, no âmbito do QCAIII, na DGADR – Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural.*

Trabalho de continuidade das tarefas já desempenhadas desde setembro de 2007, no âmbito da Comissão Nacional de Gestão do Programa LEADER II.

A diferença das tarefas desempenhadas decorreu da alteração de normativos de implementação comunitários de apoio. Embora os objetivos do LEADER se tenham mantido nesta transição, a sua implementação tornou-se mais ambiciosa, deixando de definir-se como experimental para passar a ter um papel mais ativo nas comunidades locais.

¹⁰ Relatório Final de Execução do Programa LEADER+ (2008 e 2009), Lisboa, Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural, Ministério da Agricultura do Desenvolvimento Rural e das Pescas, págs. 132-153

Como tal, as tarefas desempenhadas eram similares com as particularidades introduzidas pelos novos procedimentos de gestão. Das funções desempenhadas enumeram-se as de maior destaque:

- Análise técnica e financeira de candidaturas, incluindo dos Planos de Desenvolvimento Local;
- Colaboração na elaboração de normativos e manuais de procedimentos;
- Acompanhamento técnico, controlo e fiscalização de Grupos de Ação Local;
- Análise de pedidos de pagamento e relatórios de execução;
- Corresponsável pela área financeira do programa, nomeadamente na elaboração do Pedidos de Pagamento Nacionais à CE;
- Apoio à Unidade de Gestão e apoio a missões de controlo e auditoria (IGAP, IGF e CE) e, por fim, apoio na gestão orçamental do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC).

Ainda no contexto do LEADER+, na sequência da experiência já adquirida e também por interesse particular, a área do acompanhamento de missões de controlo e auditoria passou a ter maior relevância no trabalho desenvolvido.

3.3.4 - Comissão Nacional de Gestão do PIC LEADER II

De setembro de 1997 a fevereiro de 2001 exerceu funções na Comissão Nacional de Gestão do PIC LEADER II, no contexto do QCAII, na DGDRural – Direção-Geral de Desenvolvimento Rural.

Após o estágio profissional, que embora tenha decorrido no mesmo contexto e espaço físico, teve como objetivo desenvolver um trabalho mais específico. Assim, conforme referido no ponto 3.2.1, em setembro de 1997 passou a integrar a equipa técnica da Comissão Nacional de Gestão do Programa, tendo como responsabilidades:

- Análise técnica e financeira de candidaturas, incluindo projetos de cooperação e projetos sectoriais (medida b);
- Acompanhamento técnico, controlo e fiscalização de Grupos de Ação Local;
- Análise de pedidos de pagamento e relatórios de execução;
- Corresponsável pela área financeira do programa, nomeadamente na elaboração de Pedidos de Pagamento Nacionais à Comissão Europeia e Pedido de Saldo Final;

- Colaboração na elaboração de relatórios anuais, nomeadamente do Relatório Final de Execução do Programa¹¹

3.4 - Competências adquiridas

De seguida evidenciam-se algumas competências adquiridas na vasta área do desenvolvimento rural, particularizando: a análise técnica e financeira e também acompanhamento e monitorização da implementação de Planos de Desenvolvimento de iniciativa de uma parceria local, que estabelecem em comum uma estratégia e medidas inovadoras para o desenvolvimento de um território rural de dimensão local. Desde logo esta matéria esteve patente na análise das candidaturas ao Programa LEADER+, sendo também o acompanhamento e a monitorização destes planos de ação, uma tarefa desempenhada pelas equipas técnicas do LEADERII e do LEADER+. Esta tarefa foi concretizada mediante a elaboração de pontos de situação, ou da colaboração na preparação dos relatórios anuais, através da análise dos indicadores de acompanhamento.

Na análise de projetos dos GAL, no âmbito da cooperação, foram desenvolvidas competências na área de análise e planeamento de projetos, o que implica ter noções de conceito e classificação de projetos e ciclo de vida do mesmo. Implica ainda pôr em prática conhecimentos relacionados com critérios de avaliação e análise de investimentos.

Uma vez que o acompanhamento da execução técnica e financeira destes projetos também faz parte das tarefas atribuídas, foram oportunamente aplicados os conhecimentos adquiridos, em casos concretos, relativamente às três etapas da avaliação de projetos:

- Na fase de análise, procede-se a uma avaliação “ex-ante”, considerando a formulação dos objetivos, a programação das atividades e a calendarização das mesmas, análise do orçamento e das despesas e o dispositivo de gestão e acompanhamento.
- Numa fase posterior, a de acompanhamento da execução dos projetos, são aplicados os conhecimentos da avaliação “on-going”, em particular a coerência dos objetivos, o funcionamento da parceria, a realização das ações efetuadas face às previstas, bem como a execução orçamental e eventuais desvios.

¹¹ Relatório Final LEADER II, Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica, Ministério da Agricultura do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Lisboa, 2001

- Por fim, a apresentação do último pedido de pagamento dos projetos exige a elaboração de um relatório de encerramento, por parte do beneficiário, sendo esta uma etapa de avaliação “ex-post”, onde se consideram quer os resultados alcançados e a sua comparação com o previsto, quer os meios utilizados face aos previstos, para obtenção dos mesmos.

Ressalve-se que, embora a experiência de análise de projetos se restrinja a uma tipologia de beneficiários, os GAL, que são na sua generalidade associações de direito privado sem fins lucrativos, o acompanhamento da execução técnica, física e financeira das intervenções por intermédio de visitas conjuntas com os Técnicos das entidades gestoras locais (durante os QCAII e QCAIII), permitiu uma interação mais próxima com outras tipologias de promotores e de iniciativas. Designadamente de projetos essencialmente virados para a criação de emprego, de apoio às PME's, com grande enfoque no turismo em espaço rural, mas também para a promoção da qualidade de vida das populações, através do apoio a projetos de âmbito social, desenvolvidos por promotores públicos e privados.

De igual forma, o acompanhamento da execução técnica e económica das intervenções por intermédio destas visitas conjuntas levou à observação e prática das metodologias de avaliação, designadamente a avaliação “on-going”.

Nas responsabilidades relacionadas com a área financeira dos Programas LEADERII e LEADER+, em particular na elaboração de Pedidos de Pagamento Nacionais à Comissão Europeia e acompanhamento da execução do PIDDAC, foram desenvolvidas competências no domínio da gestão orçamental, compreendidos os circuitos financeiros internos, na ótica da administração pública, bem como a importância do cabimento, conferência e visto da fatura, autorização de pagamento *versus* autorização da despesa e questões de responsabilidade financeira.

A coordenação do controlo de 1º nível do LEADER+ implicou o envolvimento na preparação de procedimentos de contratação pública, com visita à adjudicação dessas prestações de serviços. Esta função permitiu à autora adquirir conhecimentos no âmbito da preparação de cadernos de encargos e acompanhamento de procedimentos de contratação pública.

Destaque para as competências técnicas no domínio do controlo e auditoria, alicerçados pela experiência de dois anos na coordenação de controlo de 1º nível a projetos do QCAIII, e complementados pela formação profissional adquirida nessa matéria. Neste campo foram aprofundadas matérias como os princípios e componentes dos sistemas de controlo interno, e trabalhada a aplicação de uma pista de auditoria ou de controlo. A título informativo, as componentes dos sistemas de gestão e de controlo, aplicados a este caso, podem resumir-

se como os procedimentos de controlo interno para verificação da legalidade e regularidade do fornecimento de bens e serviços cofinanciados, face à legislação nacional e comunitária, e da veracidade das despesas objeto de pedidos de apoio.¹²

Estas responsabilidades permitiram também um desenvolvimento das capacidades de organização e planeamento, uma vez que, entre outras, implicavam a articulação com equipas de auditores externos e simultaneamente com a IGAP, entidade coordenadora do controlo de 2.º Nível, em matéria de planeamento, programação e execução de planos de controlos, para além da comunicação de irregularidades à Comissão Europeia.

Por outro lado, nas funções atuais, esta vertente de auditoria está mais direcionada para o controlo de qualidade, no âmbito das competências de controlo e supervisão dos Grupos de Ação Local, da responsabilidade da Autoridade de Gestão do PRODER, e incide sobre a instrução, análise e aprovação dos pedidos de apoio por parte dos GAL. Pelo que permitiu aplicar e aperfeiçoar os conhecimentos adquiridos na Licenciatura, em particular na área da economia agrária, relacionados com a análise da coerência técnica, económica e financeira dos projetos, que inclui análises de sensibilidade e análise da viabilidade financeira dos projetos, demonstradas pelas entidades candidatas a apoios.

Importa referir também outras aptidões de vertente mais prática tal como: o alargamento dos conhecimentos de informática na utilização de bases de dados e de tratamento estatístico, como por exemplo, os sistemas de informação do LEADERII e do LEADER+, inicialmente em acess e posteriormente numa plataforma web; o Sistema de Informação para a Gestão do Controlo dos Instrumentos e Fundos Estruturais e de Coesão, em acess, o Structural Funds Common System, da Comissão Europeia (on-line), o sistema de informação do PRODER e o iDigital, sistema de informação usado pelo IFAP, I.P., para reporte dos pedidos de pagamento, apresentados no âmbito o PRODER, à Autoridade de Pagamento.

4 DESCRIÇÃO CRÍTICA DA EVOLUÇÃO DA EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL

Ao longo de cerca de 15 anos foi adquirido um conjunto alargado de conhecimentos e competências que permitiram consolidar a formação académica obtida com a licenciatura em Engenharia Agrónoma, ramo de Economia Agrária e Sociologia Rural, proporcionando não só o desenvolvimento dos conhecimentos técnicos e científicos adquiridos mas também

¹² Regulamento (CE) n.º 438/2001 da Comissão, de 2 de março de 2001 - Artigo 4º

o aperfeiçoamento de aptidões pessoais e o desenvolvimento de outras competências, sustentadas pela experiência profissional.

Importa referir que a formação académica foi fundamental na inserção no mercado de trabalho, enquanto veículo de conhecimento. Releva-se também o incentivo dado, pelos professores do Departamento de Economia Agrária e Sociologia Rural, à elaboração do trabalho de fim de curso no âmbito do estágio, que permitiu dar outra profundidade aos assuntos e resultou numa oportunidade profissional.

O facto do percurso profissional da autora se ter desenvolvido sempre na mesma área não é considerado um fator limitativo do ponto de vista da evolução pessoal e técnica. Pelo contrário, é entendido como um elemento facilitador na consolidação de conhecimentos e competências. Também as diferentes funções desempenhadas permitiram a aquisição de valências distintas.

Assim, foi possível acompanhar a evolução dos processos de análise, dos procedimentos administrativos e financeiros, e dos dispositivos de execução e controlo de projetos candidatos a apoios públicos, ao longo de mais de uma década. Notando-se um grau de exigência superior na demonstração da viabilidade dos investimentos, e a implementação de um dispositivo de controlo mais pesado, o que veio aumentar o rigor dos procedimentos instituídos, mas também a complexidade dos processos.

De referir a relevância singular das novas tecnologias, na evolução de procedimentos, em particular na metodologia usada para reporte da informação. Este facto obrigou à evolução das aptidões nesta vertente mais prática, e à aquisição de novos conhecimentos de informática na utilização de bases de dados e de tratamento estatístico.

A nível teórico também foram adquiridos e consolidados conceitos, que complementam e incrementam qualidade nas funções desempenhadas. Concretamente, no que respeita a terminologias como desenvolvimento rural, desenvolvimento sustentável, abordagem integrada, diversificação, subsidiariedade, coesão social, inclusão social. Porém, este é um processo contínuo, na medida em que alguns destes conceitos continuam a ser alvo de reflexão, nomeadamente o de desenvolvimento rural, que tem subjacentes vários processos de desenvolvimento, com enfoque cada vez maior nas questões da sustentabilidade.

Outros conhecimentos foram adquiridos por via da formação complementar em áreas mais específicas, nomeadamente ao nível da gestão e execução orçamental de verbas públicas. Analogamente em matérias relacionadas com o controlo e auditoria, as ações de formação frequentadas vieram melhorar o desempenho profissional, permitindo criar uma base mais sólida nesta vertente que se tem vindo a revelar de grande importância na evolução do percurso profissional.

Para finalizar, a licenciatura em Engenharia Agrónómica, pela pluridisciplinaridade das matérias e pela complementaridade de temáticas de carácter mais teórico, de transmissão de conceitos e princípios, com matérias mais práticas e atuais, possibilita ao licenciado uma boa preparação técnica, dando-lhe as bases necessárias para desenvolver funções em diversas áreas da Agronomia.

Estes fatores, aliados ao empenho da autora no exercício das suas funções, capacidade de aprender e de aplicar o conhecimento, proactividade na procura de soluções e sentido de responsabilidade permitiram progredir na sua atividade profissional, alargando competências e experiência em áreas do domínio da Economia Agrária e Gestão do Território.

BIBLIOGRAFIA

Azevedo, R, “Formação em Desenvolvimento Local em Territórios Rurais/Abordagem LEADER - Módulo B: Conceção, Acompanhamento e Avaliação de programas sócio-económicos de âmbito local”, Porto, 2007, não publicado

Brosei, P., “O Papel da Abordagem LEADER no DR – pós 2013 no Contexto do Quadro Estratégico Comum”, Seminário da CAP “O LEADER e o Quadro Estratégico Comum”, Santarém, 2012

CE, DG Agricultura e Desenvolvimento Rural, “A Abordagem LEADER”, guia básico, Luxemburgo, 2006

Célula de Animação da Rede Portuguesa LEADER II - “O Desenvolvimento Local em Meio Rural Face ao Desafio da Sustentabilidade – Os ensinamentos de 10 anos de Iniciativa Comunitária LEADER em Portugal através de 16 cadernos temáticos”, Lisboa, s.d.;

DGDRural, “Um olhar do LEADER sobre o Mundo Rural, A Experiencia LEADER II”, MADRP, Lisboa, s.d.

DGDRural, “Desenvolvimento Rural, novas realidades e perspetivas”, Cordovil, F.e Rosa, M. (coord. técnico-científica), MADRP, Lisboa, 1997

Etxezarreta, M., El Desarrollo Rural Integrado, Ministério de Agricultura, Pesca y Alimentacion, Madrid, 1988

Serafim, M.R., “Outras Mediações Estado/Sociedade – As parcerias no Programa LEADER”, DGDRural, MADRP, Lisboa, 1999

Documentos consultados

Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (2007-2013), revisão 09-Janeiro de 2012, MAMAOT; Lisboa

Disponível em: <http://www.proder.pt/conteudo.aspx?menuid=329>

Relatório Final LEADER +, DGADR, MADRP, Lisboa, 2010

Disponível em: <http://www.leader.pt/>

Estudo de Avaliação Intercalar do LEADER+, Centro Interdisciplinar de Estudos Económicos, IDRHa (Concurso Público n.º 16/2003), MADRP, Lisboa, 2004

Disponível em: <http://www.leader.pt/>

Programa Nacional LEADER+, versão de 2003, IDRHa, MADRP, Lisboa

Disponível em: http://www.leader.pt/programa_nacional.htm

“2001 ano da consolidação da rede LEADER em Portugal”, Jornal de animação da Rede Portuguesa LEADER II “Pessoas e Lugares”, N.º 15, Lisboa, 2001

Disponível em: <http://www.minhaterra.pt/IMG/pdf/PL-15.pdf>

Relatório Final LEADER II, IDRHa, MADRP, Lisboa, 2001

Disponível em: CD

“Avaliar o valor acrescentado da abordagem LEADER”, Caderno n.º 4- Inovação em Meio rural, AEIDL/Observatório Europeu LEADER, Bruxelas, 1999

Disponível em: <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural-pt/biblio/spec/contents.htm>

“Declaração de Cork: Uma Europa Rural Viva”, LEADER II MAGAZINE N.º13, AEIDL/Observatório Europeu LEADER, Bruxelas, 1997

Disponível em: http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier_pt/dossier/cork.pdf

Principais diplomas legais

Regulamento (UE) n.º 1312/2011 Do Parlamento Europeu e do Conselho de 19 de dezembro de 2011, que altera o Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho no que diz respeito a determinadas disposições relacionadas com a gestão financeira para certos Estados-Membros confrontados ou ameaçados com graves dificuldades de estabilidade financeira;

Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho, de 20 de setembro de 2005, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) (*Alterado pelo Regulamento n.º 74/2009, de 19 de janeiro e pelo Regulamento n.º 473/2009 de 25 de maio*);

Disponíveis em: <http://www.proder.pt/conteudo.aspx?menuid=333>

Portaria n.º 392-A/2008, de 4 de junho, versão consolidada (*alterada pela Portaria n.º 814/2010 e pela Portaria n.º 228/2011*), Regulamento de Aplicação da Medida “Implementação de Estratégias Locais de Desenvolvimento”;

Disponível em: <http://www.proder.pt/conteudo.aspx?menuid=536&exmenuid=332>

Regulamento (CE) n.º 438/2001 da Comissão, de 2 de março de 2001, que estabelece as regras de execução do Reg. (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, no que respeita aos sistemas de gestão e de controlo das intervenções no quadro dos Fundos estruturais;

Disponível em: <http://www.igfse.pt/upload/docs/438.pdf>

“Comunicação da Comissão aos Estados-Membros”, de 14 de abril de 2000, que estabelece as orientações relativas à iniciativa comunitária de desenvolvimento rural (LEADER+);

Excerto disponível em: <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural-pt/euro/p1-1.htm>

“Comunicação aos Estados-Membros (91/C 73/74)”, JO C 180 de 1/7/1994, que estabelece as orientações relativas à iniciativa comunitária de desenvolvimento rural (LEADERII).

Excerto disponível em: <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural-pt/euro/p1-0.htm>:

ANEXOS

