

AVALIAÇÃO CONTÍNUA DO PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO RURAL DO CONTINENTE 2007-2013 (PRODER)

RELATÓRIO FINAL DA AVALIAÇÃO CONTÍNUA DE 2011

Lisboa, 21 de Junho de 2012



Este relatório deve ser referido como:

Domingos, T., Oliveira das Neves, A., Marta-Pedroso, C. (Eds.), Martins, H., da Silva Vieira, R., Alves, M., Porta, M., e Ferreira, G. (2012). Relatório Final da Avaliação Contínua do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente 2007-2013 (ProDeR) do ano 2011. Estudo encomendado pela Autoridade de Gestão do ProDeR. Instituto Superior Técnico, Instituto de Estudos Sociais e Económicos e Instituto Politécnico de Bragança, Lisboa e Bragança.

EQUIPA TÉCNICA

Coordenação

Tiago Domingos (Coord. Global) – IST

A. Oliveira das Neves – IESE

C. Marta-Pedroso – IPB

Equipa técnica

Helena Martins – IST

Ricardo da Silva Vieira – IST

Miguel Alves – IST

Magda Porta – IESE

Gisela Ferreira – IESE

Miguel Galante – IESE

Filipa Santos – IESE

Tiago Pereira - IESE

IN+, Centro de Estudos em Inovação, Tecnologia e Políticas de Desenvolvimento

Área Científica de Ambiente e Energia, DEM

Instituto Superior Técnico

Av. Rovisco Pais, 1, 1049 – 001 Lisboa, Portugal

e-mail: tdomingos@ist.utl.pt

Índice de Conteúdos

ÍNDICE DE CONTEÚDOS.....	IV
ÍNDICE DE QUADROS	VI
ÍNDICE DE FIGURAS.....	X
LISTA DE ABREVIATURAS.....	XI
RESUMO	14
1 INTRODUÇÃO.....	25
2 CONTEXTO DA AVALIAÇÃO	27
3 ABORDAGEM METODOLÓGICA	29
3.1 MÉTODOS DE RECOLHA E ANÁLISE DE INFORMAÇÃO	29
3.2 AVALIAÇÃO SISTEMÁTICA DE MEDIDAS	29
3.3 AVALIAÇÃO DIFERENCIADA DE MEDIDAS.....	30
3.4 INDICADORES DE IMPACTO	30
4 AVALIAÇÃO DO FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA	40
4.1 CONCEPÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA	40
4.2 DISPOSITIVOS DE DIVULGAÇÃO DO PROGRAMA.....	40
4.3 MODELO DE GESTÃO DO PRODeR	41
4.4 EXECUÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA DO PROGRAMA – VISÃO GLOBAL	42
5 SUBPROGRAMA 1: AVALIAÇÃO POR MEDIDA/ACÇÃO	44
5.1 MEDIDA 1.1 INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO EMPRESARIAL	44
5.2 MEDIDA 1.2 REDIMENSIONAMENTO E COOPERAÇÃO EMPRESARIAL	59
5.3 MEDIDA 1.3 PROMOÇÃO DA COMPETITIVIDADE FLORESTAL.....	60
5.4 MEDIDA 1.4 VALORIZAÇÃO DA PRODUÇÃO DE QUALIDADE	70
5.5 MEDIDA 1.5 INSTRUMENTOS FINANCEIROS E DE GESTÃO DE RISCOS E DE CRISES	73
5.6 MEDIDA 1.6 REGADIOS E OUTRAS INFRA-ESTRUTURAS COLECTIVAS.....	73
5.7 MEDIDA 1.7 CUMPRIMENTO DE NOVAS NORMAS OBRIGATÓRIAS	85
6 SUBPROGRAMA 2: AVALIAÇÃO POR MEDIDA/ACÇÃO	86
6.1 MEDIDA 2.1 MANUTENÇÃO DA ACTIVIDADE AGRÍCOLA EM ZONAS DESFAVORECIDAS	86
6.2 MEDIDA 2.2 VALORIZAÇÃO DE MODOS DE PRODUÇÃO	89
6.3 MEDIDA 2.3 GESTÃO DO ESPAÇO FLORESTAL E AGRO-FLORESTAL	103
6.4 MEDIDA 2.4 INTERVENÇÕES TERRITORIAIS INTEGRADAS	110

7	SUBPROGRAMA 3: AVALIAÇÃO POR MEDIDA/ACÇÃO	116
7.2	MEDIDA 3.1 DIVERSIFICAÇÃO DA ECONOMIA E CRIAÇÃO DE EMPREGO	122
7.3	MEDIDA 3.2 MELHORIA DA QUALIDADE DE VIDA.....	128
7.4	MEDIDA 3.3 IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL...	132
7.5	MEDIDA 3.4 COOPERAÇÃO LEADER PARA O DESENVOLVIMENTO	134
7.6	MEDIDA 3.5 FUNCIONAMENTO DOS GRUPOS DE ACÇÃO LOCAL, AQUISIÇÃO DE COMPETÊNCIAS E ANIMAÇÃO	138
7.7	OUTRAS MEDIDAS.....	141
8	SUBPROGRAMA 4: AVALIAÇÃO POR MEDIDA/ACÇÃO	144
8.1	MEDIDA 4.1 COOPERAÇÃO PARA A INOVAÇÃO	144
8.2	MEDIDA 4.2 INFORMAÇÃO E FORMAÇÃO ESPECIALIZADA.....	152
8.3	MEDIDA 4.3 SERVIÇOS DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO	159
9	CONTRIBUTO PARA A ESTIMATIVA DO IMPACTO DO PROGRAMA	168
9.1	MELHORIA DA QUALIDADE DA ÁGUA.....	168
9.2	CONTRIBUIÇÃO PARA O COMBATE ÀS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS.....	169
10	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	172
10.1	SUBPROGRAMA 1	173
10.2	SUBPROGRAMA 2.....	177
10.3	SUBPROGRAMA 3.....	180
10.4	SUBPROGRAMA 4.....	183
	REFERÊNCIAS	188
	ANEXOS.....	190
	ANEXO I. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO EIXO 1	191
	ANEXO II. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO EIXO 2	193
	ANEXO III. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO EIXO 3	195
	ANEXO IV. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO EIXO 4	196
	ANEXO V. MEDIDA 3.3 – EXECUÇÃO DAS ELD (POR GAL).....	197

Índice de Quadros

Quadro 1 – Articulação dos objectivos do PENDR e do ProDeR	28
Quadro 2 – Exemplo da estimativa do VAB ^{SP}	33
Quadro 3 – Contribuição para a qualidade da água das várias Acções analisadas	35
Quadro 4 – Estimativa da área semeada de PPSBRL apoiada pelo ProDeR, por ano	38
Quadro 5 – Contribuição para as alterações climáticas das várias Acções analisadas.....	39
Quadro 6 – Alterações regulamentares relativas à Gestão do Proder em 2011	42
Quadro 7 – Indicadores de Realização Acção 1.1.1c1c2 (Medida COM 111).	46
Quadro 8 – Indicadores de Realização Acção 1.1.1c1 (Medida COM 121).....	46
Quadro 9 – Indicadores de Realização Acção 1.1.1c2 (Medida COM 123).....	47
Quadro 10 – Indicadores de Resultado Acção 1.1.1c1 (Medida COM 121).....	47
Quadro 11 – Indicadores de Resultado Acção 1.1.1c2 (Medida COM 123).....	47
Quadro 12 - Cálculo da Meta dos Indicadores de Realização conforme PDRc Acção 1.1.1 (COM 111)	49
Quadro 13 – Cálculo da Meta dos Indicadores de Realização conforme PDRc Acção 1.1.1 (COM 121)	50
Quadro 14 - Cálculo da Meta dos Indicadores de Realização conforme PDRc Acção 1.1.1 (COM 123)	51
Quadro 15 - Cálculo da Meta dos Indicadores de Resultado conforme PDRc Acção 1.1.1 (COM 121) .	52
Quadro 16 - Cálculo da Meta dos Indicadores de Resultado conforme PDRc Acção 1.1.1 (COM 123) .	53
Quadro 17 – Indicadores de Realização Acção 1.1.2 (Medida COM 121)	53
Quadro 18 – Cálculo da Meta dos Indicadores de realização conforme PDRc (COM 121, ProDeR 1.1.2)	54
Quadro 19 - Indicadores de Realização Acção 1.1.3 (Medida COM 112).....	56
Quadro 20 – Indicadores de Resultado Acção 1.1.3 (Medida COM 112)	56
Quadro 21 – Investimento Proposto, nº de PA contratados Até ao 9º concurso e no 10º concurso....	57
Quadro 22 – Cálculo da Meta dos Indicadores de Realização conforme PDRc	58
Quadro 23 - Cálculo da Meta dos Indicadores de Resultado conforme PDRc.....	59
Quadro 24 - Cálculo da Meta dos Indicadores de Execução Financeira o conforme PDRc	59
Quadro 25 - Indicadores de Realização Medida 1.2 (Medida COM 123).....	60
Quadro 26 - Indicadores de Resultado Medida 1.2 (Medida COM 123).....	60
Quadro 27 - Dinâmica de apresentação de Pedidos de Apoio	62
Quadro 28 - Principais constrangimentos no acesso aos apoios (Acção 1.3.1).....	63
Quadro 29 - Dinâmica de contratação de PA da Medida 1.3	64

Quadro 30 - Síntese de caracterização dos apoios contratados.....	65
Quadro 31 - Dinâmica de execução financeira da Medida 1.3 - Pagamentos efetuados.....	66
Quadro 32 - Evolução da área intervencionada (valores acumulados)	66
Quadro 33 - GFS/Distribuição regional dos PA contratados	67
Quadro 34 - Avaliação da realização dos objectivos das Ações (Medida 1.3)	68
Quadro 35 - Indicadores de Realização Acção 1.4.2 (Medida COM 133)	71
Quadro 36 - Indicadores de Resultado Acção 1.4.2 (Medida COM 133)	72
Quadro 37 - Cálculo da Meta do Indicador de resultado Acréscimo de produção Acção 1.4.2 conforme o PDRc	72
Quadro 38 - Indicadores de Realização Medida COM 126 (Medida 1.5)	73
Quadro 39 - Visão de Síntese da Implementação da Medida 1.6.	74
Quadro 40 - Ponto de Situação PA enquadrados na Acção 1.6.2.	78
Quadro 41 - Alterações introduzidas na dotação financeira da Medida 1.6. decorrentes da Proposta de alteração ao Programa apresentada em Janeiro de 2012 (mil euros)	83
Quadro 42 - Indicadores de Realização Medida COM 131 (Medida 1.7)	85
Quadro 43 - Indicadores de Resultado Medida COM 131 (Medida 1.7)	85
Quadro 44 - Indicadores de realização da Medida 2.1 (Medida COM 211)	86
Quadro 45 - Caracterização da SAU e da Idade dos agricultores para as várias tipologias de freguesias desfavorecidas (Fonte: RA 2009)	88
Quadro 46 - Evolução da área de Zonas Desfavorecidas em Rede Natura integrada em ITI o alargamento verificado de 2010 para 2011 após entrada em vigor da Portaria nº 1234/2010 de 10 de Dezembro	89
Quadro 47 - Indicadores de resultado da medida 2.1 (Medida COM 212).....	89
Quadro 48 - Indicadores de realização da Acção 2.2.1 (Medida COM 214)	90
Quadro 49 - Análise da dimensão média da exploração apoiada na acção 2.2.1	92
Quadro 50 - Evolução do nº de explorações agrícolas de 1999 para 2009, por região e classe de dimensão da exploração	93
Quadro 51 - Evolução do número de explorações agrícolas de 1999 a 2009, por ocupação agrícola e po classe de dimensão da exploração	94
Quadro 52 - Indicadores de resultado da Acção 2.2.1 (Medida COM 214).....	95
Quadro 53 - Área apoiada pela Acção 2.2.1 por região em 2011.....	98
Quadro 54 - Indicadores de realização da Acção 2.2.2 (Medida COM 214)	100
Quadro 55 - Indicadores de resultado da Acção 2.2.2 (Medida COM 214)	100

Quadro 56 – indicadores de realização da Sub-acção 2.2.3.2 (Medida COM 214).....	101
Quadro 57 – Indicadores de realização da acção 2.2.4 (Medida COM 214).....	102
Quadro 58 – Indicadores de resultado da acção 2.2.4 (Medida COM 214).....	103
Quadro 59 - Dinâmica de submissão de PA (Medida 2.3).....	104
Quadro 60 - Dinâmica de contratação de Pedidos de Apoio da Medida 2.3, por Acção	106
Quadro 61 - Elementos de síntese de caracterização dos apoios contratados (Medida 2.3)	107
Quadro 62 - Dinâmica de execução financeira da Medida 2.3.....	108
Quadro 63 - Avaliação da realização dos objectivos da Medida 2.3	108
Quadro 64 - Indicadores de realização das Acções 2.4.3 a 2.4.13 (Medida COM 214)	111
Quadro 65 - Indicadores de realização das Acções 2.4.3 a 2.4.13 (Medida COM 225)	111
Quadro 66 - Metas e execução em 2011 para cada ITI	113
Quadro 67 - Indicadores de resultado das Acções 2.4.3 a 2.4.13 (Medida COM 214)	114
Quadro 68 - Indicadores de resultado das Acções 2.4.3 a 2.4.13 (Medida COM 225)	115
Quadro 69 - Tendências em emergência e em declínio no território de intervenção	117
Quadro 70 - Despesa Pública contratada.....	118
Quadro 71 - Comparativo Medida 3.1. e 3.2. ProDeR vs. Medidas análogas financiadas no âmbito do QREN	120
Quadro 72 - Apreciação do perfil de projectos apoiados, no âmbito da Acção 3.1.1	123
Quadro 73 - Acção 3.1.2 – Distribuição dos PA contratados, por domínio de intervenção (%)	124
Quadro 74 - Apreciação do perfil de projectos apoiados, no âmbito da Acção 3.1.2	125
Quadro 75 - Acção 3.1.3 – Distribuição dos PA contratados, por domínios de intervenção (%).....	127
Quadro 76 - Apreciação do perfil de projectos apoiados, no âmbito da Acção 3.1.3.....	127
Quadro 77 - Acção 3.2.1 – Distribuição dos PA contratados, por domínios de intervenção (%).....	129
Quadro 78 - Apreciação do perfil de projectos apoiados, no âmbito da Acção 3.2.1 (1 – Fraco a 4 – Muito elevado)	130
Quadro 79 - Acção 3.2.2 – Distribuição dos PA contratados, por domínios de intervenção (%).....	131
Quadro 80 - Apreciação do perfil de projectos apoiados, no âmbito da Acção 3.2.2 (1 – Fraco a 4 – Muito elevado)	132
Quadro 81 - Medida 3.4 - Distribuição regional dos PA contratados (montantes acumulados)	134
Quadro 82 - Principais dificuldades na operacionalização dos Projectos de Cooperação (resposta múltipla).....	136
Quadro 83 - Principais contributos dos Projectos de Cooperação	137

Quadro 84 - Principais áreas temáticas/domínios de intervenção dos projectos de cooperação.....	137
Quadro 85 - Elementos de desempenho da Equipa Técnica do GAL.....	139
Quadro 86 - Contributos para a inovação sustentável ao nível da organização, do funcionamento e da actividade.....	140
Quadro 87 – Análise de 2011 referente aos concursos iniciados em 2010.....	144
Quadro 88 - Medida 4.1. – Investimento contratado, por componentes de investimento (em%)	146
Quadro 89 - Dificuldades encontradas na implementação dos projectos	148
Quadro 90 - Contributo dos projectos para alcançar objectivos da Medida.....	149
Quadro 91 - Contributo dos projectos para a obtenção de resultados e efeitos.....	149
Quadro 92 - Distribuição das ações de formação para jovens agricultores e PA da Acção 1.1.3. Instalação de Jovens Agricultores, por região	153
Quadro 93 - Principais factores que podem condicionar o desenvolvimento da execução do projecto, Potenciais efeitos induzidos sobre os formandos em resultado das acções desenvolvidas e Valor acrescentado induzido pelas acções a desenvolver	154
Quadro 94 - Acção 4.2.2 - Investimento por tipo de empresa, sector e produtos.....	157
Quadro 95 - Alterações introduzidas na dotação financeira da Medida 4.2. decorrentes da Proposta de alteração ao Programa apresentada em Janeiro de 2012 (mil euros)	159
Quadro 96 - Acção 4.3.1. Pedidos de Apoio contratados e pagos, por Sub-acção e região	161
Quadro 97 - Acção 4.3.1. Pedidos de Apoio contratados e pagos, por Sub-acção e região	163
Quadro 98 - Alterações introduzidas na dotação financeira da Medida 4.3. decorrentes da Proposta de alteração ao programa apresentada em Janeiro de 2012	165
Quadro 99 – Variação face a situação futura sem apoio da contribuição dos Projectos contratados para a melhoria da qualidade da água	168
Quadro 100 - Variação face a situação futura sem apoio da contribuição dos Projectos contratados para o combate às alterações climáticas	170

Índice de Figuras

Figura 1 – Efeitos Directos e Indirectos na estimativa do VLVAB	32
Figura 2 - Representação gráfica do procedimento para estimativa da VLVAB	32
Figura 3 - Distribuição do Acréscimo de VAB por Investimento (Acção 1.1.1, PIR excluídos)	48
Figura 4 - Importância relativa dos indicadores de “forças motrizes” na atribuição do risco relativo para o ambiente, por região	99

Lista de Abreviaturas

Abbrv.	Definição
AD ELO	Associação de Desenvolvimento Local da Bairrada e Mondego
ADAE	Associação de Desenvolvimento da Alta Estremadura
ADD	Associação de Desenvolvimento do Dão
ADDLAP	Associação de Desenvolvimento Dão Lafões e Alto Paiva
ADER SOUSA	Associação de Desenvolvimento Rural das Terras do Sousa
ADER-AL	Associação para o Desenvolvimento Rural do Norte Alentejo
ADERES	Associação de Desenvolvimento Rural Estrela-Sul
ADICES	Associação de Desenvolvimento de Iniciativas Culturais, Sociais e Económicas
ADIRN	Associação para o Desenvolvimento Integrado do Ribatejo Norte
ADL	Associação de Desenvolvimento do Litoral Alentejano
ADRAT	Associação de Desenvolvimento da Região do Alto Tâmega
ADREPES	Associação para o Desenvolvimento Rural da Península de Setúbal
ADRIL	Associação Desenvolvimento Rural Integrado do Lima
ADRIMAG	Associação de Desenvolvimento Rural Integrado das Serras do Montemuro, Arada e Gralheira
ADRITEM	Associação de Desenvolvimento Rural Integrado das Terras de Santa Maria
ADRUSE	Associação de Desenvolvimento Rural Serra da Estrela
AFN	Autoridade Florestal Nacional
AG ProDeR	Autoridade de Gestão do ProDeR
AGRO	Programa Operacional de Agricultura e Desenvolvimento Rural
ALSud-Esdime	Agência para o Desenvolvimento Local do Alentejo Sudoeste
ATAHCA	Associação de Desenvolvimento das Terras Altas do Homem, Cávado e Ave
BCAA	Boas Práticas e Condicionantes Agrícolas e Ambientais
BEIRA DOURO	Associação de Desenvolvimento do Vale do Douro
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CCP	Código dos Contratos Públicos
CN	Cabeças Normais
CO ₂	Dióxido de carbono
CO _{2-e}	Dióxido de carbono equivalente
DFCI	Defesa da Floresta Contra Incêndios
DGADR	Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural
EDIA	Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas do Alqueva, S.A.
EFMA	Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva
ELD	Estratégias Locais de Desenvolvimento
ELOZ	Associação de Municípios entre o Lousa e o Zêzere
ESDIME	Agência para o Desenvolvimento Local do Alentejo Sudoeste
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural

FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEMP	Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e as Pescas
FPC	Fundo Português de Carbono
FSE	Fundo Social Europeu
GAL	Grupos de Acção Local
GEE	Gases de efeito de estufa
GFS	Gestão Florestal Sustentável
GPP	Gabinete de Planeamento e Políticas
ICNB	Instituto da Conservação da Natureza e Biodiversidade
ICNF	Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas
IEEP	Institute for European Environmental Policy
IESE	Instituto de Estudos Sociais e Económicos
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas I.P.
INE	Instituto Nacional de Estatística
IPB	Instituto Politécnico de Bragança
IPCC	Painel Inter-governamental para as Alterações Climáticas
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
IST	Instituto Superior Técnico
ITI	Intervenção Territorial Integrada
LVT	Lisboa e Vale do Tejo
MADRP	Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e das Pescas
MAMAOT	Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
MPB	Modo de Produção Biológico
MPRODI	Modo de Produção Integrado
MZD	Manutenção da Actividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas
n.d.	Não divulgado/ não disponível
NUT	Nomenclatura de Unidade Territorial
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OTE	Orientação Técnico-Económica
PA	Pedido de Apoio
PAMAF	Programa de Apoio à Modernização Agrícola e Florestal
PDRc	Plano de Desenvolvimento Rural do Continente
PEI	Parceria Europeia de Inovação
PEIF	Planos Específicos de Intervenção Florestal
PGF	Planos de Gestão Florestal
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PME	Pequenas e Médias Empresas
PNUEA	Plano Nacional para o Uso Eficiente da Água
PO	Programa Operacional
POVT	Programa Operacional Valorização do Território

PPSBRL	Pastagens Permanentes Semeadas Biodiversas Ricas em Leguminosas
ProDeR	Programa de Desenvolvimento Rural de Portugal Continental 2007-2013
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RA	Recenseamento Agrícola
RE	Relatório de Execução
RN	Rede Natura 2000
RPU	Regime de Pagamento Único
RURIS	Plano de Desenvolvimento Rural de Portugal Continental 2000-2006
SAU	Superfície Agrícola Útil
SIFAP	Sistema de Informação do IFAP
SIGC	Sistema Integrado de Gestão e Controlo
SiProDeR	Sistema de Informação do ProDeR
ST	Secretariado Técnico
TER	Turismo no Espaço Rural
ton	tonelada
UNAC	União da Floresta Mediterrânica
VAB	Valor Acrescentado Bruto
WWF MedPO	World Wide Fund for Nature, Mediterranean Programme Office
ZD	Zonas Desfavorecidas segundo a Directiva 86/467/CEE, na acepção do Art. 3º da Directiva 75/268/CEE
ZIF	Zonas de Intervenção Florestal

Resumo

1 Contexto da Avaliação

A Avaliação Anual de 2011 reporta ao período de 1 de Janeiro de 2011 a 31 de Dezembro de 2011 e tem como referencial a Avaliação Intercalar e a Avaliação Anual de 2010. Pretendeu-se, assim, fazer uma actualização dos conteúdos apresentados nestas avaliações considerando não apenas a actualização inerente ao alargamento do período temporal de análise mas também explorando aspectos cuja análise foi, por ventura, menos aprofundada. A Equipa de Avaliação considerou útil, ainda que tal não corresponda a uma exigência da Comissão Europeia, desenvolver nesta avaliação trabalho conducente ao cálculo dos indicadores de impacto que serão apresentados em sede de Avaliação Ex-post. Este esforço foi centrado na definição de metodologias e recolha de informação necessária para a sua estimativa. Foi igualmente dado enfoque a aspectos específicos solicitados pela AG, nomeadamente revisão crítica das metas estabelecidas para os indicadores de acompanhamento do programa.

2 Fundamentos e Opções Metodológicas

A avaliação desenrolou-se em duas vertentes: a análise crítica (sistemática e diferenciada) de Medida e o desenvolvimento de contributos metodológicos para a estimativa dos indicadores de impacto.

Em relação à primeira vertente, a análise sistemática de todas as Medidas visou avaliar as realizações e os resultados inerentes à sua implementação e a análise das metas previstas para os indicadores de realização. A avaliação diferenciada incidiu sobre um conjunto de Medidas cuja selecção assentou na ocorrência de trajectórias de implementação anómalas (por exemplo, baixa execução ou elevado número de desistências) ou noutras situações que o justificassem, em particular, terem sido objecto de alteração regulamentar ou processual no período em análise.

No que diz respeito à segunda vertente da avaliação, o seu objectivo foi o de proceder ao desenvolvimento metodológico e ao levantamento das necessidades de informação para a estimativa dos indicadores de impacto. Permanece a selecção de um conjunto de Medidas, referenciadas como Medidas-chave, para efeito da estimativa dos indicadores de impacto, definido em sede de Avaliação Intercalar

(futuramente poderá ser ajustada em função dos níveis de execução das Medidas que compõem o Programa).

3 Funcionamento Geral do Programa

Em termos de implementação do Programa, o enfoque do ano de 2011 foi ao nível das contratações. Foi igualmente dada continuidade aos esforços de flexibilização e simplificação do Programa iniciados em 2010. Grande parte da regulamentação publicada em 2011 deu resposta à necessidade de ajustes no funcionamento de diversas Medidas na sequência da publicação da Portaria nº 814/2010, de 27 de Agosto, a qual deu enquadramento às acções de intensificação da execução do Programa. A avaliação considera que, ao nível orgânico, o funcionamento do programa se encontra, genericamente, e sem prejuízo das sinalizações constantes do presente relatório, em pleno funcionamento.

O enquadramento regulamentar de algumas Medidas/Acções foi ainda alterado, tal como proposto pela AG e aceite pela Comissão Europeia (Decisão de Execução da Comissão de 31.10.2011). Destacam-se destas alterações a revisão do regime de apoio à instalação de jovens agricultores e o alargamento do território abrangido pelas ITI.

4 Execução Financeira do Programa

No final de 2011, o montante total dos pagamentos efectuados no ProDeR era de 1.861 M€ de despesa pública e de 1.512 M€ de comparticipação FEADER. Estes valores correspondem a uma taxa de execução de 42%, sendo que em 2010 era de 28%.

A execução do Subprograma 1 atingiu 35%, quase o dobro do valor de 2010 (18%). A avaliação identifica, contudo, como preocupante a baixa execução da Medida 1.3 (com uma execução na ordem dos 14%) e das Acções 1.6.3, 1.6.4 e 1.6.5 (apresentam níveis de execução inferiores a 10%).

A execução do Subprograma 2 é da ordem de 55%, destacando-se os apoios às Zonas Desfavorecidas (MZD) e os pagamentos agro-ambientais com, respectivamente, 68% e 60% de taxa de execução. Sem prejuízo deste bom desempenho, a Medida 2.4 apresenta uma taxa de execução de apenas 17% e a Medida 2.3 continua a apresentar uma taxa de execução muito baixa, ainda que em

2011 se tenha registado um aumento muito significativo do volume de pedidos de apoio recepcionados nas Sub-acções 2.3.3.1 e 2.3.3.3.

O Subprograma 3 registou, em 2011, uma melhoria no desempenho financeiro da generalidade das Acções, destacando-se a Medida 3.6. com uma execução de quase metade da dotação programada. Globalmente a execução do Subprograma 3 rondou os 34%. Na componente LEADER verificou-se o pagamento de mais de 55 milhões de euros, atingindo em termos globais uma taxa de execução de 17,5%, que contrasta com os 5% verificados no final de 2010.

O Subprograma 4 apresentava, no final de 2011, um desempenho financeiro bastante reduzido (apenas 9,4% face à dotação programada). As dinâmicas de execução das Acções e Sub-acções foram diferenciadas, destacando-se pela positiva a Acção 4.3.1.1. e a Acção 4.2.2. Inversamente, as Acções 4.2.1. e 4.1. continuam a ter índices de execução residuais.

5 Principais Conclusões e Recomendações

A implementação do programa atingiu claramente a velocidade cruzeiro com níveis globais de execução financeira (relação entre o fundo pago e o programado) de 42%. Este bom desempenho ao nível da execução financeira é também acompanhado, genericamente, pela boa dinâmica de aprovação e contratação. Como recomendação global reitera-se a necessidade da manutenção de uma gestão orçamental flexível, que permita transferir verbas de medidas com execução baixa para medidas com elevada capacidade de absorção de fundos, garantindo o cumprimento da regra $n+2$. A Acção 1.1.1 é o caso paradigmático desta necessidade de uma atenta monitorização da dinâmica da Acção e prática de uma gestão flexível tal como tem vindo a ser procedimento da AG.

O actual contexto económico surge igualmente como um factor determinante para a que a dinâmica imprimida ao programa seja mantida havendo o risco potencial de parte importante da dotação comprometida não vir a ter execução por dificuldade de financiamento dos agentes do sector. A avaliação sinaliza esta ameaça à concretização dos objectivos de diversas Medidas, nomeadamente nas Medidas de Investimento (Subprogramas 1, 3 e 4 e Medida 2.3 do Subprograma 2), segundo três perspectivas complementares: (i) quebra da capacidade económico-financeira das entidades privadas, com menos recursos de financiamento próprios, dificuldades de aceder ao crédito (restrições e custo elevado) e menor dinâmica de

procura do consumo privado (comércio e famílias); (ii) ocorrência de constrangimentos orçamentais das entidades públicas reduzindo a sua capacidade de investimento próprio mas também no suporte a iniciativas de outros promotores num contexto em que as limitações ao endividamento se acentuaram e (iii) constrangimentos processuais que reduzem a capacidade de actuação da AG, associados a aspectos como o CCP (Código de Contratação Pública) ou a lei dos compromissos.

O contexto económico é identificado como constrangimento potencial e o seu efeito na implementação do programa um elemento que carece monitorização próxima em relação a diversas medidas, até por via da necessidade da adopção do procedimento de gestão flexível do programa assinalado acima. A AG tem-se mostrado atenta a este aspecto, tal como evidencia a encetada "operação limpeza" - monitorizando os projectos sem execução e/ou execução residual.

Ainda como recomendação geral ao nível da gestão do programa realça-se a necessidade de se ultrapassar a dificuldade em alimentar o SIProDeR com informação residente no SIFAP, sendo que se constatou que se trata de um problema tecnicamente resolúvel. Ainda neste nível de recomendações, e de forma transversal, importa salientar a necessidade de dar continuidade ao esforço de simplificação da submissão dos Pedidos de Pagamento e assegurar maior celeridade nos pagamentos por parte do IFAP.

As conclusões e recomendações direccionadas a Medidas/Acções específicas são apresentadas de seguida acompanhadas de uma visão global do desempenho dos 4 subprogramas.

5.1 Subprograma 1

A importância global do Subprograma 1 no desempenho do Programa é indicada pelo seu peso orçamental. De entre as Medidas/Acções que o constituem, é expectável, face às suas dotações e objectivos, que grande parte do impacto do programa seja originado pelas Acções 1.1.1, 1.1.3 e 1.3 e 1.6, pese embora que o impacto de cada uma das Acções esteja condicionado à sua boa execução.

No que diz respeito à Acção 1.1.1 realça-se o continuado interesse dos agentes do sector e reforça-se a necessidade de adopção de uma gestão flexível e de uma

atenta monitorização da dinâmica da Acção tal como tem vindo a ser procedimento da AG.

Em relação à Acção 1.1.2 ressalta da análise efectuada a baixa taxa de execução da Acção ainda que, se esta leitura assentar no compromisso, a leitura do seu desempenho seja algo mais favorável. A sua dinâmica deve, pelo exposto, ser monitorizada.

No que diz respeito à Acção 1.1.3 o nível de contratação relativo ao último concurso é ainda muito baixo pelo que a análise das alterações introduzidas por via da nova regulamentação é ainda preliminar. Ressalta contudo o continuado interesse que a Acção tem junto do seu público-alvo tal como indicia o número de candidaturas apresentadas.

A avaliação conclui que a dinâmica da Medida 1.2 é criticamente baixa, apresentando uma taxa de execução física e financeira residual mantendo-se, em relação a este aspecto, todas as apreciações da Avaliação Anual de 2010.

No que diz respeito à Medida 1.3 verificou-se no ano de 2011 um aumento significativo da procura e da capacidade de absorção dos apoios, em parte justificada pelas alterações introduzidas em 2010 e 2011 para fomentar a atractividade da Medida. A boa dinâmica revelada na contratação e nos pagamentos permite perspectivar uma melhoria significativa do seu desempenho nesta fase final do ProDeR, nomeadamente nas Acções 1.3.1 e 1.3.3. Não obstante a Avaliação sinaliza um conjunto de oportunidades de melhoria do desempenho da Medida, a saber: a) sensibilizar a AFN para a necessidade de desenvolver um modelo bastante mais simplificado de PGF para efeito das candidaturas ao ProDeR na pequena propriedade florestal (até 25 ha); b) proceder à majoração dos apoios aos investimentos produtivos na gestão cinegética; c) esclarecer a área a inscrever na meta relativa aos apoios à Certificação da Gestão Florestal Sustentável.

Com respeito à Acção 1.4.1, a avaliação reforça a sinalização apresentada anteriormente relativa ao seu esgotamento orçamental (face ao compromisso) reiterando a necessidade do cumprimento dos compromissos assumidos.

No respeitante à Medida 1.6, o trabalho de avaliação desenvolvido permite identificar que a implementação das Acções da Medida surge fortemente impulsionada em termos de realização financeira pelo desempenho da Acção 1.6.2. Este desempenho é acompanhado, à distância, pela dinâmica de investimento

público da DGADR no âmbito da Acção 1.6.1, muito centrada nos Aproveitamentos da Região Centro (Cova da Beira e Baixo Mondego). No tocante às Recomendações, anotam-se as seguintes: a) orientar prioritariamente as verbas libertadas por eventuais desistências de projectos contratados para o reforço dos apoios a projectos destinados à melhoria da eficiência dos regadios públicos e à reabilitação dos aproveitamentos hidroagrícolas, segmentos de apoio considerados estratégicos para a gestão dos recursos hídricos e competitividade de áreas privilegiadas de produção agrícola. Note-se que esta Recomendação deve ser ponderada conjugadamente com a avaliação da disponibilidade das entidades beneficiárias da Acção 1.6.3, que têm projectos com parecer favorável, para participarem no financiamento dos mesmos; b) permitir a apresentação de mais que um pedido de alteração aos Dossiers de Candidatura quando ocorram evoluções nas intervenções, nomeadamente quando possam viabilizar soluções de partilha de encargos entre entidades intervenientes.

O desempenho da Medida 1.7, e pese embora as candidaturas reportadas se refiram a 2010, é baixo face às metas.

Relativamente à Medida 1.5 e à Acção 1.4.2, a Avaliação não identificou ameaças à sua boa execução ou aspectos de natureza avaliativa pertinentes.

5.2 Subprograma 2

O Subprograma 2 apresenta uma execução orçamental bastante superior ao Subprograma 1, sendo expectável que as Medidas 2.1 e a 2.2 sejam responsáveis pelos maiores impactos no Subprograma, quer pela sua dotação orçamental quer pela sua execução.

No âmbito da Medida 2.1, perante a menor adesão nas zonas desfavorecidas de montanha em Rede Natura 2000, a Avaliação reforça a importância de se promover, de futuro, a articulação dos apoios aos sítios da Rede Natura com as estratégias e políticas de gestão e ordenamento para eles estabelecidas. O facto das metas da área aderente terem sido largamente ultrapassadas aponta para a necessidade de uma análise dos pressupostos de base considerados na sua determinação, antes de se concluir sobre a sua adequação aos objectivos da Medida.

Da Medida 2.2, destaca-se o desempenho da Acção 2.2.1. A Avaliação salienta alguns aspectos a ter em consideração, num futuro programa de apoio, de forma a aumentar a razão custo-benefício na atribuição dos apoios agro-ambientais. O primeiro tem a ver com o facto dos beneficiários da Medida 2.2 poderem ser também beneficiários do RPU, pelo que há que indagar se o pagamento adicional pelo cumprimento de boas práticas adicionais ao pacote de boas práticas do RPU é proporcional aos benefícios ambientais gerados. O segundo aspecto tem a ver com a adequação dos apoios às especificidades locais, que podem condicionar a rentabilidade da exploração agrícola e penalizar a aplicação das boas práticas, bem como às pressões ambientais associadas às culturas convencionais. A presente Avaliação volta a alertar para o facto dos apoios da Acção 2.2.1 estarem a ser aplicados sobretudo em regiões onde as pressões ambientais relacionadas com os consumos e inputs agrícolas são menores. Em contrapartida, a maior área apoiada concentra-se no Alentejo e em pastagem e olival de sequeiro, que são culturas já de si com menor impacto ambiental quando realizadas em modo convencional.

No caso da Medida 2.3, de uma forma geral, conclui-se que os atrasos na operacionalização dos apoios (regulamentação, análise e contratação), agravados pela actual conjuntura económica (e também pelos condicionalismos impostos pela contenção orçamental nos organismos da Administração Pública, nomeadamente da Administração Local), podem condicionar o seu desempenho final.

A Medida 2.4 destaca-se como estando muito aquém das metas estabelecidas. Foram regulamentadas alterações para dar resposta a alguns dos problemas identificados, cujo impacto talvez seja demasiado cedo para avaliar. Todavia, pela importância da Medida, até pelo que as ITI representam em relevância e adequação, em termos de custo-benefício dos pagamentos agro-ambientais, é importante que haja uma análise inter-institucional profunda dos aspectos a melhorar num futuro Programa de apoio.

5.3 Subprograma 3

O subprograma 3, com uma dotação de cerca de 10% (despesa pública) face à dotação total do Programa apresentava a 31.12.2012 uma execução de 34%. Em termos do impacto do conjunto de Medidas que integram este subprograma no programa é esperado, face à sua dotação e objectivos, que sejam as Medidas 3.1 e 3.3 a ter um maior contributo, em particular, ao nível da criação de emprego.

A dinâmica de procura de ajudas e de execução das mesmas por parte das entidades beneficiárias das Acções das Medidas 3.1 e 3.2 foram afectadas negativamente no contexto da crise económica e financeira com reflexo na apresentação de candidaturas, na ambição dos projectos candidatados (menor diversificação para áreas novas, dimensão média do investimento aprovado, ...) e nos ritmos de execução dos projectos. As dinâmicas de realização de despesa, entretanto paga, situam-se em níveis insatisfatórios na generalidade das Acções com os rácios em torno dos 20% apenas a serem atingidos apenas pelas Acções 3.1.3 e 3.2.2.

As recomendações produzidas no âmbito das Medidas do Subprograma 3 são de nível estratégico e operacional, sendo que este último remete, por um lado, para a Autoridade de Gestão e, por outro lado, para os GAL. Em termos de recomendações estratégicas salientam-se as seguintes: a) Estabelecer orientações para os GAL procederem a um balanço rigoroso da capacidade das entidades beneficiárias para concretizarem as actividades e os objectivos constantes das candidaturas, dentro dos prazos contratuais; b) Reformular as ELD para que estas reflectam as efectivas capacidades de concretização de objectivos e de aplicação dos recursos afectos. Com respeito às recomendações de natureza operacional a Avaliação elenca as seguintes: a) equacionar a possibilidade de substituição dos concursos pela modalidade de acesso contínuo, subordinada à estrita aplicação dos critérios de selecção aplicados às orientações e objectivos das ELD; b) ponderar a revisão das taxas de co-financiamento aplicadas em Acções das Medidas 3.1. e 3.2. tornando as ajudas competitivas na comparação com tipologias de operação semelhantes existentes nos PO Regionais; c) promover uma revisão fundamentada das metas para as diferentes Acções das Medidas 3.1. e 3.2. ajustando-as de forma realista às perspectivas de realização; d) reforçar a sensibilização das Autarquias Locais com vista a uma participação mais activa nas Acções dando um sinal de valorização/promoção dos territórios rurais; e) equacionar soluções práticas que facilitem a execução dos projectos de cooperação a par do reforço de co-responsabilização dos GAL na gestão dos Planos de Cooperação; f) adoptar medidas de simplificação administrativa mais adequadas às características dos projectos, dos promotores e dos territórios.

5.4 Subprograma 4

O subprograma 4 é aquele que apresenta a menor dotação orçamental. O impacto esperado é, considerando a dotação e objectivos das Medidas que integram, atribuído principalmente à Medidas 4.1. A execução deste subprograma era em 31.12.2012 de 17,5%.

Em relação à Medida 4.1, a Avaliação identificou os seguintes elementos de balanço principais: a) as alterações introduzidas nos requisitos de elegibilidade e níveis de apoio entre o 1º e o 2º Concurso não se reflectiram nas dinâmicas de candidatura e a dotação orçamental posta a Concurso no final de 2010 foi absorvida em apenas 27,5% (rácio despesa pública contratada sobre dotação a Concurso); b) dinâmicas positivas em termos de trajectória de concretização de objectivos (p.e., na interligação entre conhecimento científico e tecnológico e as actividades produtivas, na incorporação de inovação nos processos produtivos e nas práticas de cooperação duradouras entre agentes das fileiras) e de concretização gradual de resultados esperados dos projectos aprovados (designadamente no terreno do valor acrescentado e da melhoria da qualidade dos produtos); c) as Entidades Gestoras de base empresarial que lideram projectos em fileiras estratégicas (sobretudo, lacticínios e frutos) evidenciam trajectórias de concretização de resultados orientadas para a aplicação dos novos processos e/ou das novas tecnologias que contribuem para subir na cadeia de valor dos seus produtos e potenciar a sua penetração de mercado; d) índices de execução dos montantes financeiros aprovados demasiado baixos e e) instrução/fundamentação dos Planos de Acção que suportam os Pedidos de Apoio com debilidades técnicas apesar das iniciativas de capacitação realizadas pelo Secretariado Técnico, com formação dirigida às potenciais entidades beneficiárias, na fase de preparação das candidaturas. As Recomendações formuladas na anterior Avaliação Contínua relativamente a esta Medida mantêm-se válidas.

No tocante à Medida 4.2 a Avaliação destaca: a) os PA contratados na Acção 4.2.1 esgotam a dotação prevista, quer na componente relativa à formação de jovens agricultores, quer na componente de activos do sector; b) a melhoria na dinâmica de realização física das acções de formação de jovens agricultores embora sem repercussões nos níveis de execução financeira que continuam a ter um valor reduzido; c) a operacionalização da componente de formação para técnicos e activos do sector, abrangendo um total de 65 PA contratados a que correspondem

1407 acções de formação em áreas técnicas específicas, embora com níveis de execução reduzidos em 2011 e d) o perfil diversificado de redes temáticas apoiadas, em termos de sectores abrangidos, tipologias de entidades gestoras e parceiras e domínios objecto de informação e divulgação.

Por forma a melhorar o desempenho da Medida, a Avaliação formula as seguintes recomendações: a) sensibilizar as entidades beneficiárias para a necessidade de acompanhar os Formulários de Pedido de Pagamento com Anexos técnicos que organizem informação relativa às acções de formação (e às actividades das Redes temáticas), susceptíveis de evidenciar as trajectórias de concretização de objectivos e resultados; b) criar um sistema de "monitorização" que permita detectar desvios que venham a existir entre a distribuição regional das acções de formação contratadas e o padrão de localização dos jovens agricultores apoiados na Acção 1.1.3., assim como aferir se os projectos contratados cobrem todas as necessidades de formação por parte dos jovens apoiados; c) promover a actualização regular da informação constante no sítio do ProDeR sobre as actividades de formação em curso nas entidades apoiadas e e) divulgar no sítio do ProDeR informação sobre as redes temáticas criadas e os seus objectivos e resultados.

Relativamente à Medida 4.3 a análise efectuada permite sistematizar os seguintes elementos de balanço global: a) o número de entidades apoiadas para a criação de serviços de aconselhamento é superior à meta programada; no entanto, apenas abrange cerca de 59% das entidades que estão reconhecidas pela Autoridade Nacional de Gestão do Sistema de Aconselhamento Agrícola; b) a adesão por parte dos agricultores à aquisição dos serviços de aconselhamento é ainda relativamente reduzida, apenas 12% da meta; são sinalizadas dificuldades de adesão dos beneficiários finais relacionadas com o contexto económico desfavorável e com a modalidade de pagamento (por reembolso) e c) adesão globalmente positiva à Sub-acção de criação e serviços de apoio às empresas, com uma boa cobertura territorial, embora com um enfoque no desenvolvimento de serviços de aconselhamento o que faz com que número de serviços de gestão criados apenas represente 25% da meta definida.

Por forma a melhorar o desempenho da Medida, a Equipa de Avaliação formula as seguintes recomendações: a) dinamizar a sensibilização dos agricultores para a utilização dos serviços de aconselhamento agrícola e florestal, alertando-os para a

importância do cumprimento dos requisitos da condicionalidade e para o impacto que isso poderá ter na gestão sustentável e no desempenho das explorações; b) divulgar a oferta de serviços de gestão junto dos beneficiários directos, nos domínios de Gestão e Substituição das explorações agrícolas e pecuárias de modo a potenciar a utilização destes serviços e a gerar resultados e efeitos em matéria de gestão, com reflexos na modernização e integração de elementos inovadores; c) monitorizar as actividades de prestação de serviços das entidades beneficiárias das Acções da Medida.

1 Introdução

O presente documento constitui o Relatório Final da Avaliação de 2011 e visa dar resposta aos objectivos genéricos estabelecidos pela Comissão Europeia para a avaliação contínua inscritos no art.º 86 do Regulamento (CE) n.º 1698/2005, do Conselho, de 20 Setembro de 2005:

- Examinar os progressos verificados no Programa em relação aos seus objectivos, por meio de indicadores de realização e de resultado;
- Aperfeiçoar a qualidade dos Programas e a sua execução, nomeadamente, através da melhoria do sistema de gestão e acompanhamento;
- Examinar propostas para alterações substanciais dos Programas, assim como os impactos das alterações efectuadas;
- Preparar a Avaliação Ex-post, nomeadamente, através da implementação de metodologias de trabalho que permitam preencher os requisitos dessa Avaliação.

O procedimento de avaliação contínua instituído tem como objectivo fazer da avaliação dos Programas de desenvolvimento rural um processo em continuidade. Cada fase serve de preparação à fase seguinte até à realização da avaliação Ex-post, em 2015, possibilitando a disponibilização de resultados dos Programas numa tipologia comum desde o início de forma a tornar a avaliação mais útil à gestão, quer de cada Programa quer do próprio FEADER.

Importa salientar que a abordagem dos itens de avaliação acima mencionados é fortemente centrada na informação disponibilizada no Relatório de Execução e na leitura e interpretação das realizações e resultados do Programa, em termos cumulativos e com referência ao período em análise sendo contudo complementada com informação obtida por métodos de análise directos ou indirectos.

Para além do cumprimento genérico dos quatro objectivos da Avaliação, importa destacar que foram, sempre que possível, especificamente abordados na avaliação Anual 2011 um conjunto de solicitações da AG, a saber:

1. Analisar as metas previstas (para os indicadores de realização e resultado) – adequação, revisão em alta ou em baixa - e adequação dos indicadores na avaliação de desempenho do Programa;
2. Avaliar os efeitos decorrentes das alterações introduzidas pela Portaria n.º 184/2011, de 5 de Maio (Acção 1.1.3 – Instalação de Jovens Agricultores);
3. Discutir os resultados já obtidos à luz do actual contexto macroeconómico e perspectivar de que forma se prevê que este mesmo contexto condicione o impacto do Programa no sector agro-florestal;
4. Discutir o conceito de inovação constante nos documentos orientadores do Programa e avaliar a eficácia dos indicadores associados a este aspecto do Programa;
5. Reunir informação capaz de suportar o processo de decisão no novo quadro programático em particular no que diz respeito simplificação, ajustamento ou extinção de medidas, operacionalização de medidas existentes, em particular, as medidas agro-ambientais e levantamento de necessidades relativamente à criação de novas medidas;
6. Avaliar a divulgação do Programa.

Face ao exposto é, assim, possível identificar 2 grandes componentes de avaliação no relatório final:

1. Análise crítica de Medidas;
 - a. Análise da coerência das metas e dos indicadores;
 - b. Análise diferenciada de algumas Medidas;
2. Estimativa dos Indicadores de Impacto (contributo para).

O presente relatório reporta ao período 1 de Janeiro de 2011 a 31 de Dezembro de 2011, não deixando também de conter uma análise da execução acumulada no período 2007-2011.

2 Contexto da Avaliação

As prioridades do ProDeR decorrem do Plano Estratégico Nacional para o Desenvolvimento Rural 2007-2013 (PENDR) e foram escolhidas em função das orientações estratégicas comunitárias. São três os eixos estratégicos para o desenvolvimento rural definidos no PENDR – estabelecidos em consonância com os eixos prioritários do FEADER (Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural):

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

As actuações inscritas no ProDeR com vista ao cumprimento destes objectivos estratégicos encontram-se agrupadas por Eixo, Subprogramas e Medidas (Acções e Sub-acções). O ProDeR encontra-se estruturado, a nível da concepção e organização, em quatro Eixos Prioritários que englobam quatro subprogramas. A articulação entre os objectivos estratégicos definidos no PENDR e os objectivos inerentes à concepção do ProDeR encontra-se esquematizada no Quadro 1.

A pertinência, relevância e coerência da estratégia definida para o Programa de Desenvolvimento Rural 2007-2013 (ProDeR), foi validada em sede de Avaliação Intercalar e é reiterada na presente Avaliação.

Tal como foi referido, a Avaliação de 2011 tem como referencial a Avaliação Intercalar e a Avaliação Anual de 2010. Pretendeu-se, assim, fazer uma actualização dos conteúdos apresentados nestas avaliações considerando, não apenas a actualização inerente ao alargamento do período temporal de análise, mas explorando aspectos cuja análise foi, por ventura, menos aprofundada. Assim, a Equipa de Avaliação considerou útil, ainda que tal não corresponda a uma exigência da Comissão, desenvolver nesta avaliação trabalho conducente ao cálculo dos indicadores de impacto em sede de Avaliação Ex-post. Este esforço foi centrado na definição de metodologias e informação necessária para a sua estimativa. A secção metodológica deste relatório apresenta esse desenvolvimento metodológico que será refinado ao longo das Avaliações Anuais. Foi igualmente dado enfoque a aspectos específicos solicitados pela AG, tal como referido atrás.

Quadro 1 – Articulação dos objectivos do PENDER e do ProDeR

Objectivos Estratégicos do PENDER	Eixos Prioritários do ProDeR	Objectivos principais dos Subprogramas do ProDeR
<p>1. Aumento da competitividade dos sectores agrícola e florestal</p>	<p>Eixo 1 - Aumento da competitividade dos sectores agrícola e florestal</p>	<p>Subprograma 1 Desenvolver e organizar as fileiras produtivas Reestruturar e desenvolver o potencial físico e humano Promover a inovação Melhorar a qualidade da produção e dos produtos agrícolas Estabelecer ou melhorar as relações interprofissionais</p> <p>Subprograma 4 Desenvolver as competências associadas ao complexo agro-florestal Aumentar o conhecimento e melhorar o potencial humano Promover a inovação</p>
<p>2. Gestão Sustentável dos espaços rurais e dos recursos naturais</p>	<p>Eixo 2 - Melhoria do Ambiente e da paisagem rural</p>	<p>Subprograma 2 Proteger os valores ambientais e paisagísticos em zonas agrícolas e florestais da Rede Natura 2000 e outras Proteger os recursos hídricos e o solo Contribuir para a atenuação das alterações climáticas Contribuir para o uso continuado e sustentável das terras agrícolas em zonas desfavorecidas</p>
<p>3. Revitalização económica e social das zonas rurais</p>	<p>Eixo 3 - Qualidade de vida nas zonas rurais e diversificação da economia rural</p>	<p>Subprograma 3 Diversificar a economia rural Melhorar a qualidade de vida nas zonas rurais Desenvolver competências nas zonas rurais</p>

3 Abordagem Metodológica

3.1 Métodos de Recolha e Análise de Informação

A metodologia que a Equipa de Avaliação desenvolveu apresenta uma lógica de encadeamento de resultados das várias vertentes da avaliação, tal como sugerido nas fichas de avaliação apresentadas em sede de Proposta.

No que diz respeito aos instrumentos de avaliação foram, sempre que se justificou, utilizados os apresentados em sede de proposta. Dada a natureza do trabalho desenvolvido neste momento avaliativo, salienta-se o recurso à análise documental e estatística e, em alguns casos, o recurso a entrevistas e Estudos de Caso.

O trabalho conducente ao cálculo dos indicadores de impacto em sede de Avaliação ex-post teve continuidade na presente avaliação. Este esforço foi centrado na definição da informação necessária para a sua estimativa e adaptação e validação metodológica.

No ano de 2012 foi apresentada nova proposta de alteração, já objecto de decisão por parte da Comissão Europeia, pelo que foi feita, em alguns casos, uma apreciação das propostas constantes no documento à luz dos resultados da avaliação anual a que reporta este relatório.

Em concordância com o efectuado na Avaliação Anual de 2010, para além do procedimento de avaliação transversal a todas as Medidas do Programa - desenvolvida de acordo com as componentes constantes da Ficha de Avaliação por Medida - foi dado um enfoque especial a algumas Medidas.

3.2 Avaliação Sistemática de Medidas

A componente de avaliação mais relevante é a avaliação sistemática das Medidas, a qual visa avaliar, de forma crítica, as realizações e os resultados inerentes à sua implementação. Esta análise foi grandemente suportada pelo RE 2011 no que diz respeito à leitura e interpretação dos indicadores e complementada com a análise de contexto.

A análise (revisão em alta ou baixa, se necessário) das metas previstas para os indicadores de realização e resultado e da adequação dos mesmos indicadores

associados às Medidas foi feita para todas as Medidas. Esta análise envolveu a colaboração da AG e GPP, no sentido em que os pressupostos da sua definição tiveram que ser naturalmente recapitulados. Esta análise sistemática integrou, sempre que possível, o exercício de perspectivar os resultados da Avaliação no contexto do novo período de programação formulando sugestões de operacionalização e gestão do Programa e das Medidas.

3.3 Avaliação Diferenciada de Medidas

A selecção de Medidas alvo de avaliação diferenciada foi feita com base na ocorrência de trajectórias de implementação anómalas (por exemplo baixa execução ou elevado número de desistências) ou outras situações que o justificassem, em particular, terem sido objecto de alteração regulamentar ou processual no período em análise. Foi dada particular atenção a Medidas que foram objecto de alterações decorrentes da proposta de alteração ao Programa apresentada pela AG à Comissão Europeia na sequência das recomendações produzidas em sede de Avaliação intercalar.

Foram matérias chave na análise das Medidas seleccionadas, com base nos critérios mencionados e, nos casos em que se aplicavam, as seguintes:

1. Análise dos efeitos observados e, potenciais, das alterações de que as Medidas foram alvo;
2. Actualidade das recomendações formuladas em sede de Avaliação Intercalar e na Avaliação Anual anterior.

3.4 Indicadores de Impacto

No que diz respeito à estimativa dos indicadores de impacto, a Equipa de Avaliação entende que o trabalho de desenvolvimento metodológico para estimativa dos indicadores de impacto, a apresentar em sede de Avaliação Ex-post, deve integrar as Avaliações Anuais. O objectivo é proceder quer ao desenvolvimento metodológico quer ao levantamento de necessidades de informação necessária à sua implementação. A selecção de um Sub-conjunto de Medidas, referenciadas como Medidas-chave, para efeito da estimativa dos indicadores de impacto, definido em sede de Avaliação Intercalar permanece (futuramente poderá a ser ajustada em função dos níveis de execução das medidas que compõem o

Programa). Nas subsecções que se seguem apresentam-se os desenvolvimentos metodológicos para os indicadores: Crescimento Económico, Qualidade da Água e Combate às Alterações Climáticas.

3.4.1 Crescimento Económico

O impacto do PRODER no crescimento económico é avaliado com recurso ao indicador Variação Líquida do Valor Acrescentado Bruto em Paridades de Poder de Compra (VLVAB-PPC), definido como a alteração de valor acrescentado bruto criada directamente em projectos apoiados pelo PRODER e indirectamente na área de aplicação do PRODER, depois de descontados os efeitos de peso-morto, dupla contagem, e contabilizados os efeitos multiplicador e de deslocamento.

Tal como decorre da definição do indicador a sua estimativa é efectuada a dois níveis: beneficiários e restante economia portuguesa, referindo-se os efeitos de peso morto e dupla contagem ao primeiro nível de estimativa (beneficiários) e, os efeitos multiplicador e de deslocamento, ao segundo nível (economia portuguesa), tal como apresentado na Figura 1. Apresenta-se de seguida a proposta metodológica para cada um dos níveis de impacto do programa.

Formalmente, e de forma simplificada, no nível directo, o que se pretende é estimar a variação líquida de VAB que o ProDeR origina ($VLVAB^P$), isto é, o acréscimo de VAB ocorrido nas explorações aderentes, que se deve ao ProDeR.

Esta estimativa tem de ser feita em relação ao contrafactual, (ausência do ProDeR), isto é, ao acréscimo de VAB que se observa nas explorações aderentes ($VVAB^P$) tem de ser descontado o acréscimo de VAB que se verificaria nas explorações aderentes na ausência do ProDeR, $AVAB^{SP}$ (este valor é desconhecido e tem por isso que ser estimado, como se exemplificará à frente).

O acréscimo de VAB que se verificaria nas explorações aderentes na ausência do ProDeR corresponde ao peso morto do programa. Assim a $VLVAB^P$ nas explorações aderentes pode ser formulada conforme ilustrado na Figura 2 na qual os expoentes P e SP significam respectivamente com ProDeR e Sem ProDeR, VAB_0 significa o VAB das explorações aderentes antes da realização do investimento (com apoio, no caso de se verificar adesão, e sem apoio na situação contrafactual) e VAB^P e VAB^{SP} significam respectivamente o acréscimo de VAB nas explorações aderentes no término do projecto de investimento apoiado pelo Programa e o acréscimo de VAB que se verificaria nas mesmas na ausência do programa.

Variação Líquida de VAB - PPC)



Figura 1 – Efeitos Directos e Indirectos na estimativa do VLVB

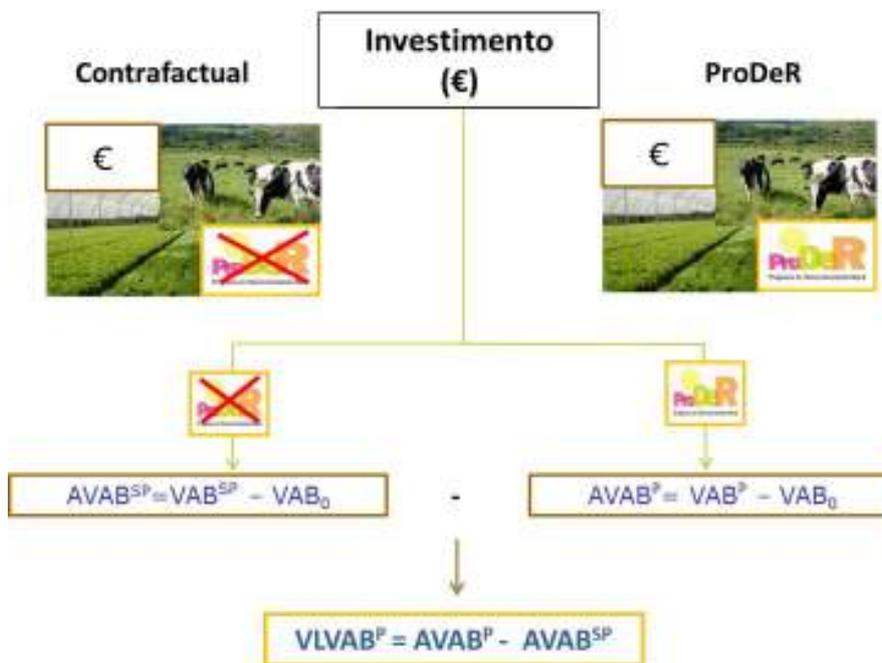


Figura 2 - Representação gráfica do procedimento para estimativa da VLVAB

Face ao acima exposto fica claro que a única variável desconhecida é o VAB^{SP} . Para que o cálculo seja possível é assumido que o investimento que as empresas

aderentes fariam na ausência do ProDeR é o mesmo que as empresas não aderentes (do mesmo sector) fazem¹. Assim, para a sua estimativa é considerada a distribuição do investimento por sectores, conforme as CEA², a distribuição do investimento por sector na Acção 1.1.1 do ProDeR (Quadro 2) que, uma vez subtraídos, dão a redistribuição eventual do investimento das empresas aderentes por sector na ausência do programa. Considerando o pressuposto mencionado, teríamos que $VLAB^{SP}$ é obtido, para cada sector, após simplificação de cálculo, pela expressão: $[\% \text{ Investimento ProDeR} - \% (\text{Investimento CEA} - \text{ProDeR})] / \% \text{ Investimento ProDeR} \times AVAB^P$. O $AVAB^P$ será contabilizado recorrendo à soma descontada do VAB ao longo do horizonte dos projectos e, não apenas, com recurso ao VAB do último ano de projecto³.

Quadro 2 – Exemplo da estimativa do $VLAB^{SP}$

Sector de Actividade	Investimento (M€)					
	Sector Agrícola ^a		ProDeR ^b		Sem ProDeR ^c CEA-ProDeR	
Olival	500	70%	400	90%	100	40%
Pastagens	200	30%	50	10%	150	60%
Total	700	100%	450	100%	250	100%

a. INE; b. Acção 1.1.1; c. CEA-ProDeR

No que diz respeito ao segundo nível de estimativa, e no tocante à contabilização dos efeitos multiplicadores, esta assentará na utilização de coeficientes já estimados para outros programas e disponíveis nesta fase, como sejam, os constantes da Avaliação do Impacto macroeconómico do QREN 2007-2013, estudo

¹ Este pressuposto não é isento de problemas. Pode, por exemplo, acontecer que determinados sectores com expressão no ProDeR se tornem residuais no cálculo.

² Estão a ser feitos contactos com o INE no sentido de obter a desagregação do investimento agrícola por sectores de actividade. As CEA ou o Contas de Ramo das Contas Nacionais (Ramo 01) serão a fonte potencial de informação.

³ O horizonte temporal do investimento é, de forma simplista neste momento, determinado considerando T-C+1, em que T é o ano de término e C é o ano de cruzeiro do projecto. É contudo sabido que a vida útil do investimento é, na maioria dos casos, superior à duração do projecto, pelo que o horizonte temporal será ainda, em futuros momentos avaliativos, tentativamente estimado, com base em estimativas de vida útil dos investimentos (bibliografia, estatísticas e opinião de especialistas, incluindo a AG e o GPP). Na avaliação anual de 2011 tentou-se recorrer à Tabela de Depreciações e Amortizações para efeitos de determinação do período de vida do investimento (que se assume superior à duração do projecto). Esta opção não se demonstrou eficaz pela dificuldade de tratamento de algumas tipologias de investimento constantes dos projectos.

realizado pelo Departamento de Prospectiva e Planeamento. Os efeitos de deslocamento serão estimados igualmente com base em indicadores de direccionamento de investimento. Os dois efeitos deverão ser subtraídos (Figura 1).

3.4.2 Melhoria da Qualidade da Água

A metodologia para o indicador da qualidade da água irá ser refinada de futuro, apresentando-se neste relatório apenas alguns resultados em bruto da contribuição de algumas das Medidas e Acções.

As Medidas/Acções consideradas para esta avaliação da qualidade da água (já alvo da identificação em relatórios anteriores) foram a Medida 1.6 (Acções 1.6.1 e 1.6.2) e a Acção 2.2.1. As Medidas 2.3 e 2.4 e a Acção 1.1.1 não foram ainda incluídas para já. No caso particular da Acção 1.1.1, existem diversas rúbricas de investimento nela incluídas que podem contribuir para a melhoria da qualidade desta, como por exemplo: “investimentos ambientais”, “máquinas e equipamentos” e “rede de rega”. Esta Acção será alvo de uma análise em futuras avaliações.

No que respeita ao contrafactual, foi usado como situação sem projecto as “situação futura sem projecto” projectada pelos proponentes de cada projecto referentes às Acções 1.6.1 e 1.6.2 (em SIProDeR, consultado a Maio de 2011 e 2012). Para a Acção 2.2.1, assumiu-se que os valores de área contratada dizem respeito a manutenção de terrenos sob MPB, MPRODI, e não a aumentos ou diminuições. Este pressuposto foi efectuado devido à falta de dados relativos à situação dos beneficiários antes do apoio. A definição de contrafactual será alvo de um refinamento em avaliações futuras.

As contribuições para a qualidade da água ocorrem essencialmente em termos de:

- ♦ o incremento ou redução da poluição de sistemas aquáticos por nutrientes e pesticidas e alteração das características físico-químicas originais;
- ♦ o aumento ou diminuição no ritmo de erosão em encostas, fonte de instabilidade de substratos nestas e conducente a uma diminuição da qualidade da água e dos habitats a jusante por sedimentação de materiais finos e turvação.

No que se refere ao primeiro ponto, o enriquecimento dos sistemas aquáticos por nutrientes pode provir ou do uso de fertilizantes ou do estrume provenientes da pastagem de animais. No que respeita ao segundo ponto, é a manutenção das galerias ripícolas essencial.

Existem ainda pressões da agricultura em certas regiões hidrográficas que assumem graus de importância: Muito Importante (ex.: as regiões Sado/Mira, Guadiana e Ribeiras do Algarve) e Importante (ex.: as regiões Vouga/Mondego/Lis e Tejo/Ribeiras do Oeste), INAG (2005) e Rosas *et al.* (2009). Estes dois factores foram tidos em conta na interpretação dos resultados.

A avaliação foi efectuada em termos de área contratada em cada uma das medidas em cada um dos contributos para a qualidade da água, como sumariado no Quadro 3. De futuro, esta avaliação irá incluir uma estimativa em termos de carga de azoto de cada uma das contribuições.

Quadro 3 – Contribuição para a qualidade da água das várias Acções analisadas

Contributo para...	Acção	Observações
Incremento ou redução do uso de adubos químicos e pesticidas	1.6.1	De uma forma geral, a intensificação agrícola resulta num maior uso de adubos químicos e produtos fitofarmacêuticos.
	1.6.2	De uma forma geral, a intensificação agrícola resulta num maior uso de adubos químicos e produtos fitofarmacêuticos.
	2.2.1	O MPB e MPRODI impõem restrições no uso de adubos químicos (quer por evitar adubações azotadas em terrenos com leguminosas, quer por exigir análises aos solos e planos de adubação, bem como adubos de qualidade diferente). O MPB e o MPRODI impõem também restrições ao uso de produtos fitofarmacêuticos.
Incremento ou redução da carga poluente associada a animais	1.6.1	Aumento ou redução das cabeças normais de animais sob áreas contratadas
Galerias ripícolas	1.6.2	A Acção 1.6.2 contribui para a protecção das galerias ripícolas por imposição de estudos de impacte ambiental e declarações de impacte ambiental a que os projectos estão sujeitos, contribuindo para a melhoria da qualidade da água.
	2.2.1	A Acção 1.6.2 contribui para a protecção das galerias ripícolas por imposição das BCCA da própria Acção, contribuindo para a melhoria da qualidade da água.

3.4.3 Contribuição para o Combate à Alterações Climáticas

A metodologia para o indicador do combate às alterações climáticas irá ser refinada de futuro, apresentando-se neste relatório apenas alguns resultados em bruto da contribuição de algumas das Medidas e Acções.

As Acções consideradas para avaliação do combate às alterações climáticas nesta avaliação (já alvo da identificação em relatórios anteriores) foram a 1.1.1, a 1.6.1, a 1.6.2, a 2.2.1 e a 2.2.4.

No que respeita ao contrafactual, foi usado como situação sem projecto as "situação futura sem projecto" apresentada pelos proponentes de cada projecto referentes às Acções 1.6.1 e 1.6.2 (em SiProDeR, consultado a Maio de 2011 e 2012). Para as Acções 2.2.1 e 2.2.4, assumiu-se que os valores de área contratada dizem respeito a manutenção de terrenos sob MPB, MPRODI e sementeira directa, respectivamente, e não a aumentos ou diminuições. Este pressuposto foi efectuado devido à falta de dados relativos à situação dos beneficiários antes do apoio. A definição de contrafactual será alvo de um refinamento em avaliações futuras.

No que se refere às emissões de gases de efeito de estufa das actividades agrícolas, tendo por base o inventário nacional de gases com efeito de estufa (Pereira *et al.*, 2010), os factores que foram tidos em conta nesta avaliação foram: (i) a população de gado (e a gestão de estrumes animais), (ii) as emissões de metano devido a culturas de arroz, e (iii) as emissões de óxido nitroso provenientes da utilização de adubos azotados no solo. Foram ainda consideradas a promoção da maximização do sequestro de carbono através da sementeira directa e das pastagens permanentes semeadas biodiversas ricas em leguminosas (PPSBRL), itens opcionais do Protocolo de Quioto para sequestro de carbono estipulados no artigo 3º, nº 4 e aos quais Portugal aderiu voluntariamente.

No que respeita o ponto (i), a produção de gado contribui com emissões de metano devido à fermentação entérica (no sistema digestivo dos animais) e emissão de metano dos dejectos animais (IPCC, 1996 e Pereira *et al.*, 2010). No que respeita ao ponto (ii), áreas de arrozal contribuem para as alterações climáticas uma vez que a produção de arroz, devido às áreas inundadas, promove a fermentação anaeróbia que liberta o gás metano que contribui para as alterações climáticas (Pereira *et al.*, 2010).

No que diz respeito ao sequestro de carbono no solo, será relevante considerar as Acções 1.1.1, 1.1.2, 2.2.1, 2.3.2.2 e 2.2.4. Todas elas promovem o sequestro de carbono no solo, quer em termos do acréscimo de matéria orgânica no solo proporcionado pelas Pastagens Permanentes Semeadas Biodiversas Ricas em Leguminosas (PPSBRL), quer pela sua manutenção através da opção por sementeira directa em vez da mobilização do solo. Acresce ainda que a produtividade forrageira proporcionada pelas PPSBRL, maior do que nas pastagens convencionais, permite reduzir a necessidade de alimentos concentrados pelo que, indirectamente, contribui para a redução das emissões associadas à sua produção industrial.

Foi solicitada informação ao IFAP e à AG ProDeR sobre as áreas de pastagens semeadas biodiversas e de sementeira directa apoiadas até 2011, mas foi apenas possível obter as áreas apoiadas pelas Acções 1.1.1, 1.1.2 e 2.3.2.2. Destas destacam-se as áreas apoiadas pela Acção 1.1.1, totalizando 8 681,42 ha, contra os 36,43 ha da Acção 1.2.1 e dos 116,85 ha da Acção 2.3.2.

A informação disponibilizada permite conhecer a área de pastagem semeada biodiversa em cada ano, o que teoricamente permite inferir a idade das pastagens e assim aplicar factores de sequestro específicos da idade da pastagem segundo a metodologia descrita em Teixeira *et al.* (2011). Todavia, coloca-se a questão de não se saber exactamente em que ano a pastagem foi semeada, i.e., sabe-se o ano de intenção de sementeira mas não se sabe em que ano foi efectivamente semeada. Esta dificuldade metodológica foi ultrapassada recorrendo a informação sobre áreas efectivamente semeadas em 2009 e 2010, amavelmente cedida pela Terraprima e que diz respeito às áreas semeadas com o apoio do Projecto Terraprima/FPC⁴. Com estes dois conjuntos de dados, o das áreas apoiadas pelo ProDeR em cada um dos anos e o das áreas semeadas com o apoio do Projecto Terraprima/FPC, passíveis de cruzamento pelo número de parcelário, foi possível recorrer a uma abordagem probabilística para estimar a área semeada em cada ano com o apoio do ProDeR (Quadro 4). Verificou-se que apenas áreas apoiadas pela Acção 1.1.1 eram também áreas do Projecto Terraprima/FPC, pelo que só foi possível considerar estas nas estimativas de áreas semeadas. Todavia, não se

⁴ Projecto "Sequestro de Carbono em Pastagens Semeadas Biodiversas" com o apoio do Fundo Português de Carbono.

considerou que tal introduzisse um erro significativo no cálculo do sequestro, uma vez que as áreas apoiadas pela Acção 1.1.1 se destacam em representatividade (98%).

Quadro 4 – Estimativa da área semeada de PPSBRL apoiada pelo ProDeR, por ano

Ano intenção (X)	Ano de sementeira				
	2007	2008	2009	2010	2011
2007	100,01	69,50	74,96	26,84	0,00
2008	189,68	697,30	502,29	503,01	187,14
2009	84,74	203,04	606,60	499,72	548,95
2010	0,00	79,17	291,25	827,97	484,60
2011	0,00	0,00	64,93	36,15	285,99
Total	374,43	1049,01	1540,03	1893,69	1506,68

Para os factores considerados, a avaliação foi efectuada em termos de área contratada em cada uma das medidas em cada um dos contributos para as alterações climáticas, como sumariado no Quadro 5. Para o caso das emissões de metano provenientes do alagamento de terrenos para a produção de arroz, foram ainda estimadas as emissões de metano seguindo a mesma metodologia apresentada pelo inventário nacional de emissões de GEE (Pereira *et al.*, 2009), e usando as áreas apoiadas pelo ProDeR (MADRP, 2011 e SIProDeR, consultado em Maio de 2011 e 2012). As emissões foram então convertidas para toneladas de CO₂ e usando os potenciais de aquecimento global apresentados pelo IPCC (2007). De futuro, esta avaliação irá incluir uma estimativa em termos massa de dióxido de carbono equivalente de cada uma das restantes contribuições.

Quadro 5 – Contribuição para as alterações climáticas das várias Acções analisadas

Contributo para...	Acção	Observações
Emissões de metano o óxido nitroso da produção de gado	1.6.1	Contabilizado como o número de cabeças normais de gado. O gado contribui com a emissão de gases como o metano de bovinos ou o óxido nitroso de compostos azotados no solo (devido à deposição de estrumes)
Emissões de metano da produção de arroz	1.6.1	A produção de arroz, devido às áreas inundadas, promove a fermentação anaeróbia que liberta o gás metano que contribui para as alterações climáticas.
	2.2.1	A produção de arroz, devido às áreas inundadas, promove a fermentação anaeróbia que liberta o gás metano que contribui para as alterações climáticas.
Emissões de óxido nitroso do uso de adubos químicos azotados	1.6.1	De uma forma geral, a intensificação agrícola resulta num maior uso de adubos químicos e produtos fitofarmacêuticos.
	1.6.2	De uma forma geral, a intensificação agrícola resulta num maior uso de adubos químicos e produtos fitofarmacêuticos.
	2.2.1	A Acção 2.2.1 contribui para o combate às alterações climáticas uma vez que impõe restrições no uso de adubos químicos (quer por evitar adubações azotadas em terrenos com leguminosas, quer por exigir análises aos solos e planos de adubação, bem como adubos de qualidade diferente).

4 Avaliação do Funcionamento do Programa

4.1 Concepção e Implementação do Programa

Em termos de implementação do Programa, o enfoque do ano de 2011 foi o processo ao nível das contratações. O Relatório de Execução de 2011 (MAMAOT, 2012) dá conta de apenas 7% das candidaturas, que deram entrada e foram validadas (excluindo as Medidas SIGC), se encontrarem em análise no final do ano. Deu-se, ainda, continuidade aos esforços de flexibilização e simplificação do Programa iniciados em 2010.

Em termos globais, a taxa de compromisso – com base nas candidaturas aprovadas – era, no final de 2011, de 65% dos fundos programados (este valor não contabiliza as projecções para 5 anos relativas aos pagamentos plurianuais do subprograma 2). A relação entre o fundo contratado e o programado era de 62%.

Em 2011 foram apresentadas à Comissão Europeia alterações ao Programa, as quais foram formalmente aprovadas pela Decisão de Execução da Comissão de 31.10.2011. Destas destacam-se a revisão do regime de apoio à instalação de jovens agricultores e o alargamento do território abrangido pelas ITI.

Grande parte da regulamentação publicada em 2011 deu resposta à necessidade de ajustes no funcionamento de diversas Medidas na sequência da publicação da Portaria nº 814/2010, de 27 de Agosto, a qual deu enquadramento às acções de intensificação da execução do Programa. Em termos de concepção e implementação das Medidas/Acções, destaca-se a regulamentação (Portaria n.º 184/2011, de 5 de Maio) que consagra as alterações à Acção 1.1.3, nomeadamente o que diz respeito às condições de atribuição do prémio à primeira instalação e à atribuição do incentivo financeiro não reembolsável.

4.2 Dispositivos de Divulgação do Programa

Tal como expresso no RE 2011, durante o último ano consolidou-se o trabalho de reorientação estratégica e optimização da comunicação iniciado em 2009, sem prejuízo do cumprimento das outras vertentes do plano de comunicação. A implementação de acções necessárias para a dinamização do Programa, como a “Operação Limpeza” e as alterações à regulamentação da Acção 1.1.3, gerou a

necessidade de um maior esforço de divulgação visando a clarificação e a transparência. Este esforço passou grandemente pela atempada actualização do site, produção de conteúdos de divulgação em suporte de papel e divulgação nos media convencionais.

Os dispositivos de divulgação principais mantêm-se como sendo os identificados nas avaliações anteriores. O Website mantêm-se um instrumento de comunicação fundamental do Programa, tendo sido renovado de forma a aumentar a proximidade com os restantes beneficiários e potenciais promotores. A actualização da informação contida no site é frequente e realizada em tempo útil.

Por fim, realça-se a apreciação positiva relativa aos eventos públicos de divulgação do ProDeR, que são cada vez em maior número e envolvendo um também maior número de parceiros e participantes.

4.3 Modelo de Gestão do ProDeR

Em relação à análise efectuada em avaliações anteriores há a salientar, com respeito ao ano de 2011, as alterações introduzidas por via da regulamentação constante do Quadro 6, e que genericamente são um reforço da agilização e desburocratização dos procedimentos de gestão e processuais com vista à facilitação da tomada de decisão. Este contínuo esforço tinha já sido identificado e considerado importante em Avaliações anteriores, pelo que se considera, nesta perspectiva, a mesma pertinência para as alterações introduzidas no período a que reporta a avaliação.

Reitera-se neste item a importância que o Sistema de Informação (SI) assume no contexto da gestão do Programa e mantêm-se a validade da apreciação e das recomendações apresentadas em anteriores avaliações. Dá-se particular relevância às dificuldades inerentes à não compatibilização do SIFAP (Sistema de Informação do IFAP) com o SIProDeR (Sistema de Informação do ProDeR). A Equipa de Avaliação realça a necessidade de se ultrapassar a dificuldade em alimentar o SIProDeR com informação residente no SIFAP, sendo que, se constatou que há capacidade operacional para que tal possa acontecer.

Quadro 6 – Alterações regulamentares relativas à Gestão do Proder em 2011

Normativo	Descrição sumária
Portaria n.º 231/2011, D.R. n.º 113, Série I de 2011-06-14 Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	Regulamenta a requalificação das escolas existentes ou a construção de novos Centros Educativos Rurais.
Portaria n.º 228/2011. D.R. n.º 112, Série I de 2011-06-09 Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	Eliminou a regra existente na versão inicial das portarias regulamentadoras das medidas e acções do PRODER, que estabelecia a obrigatoriedade de os projectos não estarem concluídos à data da respectiva aprovação.
Portaria n.º 192/2011, D.R. n.º 92, Série I de 2011-05-12 Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	Altera o Regulamento de Aplicação da Acção 1.1.1 «Modernização e Capacitação das Empresas» para clarificação de alguns aspectos na sequência da publicação da Portaria n.º 814/2010, de 27 de Agosto.
Portaria n.º 184/2011. D.R. n.º 87, Série I de 2011-05-05 Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	Altera o Regulamento de Aplicação da Acção 1.1.3 ao introduzir a obrigatoriedade do prémio à primeira instalação passar a ser atribuído em co-financiamento aos candidatos que realizem investimentos nas respectivas explorações, exigindo-se que o prémio esteja associado a um plano empresarial de desenvolvimento da exploração.
Portaria n.º 208/2011. D.R. n.º 100, Série I de 2011-05-24 Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	Altera e republica o Regulamento de Aplicação da Medida n.º 1.2, «Cooperação Empresarial para o Mercado e Internacionalização» na sequência das alterações introduzidas pela Portaria n.º 814/2010, de 27 de Agosto

4.4 Execução Física e Financeira do Programa – Visão Global

No final de 2011, o montante total dos pagamentos efectuados no ProDeR era de 1.861.368.695,95 € de despesa pública e de 1.512.144.401,93 € de comparticipação FEADER. Estes valores correspondem a uma taxa de execução de 42%, sendo que em 2010 era de 28%.

A análise do quadro de execução do Subprograma 1 (Anexo I) revela que a execução global do Subprograma 1 atingiu os 35%, quase o dobro do valor de 2010 (18%).

Em 2011, a Medida 1.3 registou um aumento significativo da procura e da capacidade de absorção dos apoios. Todavia, a execução financeira continua a revelar-se problemática e de apenas 14%.

Na Medida 1.6. observa-se um crescimento na dinâmica de execução financeira (taxa de execução de 30% da despesa pública programada), embora as Acções

1.6.3, 1.6.4 e 1.6.5 continuam a registar níveis de execução baixos, inferiores a 10%.

A execução do Subprograma 2 (Anexo II) foi bastante superior ao Subprograma 1 (55%) destacando-se as MZD e os pagamentos agro-ambientais com, respectivamente, 68% e 60% de taxa de execução. Sem prejuízo deste bom desempenho, a Medida 2.4 apresenta uma taxa de execução de apenas 17%. É ainda de destacar a Medida 2.3, que continua a apresentar uma taxa de execução muito baixa. No entanto, em 2011, registou-se um aumento muito significativo do volume de pedidos de apoio recepcionados (Sub-acções 2.3.3.1 e 2.3.3.3), o que permite indiciar uma evolução positiva da trajetória de desempenho desta Medida.

O Subprograma 3 (Anexo III) regista, em 2011, uma melhoria no desempenho financeiro da generalidade das Acções, destacando-se a Medida 3.6. com uma execução de quase metade da dotação programada. Na componente LEADER existiu o pagamento de mais de 55 milhões de euros, atingindo em termos globais uma taxa de execução de 17,5%, que contrasta com os 5% verificados no final de 2010.

O Subprograma 4 (Anexo IV) apresentava, no final de 2011, um desempenho financeiro bastante reduzido (apenas 9,4% face à dotação programada) e com dinâmicas de execução diferenciadas, destacando-se pela positiva a Acção 4.3.1.1. e a Acção 4.2.2. Inversamente, as Acções 4.2.1. e 4.1. continuam a ter índices de execução residuais.

5 Subprograma 1: Avaliação por Medida/Acção

5.1 Medida 1.1 Inovação e Desenvolvimento Empresarial

5.1.1 Acção 1.1.1 Modernização e capacitação das empresas

No âmbito da análise da dinâmica funcional da Acção importa referir que decorreu o 6º concurso no período de 30 de Novembro a 15 de Fevereiro de 2011. Este concurso teve a dotação orçamental de 50 milhões de euros. Neste concurso foram apresentadas, no ano de 2011, 1.448 candidaturas, que envolvem um investimento proposto superior a 853 milhões de euros. Importa ainda referir que a possibilidade de submissão de candidaturas de JA vigorou apenas até 10 de Fevereiro, altura em que a Acção 1.1.3 foi suspensa. Ainda, e no contexto da dinâmica da Acção, salienta-se que desde Maio de 2010 se encontra suspensa a apresentação de candidaturas PIR. Como elemento de contextualização importa ainda referir a desistência, ao longo do ano de 2011, de 221 PA contratados que totalizam um total de despesa pública de 25.404 mil euros.

Em termos de dinâmica processual global associada à Acção importa salientar o elevado número de PA analisados e decididos (7.752, 92% com decisão face a um total de 7.791 candidaturas entradas) e o número considerável (cerca de 50%) de contratações (3.723). A análise que se segue, dado que não há alterações que o justifiquem, visa actualizar, face à Avaliação Intercalar, aspectos que se consideram fundamentais na compreensão das realizações e dos resultados da Acção. Um dos aspectos de análise que se desenvolveu diz respeito à caracterização das desistências verificadas no âmbito da Acção. Foram contabilizadas 223 desistências até dia 31.12.2011, sendo que 221 se verificaram no último ano. O investimento proposto nestas candidaturas ascendia a 77.041.501,21 €, sendo que 49.193.343,03 € (64%) correspondia a projectos apresentados na componente 1 da Acção e 27.848.158,18 € (36%) na componente 2. Verifica-se que a maioria (57%) dos PA que integram as desistências propunha investimentos até 150.000,00 € (cerca de metade da média do investimento nos projectos contratados). Contudo, das candidaturas desistidas 13 (6% em relação ao total de desistências verificadas), apresentadas na componente 1 apresentavam investimento igual ou superior a 750.000,00 €. No que diz respeito ao sector afecto às desistências, constata-se que 47% do total de desistências dizem respeito a

apenas três sectores, a saber: olival (18,4%), frutos (17%) e vinho (11%) o que reflecte também a representatividade destes três sectores no total de candidaturas contratadas. Em relação à distribuição geográfica verifica-se que, em termos de investimento proposto, é a região do Alentejo (43%) a mais representada. Em termos de número de PA a repartição é mais homogénea ainda que liderada pela Região Norte (30%) seguida da região do Alentejo (27%) e Lisboa e Vale do Tejo (25%).

Em termos de execução financeira, os pagamentos efectuados à data de 31.12.2011 representam 47% (rácio entre o fundo pago e o programado – Anexo I). Em termos de compromisso, os PA contratados (em termos acumulados) equivalem a uma despesa pública de 651.389.000,00 € (o rácio entre o fundo contratado e o programado ultrapassa os 100%) e a um investimento proposto de 2.054.980.970,76 €, sendo que 13,81 % se refere a PA apresentados por Jovens Agricultores⁵ e 16,50 % corresponde a PIR.

Em relação ao cumprimento das metas dos indicadores de realização associados à Acção, a sua leitura revela, em alguns casos, percentagens modestas de cumprimento. Por exemplo, em relação ao desempenho da Acção no âmbito da Medida COM 111 (Quadro 7). No âmbito das Medidas COM 121 e COM 123 (Quadro 8 e Quadro 9) em alguns casos o cumprimento também é modesto. A excepção a este baixo desempenho dos indicadores de realização associados à Acção é o indicador Volume total de investimento, nos casos da Medida COM 121 e COM 123. em particular no caso da Como se verá mais à frente nesta secção (análise da formulação e pressupostos subjacentes ao estabelecimento das metas) esta análise tem que ter uma leitura cuidada. Note-se que, por exemplo, o investimento médio por PA foi estimado em 80.000 €, para a componente 1 da Acção 1.1.1, e a dinâmica do programa demonstra que este valor é de 320.039,90 € com as implicações que daí advêm na definição e leitura as restantes metas, como por exemplo, o número de empresas apoiadas.

Relativamente aos indicadores de resultado o desempenho da Medida é bastante mais favorável, com ultrapassagem da meta inicialmente prevista relativamente a todos os indicadores com excepção do aumento do VAB (Quadro 10 e Quadro 11).

⁵ Esta informação deve atender ao acima exposto em relação à possibilidade de submissão de candidaturas (suspensa em 10 de Fevereiro de 2011).

A respeito do acréscimo de VAB gerado pelo investimento apoiado observa-se a tendência já identificada em Avaliações anteriores. Assim, em termos de acréscimo de VAB anual gerado verifica-se (Figura 3), em primeira linha, que o mesmo investimento gera acréscimos de VAB anual de ordens de grandeza completamente díspares. É também evidente que o acréscimo de VAB não é proporcional ao investimento, resultando que, por exemplo, o acréscimo de VAB de um investimento na ordem dos 2.000.000 € iguala o acréscimo gerado por um projecto com investimento na ordem de grandeza de 15.000.000 €. Merece ainda referência a ocorrência de acréscimos de VAB nulos e negativos. A este respeito reitera-se a apreciação já realizada em avaliações anteriores de que em igualdade de circunstâncias de TIR e de investimento se devem privilegiar projectos geradores de valor acrescentado em detrimento de projectos com rentabilidade assente na redução de custos.

Quadro 7 – Indicadores de Realização Acção 1.1.1c1c2 (Medida COM 111).

Indicadores de Realização	Objectivos 2007-2013	Execução 31.12.2010
N.º de empresas apoiadas *	3.200	864
N.º de promotores masculinos apoiados	1.800	267
N.º de promotores femininos apoiados	1.100	97
Volume total de investimento (em euros)	7.400.000	2.927.929

Fonte: AG ProDeR, 31.12.2011; * Indicador de realização específico do Programa.

Quadro 8 – Indicadores de Realização Acção 1.1.1c1 (Medida COM 121)

Indicadores de Realização	Objectivos 2007-2013	Execução 31.12.2011
N.º de empresas apoiadas	8.200	3.415
N.º de promotores masculinos apoiados	5.100	958
N.º de promotores femininos apoiados	3.300	482
Jovens agricultores apoiados	3.390	1.173
Volume total de investimento (em euros)	669.000.000	861.656.000
N.º de candidaturas com projectos agrupados *	1.100	365
Investimento em factores ambientais (em % do total) *	10	3
Investimento em inovação (em % do total) *	15	65
Investimento imaterial (em % do total) *	15	2

Fonte: AG ProDeR, 31.12.2011; * Indicador de realização específico do Programa

Quadro 9 – Indicadores de Realização Acção 1.1.1c2 (Medida COM 123)

Indicadores de Realização	Objectivos 2007-2013	Execução 31.12.2011
N.º de empresas apoiadas	440	403
Volume total de investimento (em euros)	819.000.000	782.744.000
N.º de candidaturas com projectos grupados *	75	37
Investimento em factores ambientais (em % do total) *	10	4
Investimento em inovação (em % do total) *	15	52
Investimento imaterial (em % do total) *	15	6

Fonte: AG ProDeR, 30.06.2011; * Indicador de realização específico do Programa

Quadro 10 – Indicadores de Resultado Acção 1.1.1c1 (Medida COM 121)

Indicadores de Resultado	Objectivos 2007-2013	Execução 31.12.2011
N.º de explorações/empresas que introduziram novos produtos ou novas técnicas	1.700	1.825
N.º de explorações/empresas que introduziram novos produtos (%)	18	53
N.º de explorações/empresas que introduziram novas técnicas (%)	55	67
Aumento do VAB nas explorações/empresas apoiadas (em euros)	1.900.000.000	1.660.174.778

Fonte AG ProDeR 31.12.2011

Quadro 11 – Indicadores de Resultado Acção 1.1.1c2 (Medida COM 123)

Indicadores de Resultado	Objectivos 2007-2013	Execução 31.12.2011
N.º de explorações/empresas que introduziram novos produtos ou novas técnicas	160	284
Nº de explorações que introduziram novas técnicas	55%	66%
Nº de explorações que introduziram novos produtos	18%	44%
Aumento do VAB nas explorações/empresas apoiadas (em euros)	2.400.000.000	1.722.247.000

Fonte AG ProDeR 31.12.2011

Apresenta-se de seguida uma sistematização e uma análise crítica sobre a formulação subjacente ao estabelecimento das metas dos indicadores associados à Acção. As principais fontes utilizadas foram os relatórios de execução do AGRO,

Contas Económicas da Agricultura e opinião de especialistas. O principal aspecto que ressalta diz respeito a dois pressupostos que se vieram a verificar não corresponderem à realidade das candidaturas apresentadas no âmbito da Medida ou carecem de ajustamento de cálculo. Assim, no caso da Acção 1.1.1 (COM 121) foi tomado por base da estimativa um valor médio de investimento por projecto de 80.000 € o que se revelou uma muito grande subestimativa (média do investimento por projecto 320.039,90 €). O mesmo verificou-se para os projectos apresentados na componente 2 da Acção (COM 123) sendo a média de investimento dos projectos contratados de 1.860.130,18 € (a estimativa assenta num valor de 1.637.474 €). O outro aspecto que merece destaque é a estimativa do acréscimo de VAB. O coeficiente utilizado foi, aparentemente, determinado sem considerar o período de vida útil típico do investimento agrícola e por isso poderá estar sobrestimado. Este aspecto deverá ser tido em conta em futuras projecções. Ainda em relação à forma como foram estimadas as metas dos indicadores Nº de promotores masculinos e femininos realça-se que o facto de estas se basearem no rácio de género dos Jovens Agricultores é questionável e deve ser indagado se este rácio diverge grandemente da proporção de géneros dos agricultores não jovens verificada em Programas anteriores (AGRO por exemplo).

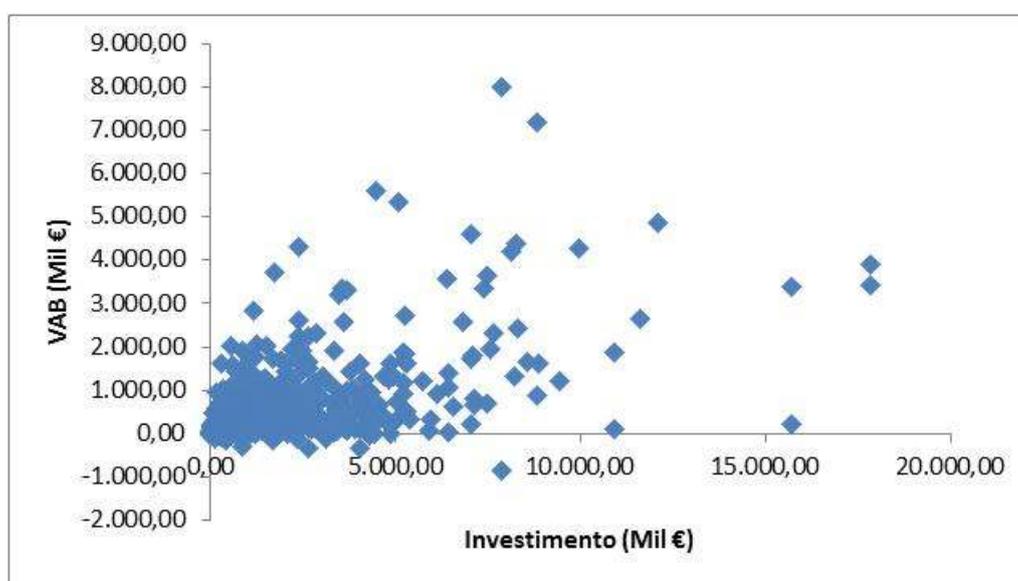


Figura 3 - Distribuição do Acréscimo de VAB por Investimento (Acção 1.1.1, PIR excluídos)

5.1.2 Acção 1.1.2. Investimentos de Pequena Dimensão

Durante o ano de 2011 não foi aberto nenhum concurso no âmbito da Acção. Em relação ao reporte de 30.12.2010 verifica-se que o número de candidaturas válidas

decreceu (89 candidaturas a menos) quer por desistência quer por procedimentos de validação posteriores. Não obstante mantém-se válidas as tendências registadas na Avaliação Anual de 2010 no que se refere à tipologia e média de investimento e distribuição geográfica.

No que se refere à execução financeira da Acção verifica-se, considerando a despesa pública, que do montante programado (59.725.850,00 €) apenas foi executado 12% (Anexo I). O montante comprometido à data de 31.12.2011 é de 17.400 mil euros (29 % da dotação orçamental da Acção, em termos de despesa pública) – em 31.12.2010 era de 7%.

Em termos de execução física, a análise dos indicadores de realização associados à Acção indicam um baixo cumprimento das metas previstas em relação a todos os indicadores (Quadro 17).

Quadro 12 - Cálculo da Meta dos Indicadores de Realização conforme PDRc Acção 1.1.1 (COM 111)

Indicadores de Realização	Metas PDRc	Estimativa	
		Formulação	Presupostos ¹
N.º de empresas apoiadas *	4.394	Nº empresas candidatas à acção 1.1.1. (agrícolas e industriais) x percentagem de empresas que se candidatam a formação	Pressuposto 1: Percentagem de projectos com formação
N.º Promotores masculino apoiados	2609	Nº explorações apoiadas x percentagem agric. do sexo masculino (1 - pressuposto 12)	Pressuposto 12: Taxa de jovens agricultores femininos
N.º promotores feminino apoiados	1740	Nº explorações apoiadas x percentagem de jov. agric. do sexo feminino (pressuposto 12)	Pressuposto 12: Taxa de jovens agricultores femininos
Volume total de investimento (em euros)	36.223.145	Despesa pública associada à acção/taxa de comparticipação média do projecto	Pressuposto 9 Taxa de comparticipação média dos projectos = 75%

¹ Fonte: Relatório de Execução AGRO (2005)

Quadro 13 – Cálculo da Meta dos Indicadores de Realização conforme PDRc Acção 1.1.1 (COM 121)

Indicadores de Realização	Metas PDRc	Estimativa	
		Formulação	Presupostos ¹
N.º de empresas apoiadas	6792	Investimento total/investimento médio por projecto	Pressuposto 3: Investimento médio por projecto= 80.000 €
N.º de promotores masculinos apoiados	4075	Nº explorações apoiadas x percentagem agric. do sexo masculino (1 - pressuposto 12)	Pressuposto 12: Taxa de jovens agricultores femininos
N.º de promotores femininos apoiados	2717	Nº explorações apoiadas x percentagem de jov. agric. do sexo feminino (pressuposto 12)	Pressuposto 12: Taxa de jovens agricultores femininos
Nº de jovens agricultores apoiados	2717	Nº expl. apoiadas pela acção x percentagem do total de agricultores que recorreram a apoios ao investimento (pressuposto 15 e 16)	Pressuposto 15
Volume total de investimento (em euros)	543.347.179	Despesa pública associada à acção/taxa de comparticipação média do projecto	Pressuposto 4: Taxa de comparticipação média= 40%
N.º de candidaturas com projectos agrupados *	1019	Nº de empresas apoiadas pela acção x percentagem de empresas que se candidatam agrupadas	Pressuposto 18: % candidaturas com projectos agrupados = 15%
Investimento em factores ambientais (em % do total) *	n.d.	n.d.	n.d.
Investimento em inovação (em % do total) *	n.d.	n.d.	n.d.
Investimento imaterial (em % do total) *	n.d.	n.d.	n.d.

¹ Fonte: Relatório de Execução AGRO (2005); n.d.: não disponibilizado

Quadro 14 - Cálculo da Meta dos Indicadores de Realização conforme PDRc Acção 1.1.1 (COM 123)

Indicadores de Realização	Metas PDRc	Estimativa	
		Formulação	Presupostos ¹
N.º de empresas apoiadas	456	Investimento total/investimento médio por projecto	Pressuposto 7: Investimento médio por projecto= 1.637.474 €
Volume total de investimento (em euros)	747.102.372	Despesa pública associada à acção/taxa de comparticipação média do projecto	Pressuposto 8: Taxa de comparticipação média= 40%
N.º de candidaturas com projectos agrupados *	68	Nº de empresas apoiadas pela acção x percentagem de empresas que se candidatam agrupadas	Pressuposto 18: % candidaturas com projectos agrupados = 15%
Investimento em factores ambientais (em % do total) *	n.d.	n.d.	n.d.
Investimento em inovação (em % do total) *	n.d.	n.d.	n.d.
Investimento imaterial (em % do total) *	n.d.	n.d.	n.d.

n.d. – não disponível

Quadro 15 - Cálculo da Meta dos Indicadores de Resultado conforme PDRc Acção 1.1.1 (COM 121)

Indicadores de Resultado	Metas PDRc	Estimativa	
		Formulação	Pressupostos ¹
N.º de explorações/empresas que introduziram novos produtos ou novas técnicas	1.358	Nº de empresas apoiadas x percentagem de empresas que introduzem novos produtos e ou técnicas	Pressuposto 10: percentagem de empresas que introduzem novos produtos e ou técnicas = 20%
Nº de explorações que introduziram novos produtos	20%	ND	ND
Nº de explorações que introduziram novos processos	20%	ND	ND
Nº de explorações que introduziram novas técnicas	60%	ND	ND
Aumento do VAB nas explorações/empresas apoiadas (em euros)	1.630.041.538		Pressuposto 17: relação VABpm Agrícola /FBCF agrícola (com base no histórico 86-04); [3])

Quadro 16 - Cálculo da Meta dos Indicadores de Resultado conforme PDRc Acção 1.1.1 (COM 123)

Indicadores de Resultado	Metas PDRc	Estimativa	
		Formulação	Pressupostos ¹
N.º de explorações/empresas que introduziram novos produtos ou novas técnicas	183	Nº de empresas apoiadas x percentagem de empresas que introduzem novos produtos e ou técnicas	Pressuposto 11: percentagem de empresas que introduzem novos produtos e ou técnicas = 40%
Nº de explorações que introduziram novos produtos	20%	ND	ND
Nº de explorações que introduziram novos processos	20%	ND	ND
Nº de explorações que introduziram novas técnicas	60%	ND	ND
Aumento do VAB nas explorações/empresas apoiadas (em euros)	2.241.307.115	Investimento total da acção x relação VABpmAgricultora/FBCF agrícola	Pressuposto 17: relação VABpm Agrícola /FBCF agrícola (com base no histórico 86-04); [3])

Quadro 17 – Indicadores de Realização Acção 1.1.2 (Medida COM 121)

Código ProDeR	Indicadores de Realização	Objectivos	Execução
		2007-2013	31.12.2011
1.1.2	N.º de empresas apoiadas	9.800	990
	N.º de promotores masculinos apoiados	5.950	198
	N.º de promotores femininos apoiados	3.950	581
	Jovens agricultores apoiados	1.900	122
	Volume total de investimento (em euros)	100.000.000	20.330.923

Fonte: AG ProDeR, 31.12.2011

Esta análise das metas deve ser contextualizada face ao modo como estas foram previstas e considerando a dinâmica e tipologia de candidaturas aprovadas. É um objectivo da Equipa de Avaliação proceder a essa análise no sentido de identificar a origem dos desvios. Trata-se de uma análise complexa que exige a compilação da informação de base utilizada na estimativa das metas, cruzamento com a dinâmica da Acção e naturalmente uma interacção com o GPP e AG ProDeR (o Quadro 18 apresenta a base da estimativa dos indicadores de realização para o caso da Acção

1.1.2). Note-se a título de exemplo que as estimativas assentam por exemplo num investimento médio de 15.000 € por projecto e que a realidade dos projectos contratados até ao 31.12.2011, aponta para que a maioria do investimento é dirigido a projectos com um investimento superior a 20.826 €.

Quadro 18 – Cálculo da Meta dos Indicadores de realização conforme PDRc (COM 121, ProDeR 1.1.2)

Indicadores de Realização	Metas PDRc	Base da Estimativa
N.º de empresas apoiadas	10.500	Investimento total/ investimento médio por projecto Pressuposto: Investimento médio por projecto de 15.000 € (base AGRO 2005)
N.º de promotores masculinos apoiados	6.029	Nº expl. apoiadas pela acção x percentagem de agricultores masculinos (1-pressuposto) Pressuposto: taxa de jovens agricultores femininos = 40% (base AGRO 2005)
N.º de promotores femininos apoiados	4.019	= ao anterior
Jovens agricultores apoiados	2009	Nº expl. apoiadas pela acção x percentagem do total de agricultores que recorreram a apoios ao investimento Pressupostos: Percentagem de candidaturas de Jovens agricultores (121_1.1.1; 40%); Percentagem de candidaturas de Jovens agricultores (121_1.1.2; 20%) (Base relatório execução AGRO 2005)
Volume total de investimento (em euros)	150.743.669	Despesa pública associada à acção/taxa de comparticipação média do projecto Pressupostos: Taxa comparticipação média projecto (121_1.1.1; 40%) 6, Taxa comparticipação média projecto (121_1.1.2; 40%) Taxa comparticipação média projecto (123_1.1.1; 40%) Taxa comparticipação média projecto (111_1.1.1; 75%) (com base nas diferentes taxas de comparticipação existentes na acção)

5.1.3 Acção 1.1.3. Instalação de Jovens Agricultores

A Acção foi alvo das alterações regulamentares constantes da Portaria 184/2011 de 5 de Maio. As principais alterações introduzidas pela Portaria referida dizem respeito ao facto de o montante do prémio à instalação passar a ser proporcional ao montante de investimento constante do plano empresarial até um máximo de 30.000 € (40.000 € na excepção prevista para o caso de a instalação ser de mais do que um agricultor em simultâneo). A outra alteração relevante diz respeito ao níveis de apoio a conceder como financiamento não reembolsável. Estes apoios, como financiamento não reembolsável, podem ser de 60% ou 50% do investimento elegível⁶, consoante o investimento seja efectuado em zonas desfavorecidas ou noutra. Importa ainda referir que a candidatura a ambos os apoios passa a ser feita numa candidatura única.

No contexto de reformulação da Acção verificou-se também o reforço da sua dotação orçamental em 10 M€ (17,5 M€ para apoio ao investimento e redução de 7,5 € do orçamento para prémios). Os valores referem-se à comparticipação FEADER.

Importa salientar que a submissão de candidaturas esteve suspensa no período de 11 de Fevereiro a 31 de Maio 2011. Assim, houve no ano de 2011, dois períodos de candidatura, o primeiro de 2 de Janeiro a 10 de Fevereiro e, o segundo que decorreu de 1 de Junho até ao final do ano. Este último decorreu, naturalmente, de acordo com as alterações constantes da referida Portaria.

Em termos de execução financeira da Acção, e considerando o acumulado em 31.12.2011, foi executado, em termos de despesa pública, 99.668.000,00 € (Anexo I) que representa 69% da dotação orçamental da Acção⁷ – 145.996.522 €). No que diz respeito a execução física⁸ (Quadro 19), verifica-se um cumprimento de 72%

⁶ São elegíveis os investimentos enquadráveis na Componente 1 (Medida 1.2.1 código Com), da Acção 111 “Modernização e Capacitação das Empresas”, incluindo a primeira transformação de produtos da própria exploração.

São aplicáveis as condições de acesso da Acção 111 “Modernização e Capacitação das Empresas”, com excepção do montante mínimo de investimento que será fixado em 5.000 €.

⁸ As metas dos indicadores são apresentadas conforme constante da versão do ProDeR de Março de 2010.

em termos de primeiras instalações apoiadas e uma ultrapassagem clara (na razão do dobro) da meta do volume total de investimento. O cumprimento da meta do indicador de resultado associado à Acção foi atingido (Quadro 20).

Quadro 19 - Indicadores de Realização Acção 1.1.3 (Medida COM 112)

Código ProDeR	Indicadores de Realização	Objectivos 2007-2013	Execução 31.12.2011
1.1.3	Jovens agricultores apoiados	4.300	3.114
	Jovens agricultores masculinos apoiados	2.600	1.843
	Jovens agricultores femininos apoiados	1.700	1.271
	Volume total de investimento (em euros)	140.000.000	286.163.849
	N.º de Jovens agricultores com prémio de desempenho *	2.500	¹
	N.º de Jovens agricultores com apoio de serviços de aconselhamento ou gestão *	4.400	ND

Fonte: AG ProDeR, 31.12.2011; * indicadores específicos do programa; ¹Este indicador face à alteração da Acção deixa de ter significado – De acordo com a regulamentação anterior os jovens agricultores recebiam 80% de 40.000€ com a contratação e os restantes 20% ao fim de 36 meses condicionados ao cumprimento das etapas e metas definidas no Plano Empresarial sendo esta fracção designada por prémio de desempenho.n.d. – não divulgado.

Quadro 20 – Indicadores de Resultado Acção 1.1.3 (Medida COM 112)

Indicadores de Resultado	Objectivos 2007-2013	Execução 31.12.2011
Aumento do VAB nas explorações/empresas apoiadas (em euros) ¹	420.000.000	486.354.927

Fonte: AG ProDeR, 30.06.2011

Como referido acima, a Acção foi alvo de alteração regulamentar. Com o objectivo de analisar de forma crítica o impacto dessa alteração na resolução dos constrangimentos subjacentes. Assim pretendeu-se comparar um conjunto de variáveis (investimento e número de PA por zona desfavorecida/não desfavorecida, e investimento por rubrica) no período até ao 9º concurso e o 10º concurso (até 31 de Dezembro de 2011), sendo que, a análise se fez considerando separadamente os pedidos de apoio de JA que não se candidataram a nenhuma outra Medida/Acção Não SIGC, os pedidos apresentados por JA na Acção 1.1.1 até ao 9º concurso e depois o 10º concurso (note-se que vigora a obrigatoriedade de investimento vinculado).

Quadro 21 – Investimento Proposto, nº de PA contratados Até ao 9º concurso e no 10º concurso

		Pedidos de Apoio ¹		
		Até 9º concurso		10º Concurso
		1.1.3 ²	1.1.3_1.1.1 ³	1.1.3
Investimento	Zonas Desfavorecidas	9.198.957,98 €	208.736.767,96 €	7.238.866,30 €
	Zonas não Desfavorecidas	2.881.845,59 €	130.103.494,44 €	3.813.697,16 €
	Média	5.419,83 €	193.071,37 €	164.963,63 €
	Total	12.080.803,57 €	338.840.262,40 €	11.052.563,46 €
Nº PAs	Zonas Desfavorecidas	1949	1254	38
	Zonas não Desfavorecidas	280	501	29
	Total	2229	1755	67

Fonte AG, ProDeR, 31.12.2011; ¹Contratados; ²contabilizados os JA (1.1.3) que não apresentaram pedidos de apoio em nenhuma outra Acção/Medida SIGC); ³ Contabilizados os valores referentes a JA (1.1.3) que apresentaram PA na Acção 1.1.1.

Da análise do Quadro 21 ressalta que no âmbito do 10º concurso (até 31.12.2012) o investimento médio é inferior ao verificado no período anterior (salvagarde-se que o número de projectos considerados na análise é reduzido). Este aspecto, mais do que decorrente das alterações poderá ser relacionado com o contexto económico, até porque e, tal como constante do parecer emitido pela Equipa de Avaliação sobre a proposta de alteração da Acção, esta torna-se vantajosa, face ao passado, para investimentos superiores a 150.000,00 €, sendo isto verdade para instalações em zonas desfavorecidas ou outras.

Apresenta-se de seguida uma análise dos pressupostos subjacentes ao estabelecimento das metas para os indicadores de realização, de resultado e financeiros da Acção. De um modo geral o estabelecimento das metas para os indicadores comunitários de acompanhamento foram definidas com base nos resultados do Programa AGRO. Assim no, com respeito aos indicadores de realização (Quadro 22) importa realçar, por um lado, que o valor definido como meta, embora superior ao número de instalações de Jovens Agricultores na vigência do programa Agro foi assumida como um valor mínimo. Importa salientar que o estabelecimento desta meta ganharia robustez se fosse igualmente suportado por

necessidades avaliadas com base na estrutura etária do sector e atendendo às necessidades, assim identificadas, de rejuvenescimento do sector. Importa ainda referir que o número de candidaturas entradas válidas e contratadas é, presentemente, muito superior à meta estabelecida (respectivamente, 7419 e 4158)⁹. No que diz respeito à meta estabelecida para o volume de investimento realça-se que a sua base de estimativa é a óbvia e que foi estabelecida com o funcionamento Acção então preconizado (atribuição de prémio de instalação). No âmbito do novo quadro regulamentar da Acção a definição futura da metas deve atender a esse factor (atribuição proporcional ao investimento constante do PA).

Relativamente à meta estabelecida para o indicador de resultado associado à Acção (Quadro 23) há necessidade de rever a sua formulação, tal como já identificado em conjunto com a AG. O coeficiente VABpm/FBCF de 3 foi obtido sem considerar o horizonte de formação de VAB e, portanto é uma medida enviesada. Uma última nota relativa aos indicadores de execução financeira e que, em conformidade com o acima exposto, deverá ser revista face ao estabelecido em relação ao número de instalações e condições dos apoios a conceder.

Quadro 22 – Cálculo da Meta dos Indicadores de Realização conforme PDRc

Código COM	Código ProDeR	Indicadores de Realização	Metas PDRc	Estimativa	
				Formulação	Presupostos ^a
112	1.1.3	N.º Jovens Agricultores Apoiados	4.485	Despesa pública com a acção/apoio à instalação médio (pressuposto 2)	Pressuposto 2: Apoio à instalação = 23.900
		N.º Jovens Agricultores masculino apoiados	2691	Nº jov. agric. Com apoio à instalação x percentagem de jov. agric. do sexo masculino (1 - pressuposto 12)	Pressuposto 12: Taxa de jovens agricultores femininos
		N.º Jovens Agricultores feminino	1794	Nº jov. agric. Com apoio à instalação x percentagem de jov. agric. do sexo feminino (pressuposto 12)	Pressuposto 12: Taxa de jovens agricultores femininos
		Volume total de investimento (em euros)	107.195.498	Igual à despesa pública com a acção, comparticipação a 100%	

^a Fonte: Relatório de Execução AGRO (2005)

⁹ Na versão do Proder de Janeiro de 2012 esta meta foi aumentada para 5000.

Quadro 23 - Cálculo da Meta dos Indicadores de Resultado conforme PDRc

Código COM	Código ProDeR	Indicadores de Resultado	Metas PDRc	Base da Estimativa
112	1.1.3	Aumento do VAB nas explorações/empresas apoiadas	321.586.493	Investimento total da acção x relação VABpm Agrícola /FBCF agrícola (pressuposto 17, com base no histórico 86-04; [3])

Quadro 24 - Cálculo da Meta dos Indicadores de Execução Financeira o conforme PDRc

Código COM	Código ProDeR	Indicadores Execução Financeira	Metas PDRc	Base da Estimativa
112	1.1.3	Despesa Pública	107.195.498	Apoio médio e numero de instalações
		FEADER	80.000.000	Taxa de co-financiamento

5.2 Medida 1.2 Redimensionamento e Cooperação Empresarial

A dinâmica da Medida tem sido caracterizada por uma muito baixa adesão por parte dos potenciais beneficiários tal como já identificado em sede de Avaliação Intercalar do programa e na Avaliação Anual de 2010.

Em termos de concursos em 2011 decorreu, até 2 Março, o segundo concurso no âmbito da Medida que se iniciou em 2 de Dezembro de 2010. Neste concurso não foi apresentada qualquer candidatura prevalecendo a análise crítica efectuada na Avaliação Anual de 2010.

Em 2011, das 6 candidaturas válidas apresentadas 3 encontravam-se contratadas sendo todos relativos a adegas cooperativas. Os projectos contratados equivalem a um investimento proposto de 17.548.089,66 € o que representa uma despesa pública de 6,8 milhões €.

A execução financeira da Medida é residual, 7%, considerando o rácio entre o fundo pago e o programado.

A dinâmica de candidaturas atrás descrita deixa antever a baixa taxa de cumprimento das metas dos indicadores de realização e resultado associadas à Medida (Quadro 25 e Quadro 26).

Quadro 25 - Indicadores de Realização Medida 1.2 (Medida COM 123)

Indicadores de Realização	Objectivos 2007-2013	Execução 31.12.2010
Nº empresas apoiadas	400	3
Volume total de investimento (em euros)	75.000.000,00	17.548.089,66

Fonte: AG ProDeR 31.12.2011

Quadro 26 - Indicadores de Resultado Medida 1.2 (Medida COM 123)

Indicadores de Resultado	Objectivos 2007-2013	Execução 31.12.2011
Nº de empresas que introduziram que introduziram novos produtos ou novas técnicas	100	3
Aumento do VAB nas empresas apoiadas (em euros)	200.000.000	6.038.000,00
Aumento do valor de produção exportado (em euros)*	140.000.000,00	11.459.000,00

Fonte AG ProDeR 31.12.2011

5.3 Medida 1.3 Promoção da Competitividade Florestal

O aumento da competitividade da floresta portuguesa constitui um objectivo estratégico do ProDeR. As intervenções co-financiadas enquadradas pela Medida 1.3 destinam-se a apoiar a melhoria da gestão dos povoamentos florestais e dos recursos associados (multifuncionalidade), bem como a capacitação e modernização das empresas florestais.

A conjuntura económico-financeira recessiva que o País enfrenta é uma condicionante transversal ao investimento nas Acções da Medida 1.3. Nesta fase do ciclo de avaliação, a Equipa de Avaliação constata a persistência de alguns constrangimentos assinalados em sede da Avaliação Intercalar e que continuam a condicionar, globalmente, o bom desempenho desta Medida, nomeadamente:

- Dificuldade de absorção dos recursos destinados à melhoria produtiva dos povoamentos nas regiões do minifúndio florestal.
- Dificuldades na formulação de candidaturas pelas ZIF (sobretudo, nas zonas do minifúndio florestal) e também a reduzida motivação dos proprietários florestais aderentes devido ao baixo nível dos apoios e à dificuldade em encontrar soluções de co-financiamento.

5.3.1 Avaliação Global do Desempenho

A informação quantitativa e qualitativa processada pela Equipa de Avaliação permite sustentar que as alterações introduzidas se mostram globalmente positivas e conferem maior racionalidade aos apoios, nomeadamente: (i) o aumento dos limites máximos de apoio por beneficiário, com as evidências da análise a indiciar que produziu efeitos positivos na captação do interesse de grandes investidores privados (propriedades florestais de grande dimensão e empresas da indústria papeleira); e (ii) a majoração dos níveis dos apoios em algumas intervenções, importantes para o aumento da atractividade das Acções inscritas na Medida 1.3 e, conseqüentemente, para a concretização dos objectivos inscritos no ProDeR. Também o Aviso de Abertura para apresentação de candidaturas em período contínuo¹⁰ confere maior racionalidade à dinâmica própria do sector florestal, dada a sazonalidade inerente à realização das operações florestais.

Neste contexto, na Acção 1.3.1 importa ainda sinalizar:

- a diminuição da área mínima exigida para os PGF (5 ha), que compreendeu 23% do total PA recepcionados em 2011, produziu efeitos positivos em algumas regiões do país, nomeadamente no Algarve onde esses projectos de investimento de menor dimensão correspondem a 25% da área candidatada e 37% do investimento proposto;
- abertura e regulamentação de uma nova tipologia de apoios – modernização de viveiros florestais, que viabilizou a apresentação de 3 PA para a modernização de viveiros florestais, com um investimento total proposto de 4,585 milhões de euros, ou seja, 11,4% do investimento total candidatado na Acção 1.3.1 em 2011, os quais poderão contribuir para aumentar de forma significativa a capacidade de produção de planta melhorada.

A análise da dinâmica das candidaturas (Quadro 27) evidencia um aumento significativo no volume dos Pedidos de Apoio (PA) recepcionados na Medida 1.3 na ordem dos 38%, que se traduz num crescimento do investimento proposto global de 43%.

¹⁰ A Avaliação Intercalar havia identificado que a modalidade “balcão aberto” para a submissão de candidaturas poderia induzir uma maior dinâmica na apresentação de Pedidos de Apoio.

Quadro 27 - Dinâmica de apresentação de Pedidos de Apoio

		N.º PA	Invest. total (mil euros)
1.3.1	2011	248	40.125
	<i>Evolução (%)</i>	35%	47%
	Total	949	125.541
1.3.2	2011	54	5.097
	<i>Evolução (%)</i>	44%	69%
	Total	178	12.459
1.3.3	2011	126	54.722
	<i>Evolução (%)</i>	42%	40%
	Total	428	191.715
Medida 1.3		<i>Evolução (%)</i>	38%
			43%

Fonte: MAMAOT (2012)

Na Acção 1.3.1 identificaram-se os seguintes três vectores de caracterização dos PA recepcionados: (i) o Alentejo registou a apresentação de mais de 60% das candidaturas e do investimento proposto; (ii) os produtores florestais foram os principais promotores; e (iii) a melhoria dos povoamentos é a principal tipologia de intervenção¹¹.

Na Acção 1.3.2 os PA apresentados caracterizam-se por: (i) incidirem predominantemente no Alentejo (mais de 40% do volume de PA e do investimento proposto); (ii) terem como principais promotores as Entidades gestoras de Zonas de Caça (70% PA), nomeadamente as Entidades gestoras de Zonas de Caça Turística; e (iii) destinarem-se, sobretudo, a apoiar a Gestão cinegética.

Na Acção 1.3.3, por seu turno, os PA tiveram maior prevalência na Região Centro (51% dos PA), apresentados por micro-empresas e destinados à colheita, recolha, concentração e triagem de material lenhoso e resina (mais de 50%).

Na análise efectuada pela Equipa de Avaliação, concluiu-se que na Acção 1.3.1, apesar das alterações introduzidas, continua a verificar-se uma grande dificuldade no acesso aos apoios a norte do Tejo, nomeadamente nas áreas de minifúndio. A persistência de um conjunto de constrangimentos processuais motivou que a redução da área mínima de investimento para 5 ha e o aumento dos níveis dos apoios para a intervenção em espécies resinosas não tenham induzido os estímulos necessários para a adesão na pequena propriedade florestal. No caso dos Baldios, a diminuição do auto-financiamento tornou mais atractiva a procura dos apoios da

¹¹ A reconversão dos povoamentos florestais mal instalados foi proposta em apenas 6 PA.

Acção 1.3.1¹², mas ainda persistem constrangimentos processuais que condicionam uma maior capacidade de absorção das ajudas nestes territórios, que representam mais de 450.000 ha. O Quadro 28 sintetiza os principais constrangimentos identificados pela Equipa de Avaliação.

Quadro 28 - Principais constrangimentos no acesso aos apoios (Acção 1.3.1)

Tipo beneficiário	Constrangimentos
Pequenos proprietários florestais	Falta de capacidade financeira de investimento do produtores florestais, conjugada com os baixos níveis de apoio concedidos e a excessiva burocracia exigida – Pareceres (ICNB, AFN, Autarquias, CCDR), Parcelário (IFAP) e a complexidade do PGF ¹³ .
Entidades Gestoras de ZIF	Demora na aprovação dos PGF ¹⁴ , falta de adequação dos requisitos de acesso para o modelo de gestão das ZIF, ausência de discriminação positiva para as candidaturas apresentadas pelas ZIF na perspectiva da majoração dos baixos níveis dos apoios concedidos (p.e., para os proprietários aderentes das ZIF da zona do minifúndio florestal)
Entidades Gestoras de Baldios	Demora na aprovação dos Planos de Utilização de Baldios pela AFN e na celebração dos contratos de cedência de gestão, condição <i>sine qua non</i> para a apresentação de candidaturas nos Baldios em regime de co-gestão com o Estado.

Na Acção 1.3.2, as Entidades Gestoras de Zonas de Caça são os principais promotores, sendo as Entidades Gestoras de Zonas de Caça Turística que apresentam maior potencial de absorção dos recursos com o propósito da valorização da exploração económica da caça através da melhoria das condições para o exercício da actividade cinegética. A necessidade de aumentar o nível dos apoios concedidos e, também, de tornar elegíveis os apoios para a instalação de “cercados de caça maior” constitui uma reivindicação recorrente das Associações cinegéticas entrevistadas. Na óptica da Equipa de Avaliação, justifica-se o apoio a este tipo de investimento produtivo na perspectiva da melhoria das condições da gestão cinegética em Zonas de Caça Turísticas (p.e. para controlo da sanidade animal).

Ao nível da contratação, em 2011, a Medida 1.3 apresentou uma boa dinâmica nas Acções 1.3.1 e 1.3.3, que ultrapassaram o patamar de 40% de taxa de contratação

¹² No âmbito do AGRO, os Baldios beneficiavam de ajudas a 100% para a intervenção produtiva.

¹³ O modelo adotado pela AFN de “PGF simplificado” para as áreas florestais de menor dimensão não resolveu este constrangimento para efeitos da candidatura da pequena propriedade à Acção 1.3.1. Segundo a Equipa de Avaliação apurou, para alavancar as intervenções no minifúndio florestal seria desejável a existência de um modelo de PGF simplificado com características muito próximas de um Plano Orientador de Gestão.

¹⁴ As Entidades Gestoras de ZIF queixam-se das demoras na estabilização das normas para a elaboração dos ZIF e na aprovação por parte da AFN (das 157 ZIF constituídas em 2011, apenas 37 tinham PGF aprovado) e da obrigatoriedade da apresentação de um Plano de Gestão Florestal para cada parcela de terreno (“cada micro-parcela é uma unidade operacional de gestão”), o que condiciona muito a actuação em escala que era preconizada para as ZIF.

(44% e 41%, respectivamente). A Acção 1.3.2, por seu turno, apresentou um crescimento praticamente nulo, registando uma taxa de contratação de 9% no final do ano, não repercutindo o aumento do nível máximo dos apoios. O Quadro 29 apresenta a dinâmica verificada entre 2010 e 2011.

Quadro 29 - Dinâmica de contratação de PA da Medida 1.3

Acção	N.º PA	Invest. Total (mil euros)	Despesa Pública (mil euros)	FEADER (mil euros)	Taxa contratação (%)	
1.3.1	2010	391	46.143	21.449	15.946	24%
	2011	598	83.754	39.428	29.135	44%
	<i>Evolução (%)</i>	<i>53%</i>	<i>82%</i>	<i>84%</i>	<i>83%</i>	<i>20%</i>
1.3.2	2010	98	5.269	2.284	1.687	8%
	2011	89	5.076	2.310	1.733	9%
	<i>Evolução (%)</i>	<i>-9%</i>	<i>-4%</i>	<i>1%</i>	<i>3%</i>	<i>1%</i>
1.3.3	2010	120	60.970	22.726	16.728	28%
	2011	199	87.195	32.802	24.304	41%
	<i>Evolução (%)</i>	<i>66%</i>	<i>43%</i>	<i>44%</i>	<i>45%</i>	<i>13%</i>

Fonte: MADRP (2011) e MAMAMOT (2012)

Da análise destes dados, destaca-se a evolução muito significativa da Acção 1.3.1, sobretudo ao nível do volume de investimento contratado (crescimento superior a 80%), num registo que evidencia o problema identificado na Avaliação Intercalar da operacionalização tardia desta Acção. O investimento contratado visa a intervenção em 88.189 ha, sobretudo na melhoria produtiva dos povoamentos. A persistência da procura reduzida de PA para a reconversão dos povoamentos indicia que a alteração introduzida com a Portaria n.º 228/2011, de 9 de Junho, com o aumento do nível dos apoios para 40% do investimento elegível nas operações relacionadas com a Beneficiação de povoamentos constituídos por espécies de rápido crescimento a explorar em rotações inferiores a 15 anos teve um efeito nulo/residual na atractividade do investimento.

A Acção 1.3.3 também apresenta uma taxa de crescimento significativa (superior a 40%), demonstradora do potencial das empresas florestais na absorção dos fundos. A Acção 1.3.2 registou um número de desistências superior ao número de contratos realizados, o que indicia dificuldade em atingir as metas inscritas para a Acção.

O Quadro 30 apresenta uma síntese dos principais elementos de caracterização dos apoios contratados por Acção da Medida 1.3.

Quadro 30 - Síntese de caracterização dos apoios contratados

Acção	Incidência regional	Beneficiário	Investimento
1.3.1	Alentejo e LVT	Produtores Florestais	Melhoria produtiva dos povoamentos (sobreiro e pinheiro manso)
1.3.2	Alentejo e Algarve	Entidades Gestoras de Zonas de Caça Associativa (PA) e Turística (Investimento)	Gestão Cinegética
1.3.3	Centro e LVT	Micro-empresas (Sociedades por quotas); colheita, recolha, concentração e triagem de material lenhoso e resina	Aquisição de Equipamentos

Fonte: MAMAOT (2012)

Relativamente à Acção 1.3.3 importa sinalizar a dinâmica registada dos PA no domínio da biomassa florestal, cujos apoios contratados reflectem o crescimento desse segmento da indústria de base florestal, tendo contribuído para apetrechar as empresas na colheita, recolha, concentração, triagem e transformação de biomassa florestal (28 PA; 21,684 milhões de euros de investimento contratado - 25% do investimento contratado na Acção 1.3.3).

5.3.2 Realização e Resultados

Ao nível da execução financeira, a evolução dos pagamentos efectuados (Quadro 31) denota um crescimento bastante significativo que expressa, de forma clara, que os beneficiários apenas em 2011 começaram a apresentar as suas despesas (taxa de execução dos contractos 29% - 39%). No cômputo global, as Acções 1.3.1 e 1.3.3 registam uma taxa de realização baixa¹⁵, que é residual na Acção 1.3.2 (apesar de esta Acção ter revelado um aumento muito significativo do volume de pagamentos efectuado).

Ainda no âmbito da análise da realização e resultados, importa ter em consideração a evolução da área intervencionada na Acção 1.3.1 (um indicador específico de resultado), que traduz a concretização no terreno dos apoios concedidos. O Quadro 32 retrata a dinâmica registada entre 2010 e 2011.

A análise do Quadro 32 sustenta a prevalência da intervenção na floresta mediterrânica, nomeadamente em povoamentos de sobreiro e pinheiro manso (já anteriormente expressa pela predominância dos investimentos nas regiões do Alentejo e Lisboa e Vale do Tejo). A evolução entre 2010 e 2011 reflecte um

¹⁵ De acordo com o constatado pela Equipa de Avaliação nas entrevistas realizadas, o desempenho financeiro até poderia ser superior com melhores condições de acesso ao crédito bancário por parte dos beneficiários.

crescimento muito significativo da área contratada para intervenção (4,5x) e da área executada (6,6x). Todavia, apesar do dinamismo revelado, a área intervencionada (61.285 ha) permanece bastante inferior face à meta estabelecida (476.250 ha), resultando numa taxa de realização de 13% (2% em 2010).

Quadro 31 - Dinâmica de execução financeira da Medida 1.3 - Pagamentos efectuados

		N.º PA	Despesa Pública (mil euros)	FEADER	Taxa execução ProDeR	Taxa execução contratos (%)
				(mil euros)	(%)	(%)
1.3.1	2010	58	2.456	1.842	3%	12%
	2011	416	13.130	9.787	15%	33%
	<i>Evolução (%)</i>	<i>617%</i>	<i>435%</i>	<i>431%</i>	<i>12%</i>	<i>21%</i>
1.3.2	2010	7	36	27	0%	2%
	2011	62	676	507	3%	29%
	<i>Evolução (%)</i>	<i>786%</i>	<i>1778%</i>	<i>1778%</i>	<i>3%</i>	<i>27%</i>
1.3.3	2010	37	3.205	2.404	4%	14%
	2011	128	12.793	9.391	16%	39%
	<i>Evolução (%)</i>	<i>246%</i>	<i>299%</i>	<i>291%</i>	<i>12%</i>	<i>25%</i>

Fonte: MADRP (2011) e MAMAOT (2012)

Quadro 32 - Evolução da área intervencionada (valores acumulados)

Espécie florestal	2011		2010	
	Área contratada (ha)	Área paga (ha)	Área contratada (ha)	Área paga (ha)
Sobreiro	15231	11279	9718	5425
Pinheiro manso	13330	8981	6309	3771
Eucalipto	2492	1771	1578	73
Pinheiro bravo	1427	26	55	-
Azinheira	833	650	1482	-
Outras quercíneas	46	16	45	-
Outras resinosas	51	24	16	-
Medronheiro	37	33	16	-
Cerejeira Brava	29	1	16	-
Outras Folhosas	39	8	8	-
Castanheiro	16	1		
Freixo	8	2	2	-
Carvalho-negral	7	7		
Pseudotuga	3	-		
Nogueira americana	1	-		
Nogueira	1	1		
Sem espécie identificada	54637	38485		
Total	88189	61285	19245	9269

Nota: A área sem espécie identificada corresponde a mais de 60% da área intervencionada em 2011

Fonte: MADRP (2011) e MAMAOT (2012)

Numa leitura sobre as principais fileiras silvo-industriais (pinheiro-bravo, eucalipto e sobreiro), ressalta que apenas o sobreiro evidencia alguma procura dos apoios

disponibilizados. Importa, ainda, assinalar, por um lado, o aumento expressivo da área contratada para intervenção em povoamentos de pinheiro manso (2x) e, por outro, o decréscimo de 44% registado na área contratada nos povoamentos de azinheira.

A certificação da Gestão Florestal Sustentável é um requisito importante para a melhoria da produtividade e do valor económico dos povoamentos florestais, sendo objecto de apoio na Acção 1.3.1 em complementaridade com a realização de intervenções de gestão. No final de 2011 estavam contratados 87 PA com apoios à certificação florestal (14% dos PA contratados), num valor de Despesa Pública orçado em 165.464 euros.

Os apoios contratados incidem na sua maioria na elaboração do manual de apoio à gestão (84 PA; 89.077 euros de Despesa Pública) e para a realização do diagnóstico (56 PA; 60.173 euros de Despesa Pública). No seu todo, os PA contratados destinam-se a apoiar a certificação da Gestão Florestal Sustentável em 20.777 ha, ou seja, 23% da área florestal contratada na Acção 1.3.1¹⁶. O Quadro 33 apresenta a distribuição regional dos PA contratados para esse efeito.

Quadro 33 - GFS/Distribuição regional dos PA contratados

Região	Área de intervenção (ha)	%
Alentejo	10.470	50,0
Lisboa e Vale do Tejo	8.944	43,0
Centro	1.363	7,0
Total	20.777	

Fonte: AG ProDeR.

No contexto da avaliação das realizações e resultados da Medida 1.3, tendo presentes os problemas diagnosticados aquando da concepção do Programa, nomeadamente a deficiente estrutura das explorações florestais e a gestão florestal pouco eficiente e os objectivos específicos de cada Acção, sintetizam-se no Quadro 34 os principais elementos de reflexão.

¹⁶ A Estratégia Nacional para as Florestas tem inscrita a meta de certificação de Gestão Florestal Sustentável em 500.000 ha em 2013.

Quadro 34 - Avaliação da realização dos objectivos das Ações (Medida 1.3)

	Objectivos	Realização	Resultado
1.3.1	Beneficiação e reconversão de povoamento mal adaptados, visando o aumento da sua produtividade	563 PA contratados (88.189 ha); 416 projectos com execução (61.285 ha)*	Satisfatório, com benefícios na melhoria da gestão e produtividade dos povoamentos, sobretudo de sobreiro e pinheiro manso
	Promoção de materiais florestais de reprodução de qualidade	1 Projecto contratado	Potencial aumento significativo da capacidade de oferta de plantas melhoradas de espécies de certificação obrigatória, nomeadamente de eucalipto
	Promoção da valorização económica de subprodutos e resíduos florestais	31 Projectos apresentam investimentos em biomassa para energias renováveis	Residual
	Melhorar e garantir a manutenção das funções económica, ambiental e social no quadro da gestão florestal sustentável	50 Projectos contratados	Significativo, com incidência sobretudo em aderentes a grupos de certificação florestal
1.3.2	Diversificar as actividades nas explorações florestais promovendo a utilização e valorização económica de recursos associados à floresta e aos espaços florestais	89 Projectos contratados, dos quais 63 com execução	Satisfatório, com benefícios sobretudo na melhoria das condições para o exercício da actividade cinegética
	Desenvolver a oferta de bens e serviços proporcionados pelos ecossistemas florestais, maximizando as suas funções protectoras e sociais	Sem Projectos	Nulo
	Promover a valorização de recursos endógenos e a sustentabilidade dos territórios rurais	Sem Projectos	Nulo
1.3.3	Promover a modernização das empresas	199 Projectos contratados, dos quais 128 com alguma execução	Modernização dos equipamentos e dos processos de trabalho; aumento da produtividade
	Adaptar as empresas às exigências ambientais, de segurança e prevenção de riscos	N/D	N/D
	Criar e modernizar as unidades de primeira transformação	58 Projectos Contratados	Modernização dos equipamentos e otimização da produção; processamento de novos produtos (ex. biomassa)
	Modernizar e racionalizar as operações de exploração e pós-colheita dos produtos	175 Projectos Contratados	Existência de equipamento modernizado; otimização da produtividade
	Promover uma maior participação dos produtores florestais nas vantagens económicas decorrentes do processo de transformação e comercialização dos produtos	120 Projectos contratados, dos quais 37 já apresentam alguma execução	Existência de equipamento modernizado
	Desenvolver novos produtos, processos e tecnologias	117 Empresas	Potencial aumento da competitividade e do valor económico do sector florestal
	Promover a integração no mercado	n.d.	n.d.

(*) Contratação inicial de 598 PA corrigida das 35 desistências, ocorridas em 2011

n.d. - não disponível

5.3.3 Reprogramação Financeira do ProDeR

A proposta de reprogramação apresentada pela Autoridade de Gestão junto da CE tem em vista promover a "manutenção do trabalho de gestão conseguido no último ano e meio e a necessidade de adopção de uma gestão orçamental flexível, que permita transferir verbas de medidas com execução baixa para medidas com elevada capacidade de absorção de fundos, garantindo o cumprimento da regra n+2" para o restante período de implementação do ProDeR.

No caso concreto das Medidas Florestais, a proposta de reprogramação financeira do ProDeR resulta numa redução de um terço da dotação orçamental inicial (32,8% - cerca de 114 M€ FEADER) e assenta no argumento da baixa capacidade de absorção dos apoios revelada no final de 2011, mesmo com as alterações de atractividade e simplificação do acesso introduzidas em Agosto de 2010 e em Junho de 2011. Esse factor indicia, no entendimento da AG ProDeR, que o sector florestal não tem capacidade para utilizar integralmente as verbas disponibilizadas.

A Avaliação Intercalar, baseada em dados reportados ao final de Junho de 2010 e no trabalho empírico realizado, considerou ser expectável que as metas de investimento, p.e., das Ações 1.3.1 e 1.3.3 da Medida 1.3 fossem cumpridas. Relativamente à Medida 2.3, o arranque e operacionalização tardias desta Medida não permitiu que a Equipa de Avaliação dispusesse de elementos de análise que suportassem uma estimativa realista da realização das metas financeiras.

Os elementos apurados na Avaliação Contínua de 2011 confirmam a leitura da Avaliação Intercalar sobre o desempenho expectável das Ações 1.3.1 e 1.3.3 da Medida 1.3, a par de evidências positivas na trajectória de crescimento nas Ações 2.3.1 e 2.3.3 da Medida 2.3, em resposta aos estímulos induzidos com as alterações introduzidas no acesso aos apoios por parte das Entidades Gestoras de ZIF.

A reprogramação financeira das Medidas Florestais não teve associada uma revisão das metas físicas de execução, não facilitando uma visão compreensiva da racionalidade dos apoios, bem como não foi realizada uma análise coerente dos impactos dos PA admitidos em 2011 na evolução dos compromissos financeiros. Na exposição apresentada ao MAMAOT, a UNAC estima que a Acção 1.3.1 necessitará de 65 M€ FEADER.

O trabalho empírico da Avaliação Contínua regista um conjunto de preocupações relativamente aos impactos negativos desta redução dos apoios na negociação do envelope financeiro para as medidas florestais no próximo período de programação 2014-2020.

5.3.4 Considerações na óptica da Próximo Período de Programação

A proposta de Regulamento do FEADER apresentada pela Comissão Europeia visa a integração dos apoios ao sector florestal numa única Medida, o que constitui um desafio para o sector, sendo desejável a promoção de um papel mais interventivo

da Autoridade Florestal Nacional (actual Instituto para a Conservação da Natureza e da Floresta) quer no processo de preparação do próximo período de programação financeira, quer posteriormente ao nível da avaliação e decisão.

A visão integradora dos apoios ao sector florestal deixa uma boa perspectiva para potenciar a dinamização das intervenções em projectos de maior dimensão territorial, p.e., nas ZIF, numa lógica de gestão/intervenção integrada e em escala do território fragmentado da pequena propriedade florestal. Como foi identificado na Avaliação Intercalar, "a discriminação positiva dada a investimentos com escala deve ser clara e eficaz, sobretudo quando promovidos em regiões com uma estrutura fundiária desfavorável".

A preparação dos apoios para o sector florestal no próximo período de programação constitui também uma oportunidade para aprofundar a articulação dos apoios com os principais instrumentos de política florestal: a Estratégia Nacional para as Florestas, o Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios, os Planos Regionais de Ordenamento Florestal e o Fundo Florestal Permanente. Esta, também é uma oportunidade para eliminar a excessiva dispersão dos apoios por múltiplas Acções/Sub-acções, como sucedeu com o ProDeR. Refira-se que a Avaliação Intercalar já havia ventilado esta preocupação da integração dos apoios (o actual sistema do ProDeR não permite que uma mesma parcela de terreno seja objecto de apoio em duas medidas distintas).

Por último, importará equacionar a elegibilidade dos apoios à certificação da gestão florestal sustentável independentemente da necessidade de integrar outros investimentos nas candidaturas.

5.4 Medida 1.4 Valorização da Produção de Qualidade

5.4.1 Acção 1.4.1 Apoio aos Regimes de Qualidade

A Acção 1.4.1 foi suspensa conforme comunicação da AG ao IFAP pelo ofício datado de 07.01.2011. As razões da suspensão prendem-se com os compromissos financeiros já assumidos, superiores à dotação orçamental da Acção. Assim e, de um modo geral, prevalece a análise efectuada na Avaliação Anual de 2010.

Em 31.12.2011 tinham sido contratados 14.229 PAs a que corresponde uma despesa pública de 16.130.000,00 €. A dotação orçamental da Acção é de 15.794.169 €, despesa pública, pelo que a dotação da Acção está, em termos de

compromisso, esgotada, como referido acima. Os pagamentos efectuados no seu âmbito representam 87% face ao programado (rácio entre o fundo pago e programado) – Anexo I.

Em termos de execução física, o objectivo para 2007-2013, em termos do único indicador de realização, foi estabelecido em 14.000 explorações participantes aderentes a regimes de qualidade. O cumprimento desta meta situa-se nos 67%. Em relação a esta medida importante realçar que o estabelecimento das metas assentou numa estimativa média de despesa por exploração de 600 € o que se veio a revelar uma subestimativa.

Relativamente ao indicador de resultado definido para esta Acção (Acréscimo de produção agrícolas associada a regimes de qualidade reconhecidas – em Euros) não é possível a sua utilização na avaliação do desempenho da Acção uma vez que esta informação não foi disponibilizada.

5.4.2 Acção 1.4.2 Informação e Promoção de Produtos de Qualidade

O segundo concurso para apresentação de candidaturas decorreu de 15 de Dezembro de 2010 até 15 de Março de 2011 tendo sido apresentadas 6 candidaturas das quais 4 foram contratadas.

A 31.12.2011 estavam contratados 15 PA (11 do primeiro concurso e 4 de segundo) que equivalem a um montante de despesa pública de 3.468 mil euros. Destaca-se que, dos 15 PA contratados, 12 dizem respeito a produtos DOP/IGP, sendo, dentro deste regime de qualidade, as carnes frescas a categoria dominante, padrão já observado em avaliações anteriores. Até 31.12.2011 foram efectuados pagamentos que totalizam 635 mil euros. Assim, o rácio ente o fundo pago e contratado situa-se em 5,7%.

No que diz respeito ao cumprimento das metas dos indicadores associados à Acção verifica-se que o número de Acções apoiado corresponde a 55% da meta estabelecida (Quadro 35).

Quadro 35 – Indicadores de Realização Acção 1.4.2 (Medida COM 133)

Indicadores de Realização	Objectivos 2007-2013	Execução 31.12.2011
N.º de acções apoiadas	18	10

Fonte AG ProDeR 31.12.2011

Em termos dos indicadores de resultado associados à Acção verifica-se o cumprimento da meta estabelecida para o acréscimo de produção agrícola associada a regimes de qualidade reconhecidos em 58% e muito baixo cumprimento da meta relativa ao indicador acréscimo de produção agrícola, que se cifra nos 12% da meta (Quadro 36). À semelhança do que se fez com outras Medidas/Acções tentou inferir-se da forma como estas metas foram estabelecidas. Neste caso específico, o exercício é dificultado pelo facto de que aquando da génese do PDRc estava prevista uma terceira Acção no âmbito da Medida 1.4. De todo o modo a meta do Acréscimo de produção agrícola foi estimada, de acordo com a informação, de que a Equipa de Avaliação dispõe, obedecendo ao constante do Quadro 37. Importa realçar que o coeficiente Prod Agric/FBCFagric (11,3) foi estimado para todo o sector e não reporta especificamente a produtos abrangidos por regime de qualidade. Este refinamento deverá ser feito em futuras projecções.

Quadro 36 – Indicadores de Resultado Acção 1.4.2 (Medida COM 133)

Indicadores de Resultado	Objectivos	Execução
	2007-2013	31.12.2011
Acréscimo de produção agrícola associada a regimes de qualidade reconhecidos (em euros)	200.000.000	24.857.955
Valor de produção agrícola com marcas/normas reconhecidas (em euros)	120.000.000	69.695.072

Fonte: AG ProDeR 31.12.2011

Quadro 37 - Cálculo da Meta do Indicador de resultado Acréscimo de produção Acção 1.4.2 conforme o PDRc

Indicadores de Resultado	Meta PDRc	Base da Estimativa
Acréscimo de produção agrícola associada a regimes de qualidade reconhecidas (em euros)	254.374.917 €	<p>Despesa pública com a acção x Participação média do projecto (pressuposto 2)¹ x Relação Produçãoagr/FBCFagr (pressuposto 4, pressupõe-se que este apoio tinha o mesmo efeito multiplicador do investimento nas explorações)² x (1+ percentagem de acréscimo adicional da produção de produtos de qualidade)³</p> <p>Pressupostos:</p> <p>¹Taxa participação média projecto (133_1.4.2; 50%)</p> <p>²Relação Prod Agric/FBCFagric (11,3)</p> <p>³Acréscimo adicional da produção dos DOP (10%)</p>

5.5 Medida 1.5 Instrumentos Financeiros e de Gestão de Riscos e de Crises

No ano de 2011 não se justificou a abertura de concursos no âmbito da Medida, pelo que se consideram válidas as apreciações da anterior Avaliação Anual. Em termos de dinâmica processual verifica-se que à data de 31.12.2011 estavam contratadas 77% das candidaturas anteriormente aprovadas (518, descontadas as desistências verificadas) o que equivale a um compromisso de 16.636 mil euros. A 31.12.2011, o montante total dos pagamentos acumulados nesta Acção era de 13.158 mil euros de despesa pública (65% face ao programado).

Em termos do desempenho dos indicadores de realização (Quadro 38) verifica-se, que o cumprimento da meta associada ao indicador volume total de investimento, é de 58% e de 3% para o indicador área total apoiada . O cumprimento da meta associada ao indicador de resultado previsto para a Acção não foi disponibilizado.

Quadro 38 – Indicadores de Realização Medida COM 126 (Medida 1.5)

Indicadores de Realização	Objectivos	Execução
	2007-2013	31.12.2011
Volume total de investimento (em euros)	45.000.000	26.297.851
Área total, em ha, de terras agrícolas danificadas objecto de apoio	40.000	1330

Fonte AG: 30.06.2011

5.6 Medida 1.6 Regadios e Outras Infra-Estruturas Colectivas

A programação das Acções da Medida 1.6. contempla ajudas para um vasto conjunto de intervenções importantes para o reordenamento e valorização dos espaços com potencial agrícola, numa perspectiva de competitividade, assim como de equilíbrio social e ambiental (reconversão da produção, diversificação de actividades e de rendimentos, condições de trabalho, eficiência da utilização do factor de produção água, ...).

As Acções da Medida orientadas para dotar as explorações agrícolas e os territórios do recurso estratégico água cobriam um leque suficientemente amplo das intervenções-tipo necessárias em matéria de regadio. As dinâmicas de implementação reflectem, em grande parte, as trajectórias de adesão reveladas desde o início da vigência da Medida as quais se mostram relativamente desiguais

entre as Acções, fruto das diferentes capacidades de projecto e de cobertura da contrapartida nacional.

O Quadro 39 sintetiza a implementação das Acções da Medida e permite constatar que, relativamente às principais variáveis de desempenho financeiro (contratação e execução de despesa pública), se observa um crescimento acentuado face a 2010: (i) +26% nos montantes de despesa pública afecta aos Pedidos de Apoio (PA) contratados; e (ii) duplicação do volume de despesa pública paga (+110 milhões de euros em 2011), traduzindo um elevado esforço de investimento público do Programa centrado nesta Medida.

Quadro 39 - Visão de Síntese da Implementação da Medida 1.6.

Acções	Orçamento ProDeR (a) (10 ³ €)	Dotação orçamental (10 ³ €)	Aprovações		Contratações		Execução
			N.º PA	Investimento total (10 ³ €)	N.º PA	Despesa pública (10 ³ €)	Investimento total (10 ³ €)
Acção 1.6.1. Desenvolvimento do Regadio	126.951	125.205	4	146.870	4	125.204	51.645
Acção 1.6.2. Regadio do Alqueva (b)	427.571	427.571	10	202.162	10	201.307	155.977
Acção 1.6.3. Sustentabilidade dos regadios públicos	79.634	78.084	55	74.924	55	62.295	1.725
Acção 1.6.4. Modernização dos regadios colectivos tradicionais	26.545	26.000	65	8.737	65	8.231	631
Acção 1.6.5. Projectos estruturantes	62.181	49.500	107	33.429	107	30.883	5.966
Total	722.882	706.360	-	466.122	-	427.920	215.944

(a) Dotação colocada a concurso no âmbito dos Avisos de abertura; (b) Acção com candidaturas em contínuo.

Fonte: MAMAOT (2012); AG ProDeR

Ao longo de 2011 não foram abertos novos Concursos no âmbito das Acções que usam esse mecanismo de acesso à dotação orçamental e no âmbito da Acção relativa ao Regadio do Alqueva (1.6.2.), que se encontra aberta em contínuo na vigência do Programa, deu entrada uma candidatura.

Paralelamente e face a 2010, constata-se que existe um ajustamento do volume de PA aprovados (redução acentuada), fruto de desistências e rescisões entretanto ocorridas, com maior incidência nas Acções 1.6.3., 1.6.4. e 1.6.5.

A conjuntura económica e de constrangimento das finanças públicas tem condicionado a capacidade financeira das entidades para desenvolver os ciclos de obras, nomeadamente pelas dificuldades na mobilização da contrapartida nacional para o lançamento de concursos e para a execução das obras (entidades públicas) e pelas debilidades do auto-financiamento e grande dificuldade em contrair empréstimos junto das instituições bancárias (entidades privadas).

As notas de síntese seguintes, organizadas por Acção, sistematizam informação quantitativa (Relatório de Execução de 2011 – versão Preliminar) e informação qualitativa resultante de entrevistas realizadas junto da Autoridade Nacional do Regadio, da EDIA e de Associações de Regantes.

5.6.1 Acção 1.6.1 Desenvolvimento do Regadio

Na abordagem da Acção optou-se por atribuir prioridade à conclusão dos aproveitamentos hidroagrícolas em curso (e dentro destes aos que possuem uma melhor relação capitais investidos/capitais por investir), bem como a novas infra-estruturas a concluir durante a vigência do Programa.

As candidaturas apresentadas, logo em 2009, pelo promotor DGADR esgotaram a dotação orçamental com a aprovação e contratação dos projectos Cova da Beira, Baixo Mondego, Veiros e Bloco IV da Lezíria. Os projectos da Cova da Beira e do Baixo Mondego reflectem a prioridade atribuída ao critério da rentabilização de investimentos anteriores, abrangendo o objectivo de completar obras inacabadas.

As candidaturas de Óbidos (intervenção de sequência à construção da Barragem) e dos Blocos V e VI da Lezíria¹⁷ foram aprovadas mas não tiveram cabimento orçamental. Trata-se de projectos estruturantes, em zonas de elevada competitividade, com dinâmica empresarial e produções associadas às fileiras estratégicas, para além de terem localizações privilegiadas, para os quais a aprovação das candidaturas permitiria a conclusão das intervenções.

A Acção apresenta uma taxa de contratação (relação Fundo contratado/programado) de quase 100% e um ritmo de execução de 42% face ao

¹⁷ O Aproveitamento Hidroagrícola da Lezíria Grande de Vila Franca de Xira tem elevados níveis de adesão/procura de rega e apresenta perspectivas de aumento do VAB da produção agrícola e de outros negócios, a montante e a jusante.

contratado¹⁸, pelo que os objectivos (no campo de actuação dos projectos aprovados), estão a ser concretizados com destaque para o Aproveitamento Hidroagrícola da Cova da Beira, a concluir em 2012, nas componentes do projecto contratado. A conclusão destes investimentos deverá permitir a utilização plena dos Blocos da Capinha e da Covilhã e contribuir para melhorar os níveis de adesão global do Aproveitamento; com efeito, nas redes, entretanto, infra-estruturadas (Meimoa e Meimão; Belmonte e Caria), o alargamento das áreas cultivadas com recurso a rega tem-se revelado problemático, dada a menor aptidão dos solos, a estrutura fundiária e os níveis de envelhecimento dos activos agrícolas.

No caso do Aproveitamento do Baixo Mondego (2º Concurso), o impacto negativo dos constrangimentos orçamentais sobre a contratação pública, só recentemente foi ultrapassado com as autorizações do Ministério das Finanças (parecer prévio para a aquisição de bens e serviços).

Os referidos constrangimentos têm reflexos na inscrição no orçamento da DGADR nas verbas correspondentes à contrapartida nacional (que inclui p.e., o adiantamento relativo ao IVA), inscrição indispensável ao lançamento dos concursos de suporte ao desenvolvimento deste tipo de projectos. Estes atrasos têm constituído uma das condicionantes para a execução física dos projectos contratados, podendo levar a adiamentos na calendarização dos investimentos.

No entanto, na fase actual, os principais constrangimentos decorrem da capacidade de execução de obra por parte dos empreiteiros contratados no âmbito dos Concursos Públicos lançados, os quais se confrontam com problemas económico-financeiros relevantes que contribuem para uma capacidade problemática de execução de componentes importantes dos projectos contratados.

Esta realidade explica em grande medida, os baixos níveis de execução material e financeira de projectos tanto desta Acção como da Acção 1.6.3 da Medida.

De acordo com os dados do SiProDeR, a trajectória de concretização de metas é bastante positiva:

¹⁸ A despesa paga não corresponde, contudo, à despesa realizada uma vez que nos montantes pagos estão incluídos os adiantamentos realizados aos beneficiários, os quais podem ascender a 50% da despesa elegível aprovada.

- *Indicadores específicos de Realização* (função da despesa realizada e pagas): 85% do nº de prédios servidos por infra-estruturas colectivas electrificadas e 48% da área de perímetros com reestruturação predial – para uma meta de 25%;
- *Indicadores de Resultado* (função do benefício total do projecto, em termos de VAB associado à vida útil média dos projectos – 30 anos, por relação ao Fundo pago): 151% de aumento do VAB; 101% de aumento da área regada; 109% de redução do nº de prédios por proprietário; e 137% de melhoria face à média de consumo de água (4821 m³/ha, para uma meta \leq a 6.600 m³/ha).

No plano regulamentar (e, sobretudo, em matéria de elegibilidades) as principais entidades beneficiárias (desta Acção e da Acção 1.6.2.) continuam a insistir na necessidade de uma maior flexibilidade: por um lado, na apreciação das revisões de preços das empreitadas; na abordagem das especificidades das indemnizações, em resultado da existência de custos efectivos diferenciados dos processos de expropriação, não subordináveis a valores padrão (actualmente limitados a 10% do custo total do projecto remetendo o restante para o PIDDAC); e por outro lado, na possibilidade de introduzir mais que uma correcção na Ficha de candidatura sempre que tal se justifique com dimensão financeira relevante (sobretudo, quando represente efectiva libertação de verbas contratadas) e não comprometa os procedimentos de contratação colectiva.

5.6.2 Acção 1.6.2 Regadio do Alqueva

Em 2011 foram objecto de análise, aprovação e contratação três novos projectos [execução de infra-estruturas nos aproveitamentos de Aljustrel e Ervidel (sub-sistema do Alqueva) e de Pedrogão (sub-sistema de Pedrogão)] no montante de oitenta milhões de euros de investimento que contribuem para aprofundar a intervenção desta Acção que é decisiva para a concretização, a montante, do Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva.

Em termos acumulados, a taxa de contratação atinge cerca de 50% tendo sido registada uma forte dinâmica de execução financeira em 2011 (um terço do total da despesa pública paga desde início). O Quadro 40 sintetiza a informação de execução (física e financeira) dos PA contratados apontando para níveis de execução bastante elevados, mesmo dos projectos aprovados em 2011 e, ainda,

em curso. Para este desempenho, terá contribuído a alteração ao Regulamento de Aplicação (Portaria nº 228/2011, de 9 de Junho) que contempla a elegibilidade de despesas de operações anteriores à apresentação do PA, mas também a capacidade da EDIA em preencher a contrapartida nacional com capitais próprios e alheios (empréstimos bancários).

A dinâmica de concretização das infra-estruturas acompanha as perspectivas estratégicas da empresa para o EFMA, designadamente na vertente agrícola em que (com a garantia de água) se pretende “promover a reconversão da agricultura de sequeiro para regadio, numa área de cerca de 120 mil hectares”.

De acordo com os dados da EDIA¹⁹, os níveis de adesão ao Regadio no EFMA (função da *área inscrita*) têm evoluído de forma crescente ao longo dos últimos anos fixando-se em 43% para o conjunto do Empreendimento (valores de 2012) oscilando entre as taxas mais baixas de Brinches, Ferreira e Alfundão (entre 19 e 25%) e as taxas de adesão expressivas de Monte Novo, da Infra-estrutura 12 e da Aldeia da Luz (60% e 76%)²⁰.

Quadro 40 - Ponto de Situação PA enquadrados na Acção 1.6.2.

PA- Infraestruturas	Ponto de situação físico	Montante aprovado	Execução (até 31-05-2012)
Alfundão (*)	Concluído	32.107.410,26	32.234.368,43
Brinches (*)	Concluído	14.285.093,20	12.940.089,21
Brinches-Enxoé (*)	Concluído	23.067.039,91	24.379.725,18
Serpa (*)	Concluído	16.354.457,31	15.206.293,30
Ferreira, Figueirinha e Valbom (*)	Concluído	22.182.894,85	21.103.369,19
Orada Amoreira (*)	Concluído	6.425.325,08	6.060.403,80
Loureiro Alvito (**)	Concluído	7.081.354,94	9.536.012,19
Aljustrel (**)	Em curso	12.119.352,64	11.359.251,96
Ervidel (**)	Em curso	41.758.496,57	36.653.140,56
Pedrogão margem direita (**)	Em curso	25.925.539,63	22.064.543,37
Total		201.306.964,39	191.537.197,19

(*) Inclui adiantamento de 20%; (**) Inclui adiantamento de 50%.

Fonte: EDIA.

¹⁹ A componente agrícola do Projecto Alqueva, Ovibeja, Abril de 2012, Apresentação de José Filipe Guerreiro dos Santos.

²⁰ O indicador Aumento da área regada da Acção (Meta 90.000 ha) poderá vir a ser ligeiramente ultrapassado face à estratégia de investimento em infra-estruturas da EDIA que prevê equipar uma área de cerca de 120.000 ha (25.000 ha, realizados no PAMAF e AGRO; e 95.000 ha, no ProDeR).

Entre 2011 e 2012, a área equipada do EFMA aumentou de 60 para 67% e a utilização do regadio no segmento blocos de rega, cresceu de 19.795 ha para 23.500 ha²¹.

Os dados mais recentes da ocupação cultural do EFMA apontam para uma redução proporcional das áreas de olival (de 63% em 2011, para 56%, em 2012), com melhoria ligeira das áreas de pastagens, forragens e prados, de vinha, de culturas arvenses regadas e de hortícolas. O peso da grande e média propriedade nos níveis de adesão é actualmente superior a 50% tendo vindo a crescer regularmente; a adesão da pequena propriedade situa-se em 2012 no patamar dos 38% (34%, em 2011).

Em termos de indicadores de resultados, o Aumento estimado do VAB situa-se além da meta prevista de 1.400 Milhões € (considerando 64,5 Milhões €/ano para uma vida útil média dos aproveitamentos de 30 anos, ou seja, 1.935 Milhões), o aumento da área regada situa-se em 40 mil hectares (cerca de 45% da meta programada) e a eficiência na utilização da água mostra uma tendência de redução dos consumos.

5.6.3 Acção 1.6.3 Sustentabilidade dos Regadios Públicos

A evolução desta Acção em 2011 regista, fundamentalmente, o reajuste do número de PA e do volume de investimento aprovado, bem como a melhoria dos indicadores de execução.

Os dados referentes aos compromissos estabilizaram (em 2011) em 55 PA aprovados e contratados correspondendo a um investimento total de cerca de 75 milhões de euros e a um compromisso de despesa pública de 62,3 milhões de euros (contratação de cerca de 80% da dotação orçamental dos cinco concursos realizados). No entanto, a taxa de execução permanece muito baixa (2,7% da despesa pública contratada e 2,2% da programada).

A montante, na fase dos concursos realizados para as diferentes tipologias de investimento, constatara-se a existência de um volume de PA submetidos com montante total de investimento largamente superior à dotação orçamental colocada

²¹ Numa perspectiva mais global de utilização do Regadio do EFMA, contemplando para além dos blocos de regadio, captações directas e blocos regados com recursos próprios, as áreas abrangidas passaram de 30.975 ha, em 2011, para 34.600 ha, em 2012, no que constitui uma aproximação ao potencial efeito indutor indirecto das ajudas da Acção 1.6.2.

a concurso. Com efeito, a análise atribuiu parecer favorável a 120 projectos com um montante de investimento de 174,8 milhões de euros dos quais foram aprovados e contratados até final de 2010 apenas 53 (montante de investimento de 67,7 milhões de euros), distribuídos pelas tipologias: *a)* Segurança de Barragens (43,5% da despesa pública contratada), *b)* Reabilitação de centrais Mini-hídricas (2,4%), *c)* Melhoria da Eficiência dos Regadios Públicos (17,2%) e *d)* Reabilitação dos Aproveitamentos Hidroagrícolas (36,7%).

Dos treze projectos da Tipologia *e)* Modernização de Aproveitamentos Hidroagrícolas (localizados, sobretudo no Alentejo) com parecer favorável apenas viriam a ser contratados dois (cerca de 4 milhões de euros, ou seja, aproximadamente 5% do montante que beneficiara de parecer favorável), penalizando esta Tipologia com consequências potencialmente negativas em dois domínios relevantes:

- Utilização/rentabilização de investimentos anteriores em componentes a montante (p.e., reservatórios) que não sendo sequenciadas induzem encargos de conservação e outros, sem possibilidade de prestação de serviços aos potenciais utentes;
- Impossibilidade de concretizar investimentos produtivos em áreas onde a estrutura fundiária, a aptidão dos solos e a capacidade dos agricultores para utilização eficiente da água (p.e., com sistemas de rega sob pressão), convergem para o aproveitamento de importantes oportunidades económico-produtivas.

A trajectória de concretização de resultados carece de informação ainda não disponível, na medida em que o volume de PA com Dossier de Saldo Final é residual. Em termos abstractos, os PA Contratados representam uma intervenção em cerca de 117 mil hectares, correspondendo a área beneficiada de projectos que já têm alguma despesa realizada e paga de 71.877 ha (61,3%); o indicador de resultado consumo de água por ha (m^3/ha), com meta fixada na redução em 5%, não dispunha de informação no SiProDeR em 30/04/2012.

5.6.4 Acção 1.6.4 Modernização dos Regadios

A dinâmica de candidaturas a esta Acção revelou-se relativamente limitada no 1º (e único) Concurso realizado, com cerca de oito dezenas de PA submetidos correspondendo a um investimento total solicitado inferior a 45% da dotação

orçamental a concurso; o volume de candidaturas aprovadas e contratadas (65) representou um compromisso de 31,7% dessa dotação orçamental.

Em 2011, sem novas candidaturas abertas (à semelhança de 2010) foram contratados os últimos vinte PA decididos favoravelmente. Em matéria de execução os dados disponíveis apontam para uma execução de apenas 2% face ao programado e de 8% face ao contratado (relação entre Fundo pago e contratado), num contexto em que, até final de 2011, apenas um em cada quatro projectos tinha apresentado despesa realizada.

À semelhança do que assinalou na Avaliação Contínua realizada em 2011, o perfil de promotores (Juntas de Agricultores, Cooperativas de Rega, ...) evidencia possuir capacidades de investimento limitadas; ou seja, não têm recursos que respondam com eficácia à organização dos procedimentos técnicos e burocráticos indispensáveis para aceder à Acção (da candidatura ao ciclo do projecto, incluindo Pedidos de Pagamento).

Estes elementos (níveis de adesão e capacidade dos promotores), a par das dificuldades de intervenção nestes regadios e da sua efectiva relevância (na relação com as dinâmicas agrícolas instaladas e potenciais), apontam no sentido de uma sobrestimação da dotação orçamental da Acção. O SiProDeR não dispunha (à data de 30/04/2012) de informação para estimar os indicadores de resultado (aumento do VAB, aumento da área regadia e consumo de água).

5.6.5 Acção 1.6.5 Projectos Estruturantes

A elevada procura dirigida a esta Acção traduziu-se na aprovação de um elevado número de projectos (107) ainda que bastante inferior aos PA entrados e analisados (1249), resultando no parecer desfavorável de mais de um milhar de projectos de caminhos rurais, nomeadamente, promovidos por autarquias locais que não preenchiam condições de acesso.

A contratação dos projectos aprovados reparte-se quase equitativamente entre a tipologia caminhos agrícolas e a tipologia electrificação rural (respectivamente 54 e 53 PA contratados) e abrangeu um volume de despesa pública de cerca de 31 milhões de euros (62,2% afecta a caminhos agrícolas e a restante à electrificação rural), correspondente a 62,4% da dotação orçamental dos concursos. Os indicadores de execução financeira da Acção apresentavam, no final de 2011, taxas

de execução de 10% face ao programado duplicando esta taxa na relação com o contratado.

A tipologia referente à requalificação ambiental registou apenas duas candidaturas: (i) concentração de soro, originário de explorações leiteiras do Alentejo, no montante de 16,7 milhões de euros; que teve parecer desfavorável; (ii) construção de ETAR para tratamento de águas residuais industriais (vitícolas) provenientes da adega, candidatura aprovada que posteriormente desistiu. A constatação destes elementos empobrece o perfil de intervenção concebido para esta Acção, numa área em que, as explorações agrícolas e pecuárias devem ser estimuladas a investir melhorando as capacidades de resposta às condicionalidades ambientais.

5.6.6 Reprogramação do ProDeR – Impacto na Medida 1.6

A Proposta de Alteração do ProDeR de 24 de Janeiro de 2012, visando aumentar a taxa de co-financiamento e reforçar a contribuição FEADER, sobretudo, em Medidas dos Eixos da Promoção da Competitividade e da Gestão Sustentável do Espaço Rural, tem como contrapartida, nomeadamente, uma redução da dotação atribuída às medidas de investimento público no regadio.

A redução proposta da dotação da Medida ascende a 211,7 milhões de euros de despesa pública e 131,8 milhões de euros de contribuição FEADER e incide significativamente sobre as Acções Regadio do Alqueva (corte em cerca de 30% da dotação orçamental programada) e Sustentabilidade dos Regadios públicos (corte em cerca de metade da dotação orçamental programada). Conforme a Autoridade de Gestão do ProDeR salienta no ponto em que fundamenta a redução da dotação da Medida Cod. Com125, a transferência é “decorrente de uma opção estratégica de apostar no suporte e dinamização do investimento privado”. No entanto, sendo certo que na reprogramação se optou por apoiar projectos de produção agrícola, com retorno potencial mais rápido, estreitou-se, em termos objectivos, a base de financiamento de projectos estruturantes para o futuro²².

²² Recorde-se que a Avaliação Intercalar recomendara o aumento da dotação da Acção Desenvolvimento Regadio e a redução da dotação do Regadio de Alqueva, admitindo que o POVTV pudesse acolher o financiamento de componentes EFMA, em função do impacto económico e social e das valias regional e ambiental.

Quadro 41 - Alterações introduzidas na dotação financeira da Medida 1.6. decorrentes da Proposta de alteração ao Programa apresentada em Janeiro de 2012 (mil euros)

Acção	Dotação inicial	Dotação Reprogramada	Varição	Despesa pública contratada
161	126.951	118.605	- 8.346	125.204
162	427.571	297.350	- 130.221	201.307
163	79.634	40.401	- 39.233	62.295
164	26.545	8.226	- 18.319	8.231
165	62.181	46.576	- 15.605	30.883
Total	722.882	511.158	211.724	427.920

Fonte: MAMAOT (2012); Proposta de Alteração do Programa de Desenvolvimento Rural, Janeiro de 2012.

Tendo presente o volume de candidaturas que beneficiou de parecer favorável, as duas Acções mais seriamente penalizadas com a redução de dotação, têm dinâmicas de projecto e de intenção de investimento elevadas, com destaque para a Acção 1.6.3.

Com efeito, nesta Acção, existem inúmeros PA com parecer favorável (sem cabimento orçamental) para além de projectos contratados no montante de 62.295 M€, com compromissos DGADR que ascendem a 51.719 M€ (a dotação proposta reduz o montante disponível para 40.401M€)²³. A operação de reprogramação teve sobretudo presente o critério da capacidade potencial de concretização dos projectos, critério que se sobrepôs ao critério da "procura indicativa por parte dos agricultores". Esta conclusão resulta do facto de o volume de candidaturas entradas no concurso de 2010, e não contempladas por escassez de dotação orçamental, ultrapassar a meia centena e em áreas com potencial agrícola e dinâmica revelada de investimento privado; este potencial de investimento poderá ser fortemente condicionado pela redução da base de financiamento programado para a melhoria das infra-estruturas de regadio.

A Avaliação Contínua (recuperando referências da Avaliação *ex-ante* do Programa) considera que os investimentos da rede secundária do Alqueva deveriam ser levados a encontrar elegibilidade no âmbito do POVT pela relevância extra-agrícola e regional de parte significativa destes investimentos. Este entendimento consta, aliás, do Relatório de *Avaliação de Operacionalização do POVT* mas exige, naturalmente, um esforço de fundamentação técnica e de negociação a nível

²³ Também na Acção 1.6.1 se constata que a dotação proposta não cobre os compromissos contratados com a DGADR em 6,599 Milhões de Euros.

nacional e junto da Comissão Europeia, conforme referido no Parecer da DGADR/Autoridade Nacional de Regadio referente à Proposta de Alteração.

5.6.7 Considerações na óptica da Próximo Período de Programação

A proposta de Regulamento relativo ao Apoio ao Desenvolvimento Rural pelo FEADER [COM(2011) 627 final de 12.10.2011] contempla o apoio às infra-estruturas necessárias para o desenvolvimento da agricultura, com o fim último de melhorar o desempenho económico e ambiental das explorações agrícolas e das empresas rurais e tornar mais eficientes os sectores da comercialização e da transformação de produtos agrícolas.

Os apoios a conceder aos investimentos desta natureza enquadram-se na Medida “Investimentos em activos corpóreos”, a qual pretende agregar todos os investimento corpóreos que actualmente se encontram dispersos por uma multiplicidade de medidas e abrangiam diferentes domínios de intervenção.

No âmbito desses apoios, é explicitamente referido o apoio a infra-estruturas relacionadas com o desenvolvimento e a adaptação da agricultura, nomeadamente o acesso a terras agrícolas e florestais, o emparcelamento e o melhoramento de terras, o fornecimento de energia e a gestão dos recursos hídricos.

Na Proposta de Regulamento, apenas são consideradas despesas os investimentos que conduzam a uma redução do consumo de água em pelo menos 25 %, o que remete, numa interpretação restritiva, para apoios orientados para a modernização/reabilitação de Aproveitamentos Hidroagrícolas existentes, o que atinge negativamente as necessidades de intervir em regadios colectivos e privados de elevada importância para as dinâmicas de investimento dos agricultores.

Na óptica da Avaliação, seria importante assegurar que os projectos de reconversão económico-produtiva das agriculturas mediterrânicas, naturalmente dependente da capacidade de alimentar a reconversão das culturas de sequeiro pudesse beneficiar do recurso água de forma menos restritiva garantindo, p.e., o apoio ao investimento directo dos agricultores na construção de pequenas barragens e charcas para responder às suas necessidades e de terceiros, na envolvente das suas explorações.

5.7 Medida 1.7 Cumprimento de Novas Normas Obrigatórias

Em termos acumulados e até 31.12.2011 foram apresentados 27.996 candidaturas, das quais apenas para 7.089 candidaturas houve *upload* no *site* do IFAP do ficheiro com identificação dos animais marcados, a maioria da região Centro seguida do Alentejo, sendo que destes 5.592 foram pagos. Assim, em termos de execução financeira da Acção, os pagamentos à data de 31.12.2011 representavam 240 mil euros, de despesa pública, o que significa que o rácio entre o fundo pago e o programado é de 6% (Anexo I).

Da leitura dos indicadores de acompanhamento do programa resulta, no tocante aos indicadores de realização (Quadro 42), verifica-se que o cumprimento das metas de ambos os indicadores é baixo resultado, 20% para o número de beneficiários e 6% para o número de CN. O cumprimento da meta do único indicador de resultado associado à Acção (Quadro 43) é igualmente residual (6%).

Quadro 42 – Indicadores de Realização Medida COM 131 (Medida 1.7)

Indicadores de Realização	Objectivos	Execução
	2007-2013	31.12.2011
Nº de Beneficiários	30.000	5.592
Nº CN apoiadas	450.000	27.791

Fonte AG: 30.06.2011

Quadro 43 – Indicadores de Resultado Medida COM 131 (Medida 1.7)

Indicadores de Realização	Objectivos	Execução
	2007-2013	31.12.2011
Nº de animais identificados	3.000.000	185.271

Fonte AG: 30.06.2011

6 Subprograma 2: Avaliação por Medida/Ação

6.1 Medida 2.1 Manutenção da Actividade Agrícola em Zonas Desfavorecidas

Já se tinha verificado em avaliações anteriores que os indicadores de realização da Medida 2.1 ultrapassaram as metas estabelecidas para todas as situações territoriais enquadradas nas Acções desta Medida, com excepção das Zonas de Montanha em Rede Natura, onde a meta do número de explorações foi ultrapassado apenas em 25% e a meta da área apoiada ainda não foi atingida (96%) (Quadro 44). Consequentemente, a execução orçamental acumulada expectável da Acção 2.1.2 Manutenção da Actividade Agrícola em Rede Natura está abaixo da meta prevista (42% da meta financeira prevista para a totalidade do período de programação), o que equilibra o facto da execução orçamental acumulada da Acção 2.1.1 Manutenção da Actividade Agrícola fora da Rede Natura corresponder já a 81% da meta financeira.

Quadro 44 - Indicadores de realização da Medida 2.1 (Medida COM 211)

Indicador de realização	Acção	Meta	Execução acumulada		
			31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011
Número de explorações apoiadas em zonas de montanha	2.1.1 - Fora RN	60.000	79.580	88.862	97.200
	2.1.2 - Em RN	15.000	12.087	13.789	18.742
Área agrícola apoiada em zonas de montanha	2.1.1 - Fora RN	350.000	415.807	488.793	544.331
	2.1.2 - Em RN	150.000	81.737	99.970	143.280
Número de explorações apoiadas em zonas com desvantagens naturais que não as zonas de montanha	2.1.1 - Fora RN	11.000	14.273	18.425	21.100
	2.1.2 - Em RN	4.000	3.643	4.626	7.929
Área agrícola apoiada em zonas com desvantagens naturais que não as zonas de montanha	2.1.1 - Fora RN	230.000	196.144	284.770	345.002
	2.1.2 - Em RN	70.000	60.242	83.643	139.442

Da observação dos valores dos indicadores de realização retiram-se duas tendências que convém analisar: 1) o facto das metas estabelecidas fora da RN

terem sido logo largamente ultrapassadas logo no primeiro ano de monitorização do programa, com excepção da área agrícola apoiada em zonas com desvantagens naturais que não as zonas de montanha e 2) o facto da evolução da execução acumulada em áreas de RN revelar um acréscimo mais significativo de 2010 para 2011, do que de 2009 para 2010.

Face à área potencial existente expressa no Quadro 45, sobretudo em áreas desfavorecidas fora de RN, pode concluir-se que as metas foram subestimadas. Na verdade, as metas foram estabelecidas considerando, não a área potencial, mas os níveis de adesão do RURIS, impondo uma redução no número de explorações devido à introdução da não elegibilidade das explorações entre 0,5 e 1 ha. No caso das áreas desfavorecidas em RN, o cálculo das metas implicou, para além do que já foi referido, o cálculo da percentagem territorial de cada freguesia desfavorecida classificada como sendo RN, tendo essa percentagem sido aplicada sobre a percentagem de adesão ao RURIS verificada nessa freguesia. Nas zonas de montanha, tal revelou-se adequado no caso da área apoiada, até porque a diferenciação positiva do apoio (que não existia no RURIS) parece ter aumentado a adesão. Mas talvez pelo facto de não se ter tido em consideração o predomínio da pequena propriedade, sobretudo nas outras zonas desfavorecidas que não de montanha (Quadro 45), a área apoiada até ao momento deve-se a um maior número de explorações do que era esperado.

O facto da adesão ter sido maior do que se esperava, ultrapassando mesmo os valores máximos obtidos no RURIS, foi já relacionado com a possibilidade da candidatura ser independente do local de residência do potencial beneficiário e com uma alteração ao cálculo das Margens Brutas que tornou o apoio mais atractivo. Nenhum destes factos, todavia, é suficiente para se afirmar que as metas contrariam os objectivos da Medida 2.1, o que carece de uma análise mais profunda, em colaboração com a AG, dos pressupostos que estiveram subjacentes ao processo de tomada de decisão aquando da sua adopção.

Por fim, a ocorrência de um maior acréscimo nos indicadores das zonas de RN de 2010 para 2011, do que em relação aos restantes anos, pode dever-se ao efeito alavanca das novas ITI, particularmente da ITI das Zonas de Rede Natura do Alentejo. Como se pode verificar pela observação dos valores do Quadro 46, a área em RN incluída em ITI teve um acréscimo de 72% com as alterações territoriais

introduzidas nas Acções 2.4.3 a 2.4.13 pela Portaria nº 1234/2010 de 10 de Dezembro.

As análises acima referidas destinam-se a melhor compreender a dinâmica de adesão às Acções da Medida 2.1 e serão melhor fundamentadas assim que a Equipa de Avaliação dispuser de uma distribuição dos apoios das Acções da Medida 2.1 por freguesia. Com base nos seus resultados justifica-se reforçar que um futuro programa de apoio deve melhor fundamentar a adequação do número de aderentes e área aderente ao objectivo da manutenção e sustentabilidade da actividade agrícola em ZD. No caso particular dos territórios em RN, os apoios devem ainda ser articulados com as estratégias e políticas de gestão e ordenamento para eles estabelecidos.

Face aos valores apresentados pelos indicadores de realização, a percentagem de cumprimento das metas associadas aos indicadores de resultado ultrapassa, naturalmente, os 100% como se pode observar pelo Quadro 47.

Quadro 45 – Caracterização da SAU e da Idade dos agricultores para as várias tipologias de freguesias desfavorecidas (Fonte: RA 2009)

Freguesias		SAU (ha)	Nº de explorações	Dimensão média da propriedade (ha)	Percentagem de produtores com mais de 65 anos (%)
Zonas de Montanha	Em RN	208.966	20.949	10,0	48,80
	Fora de RN	719.712	128.401	5,6	48,74
	Total	928.579	149.329	6,2	48,75
Outras Zonas Desfavorecidas	Em RN	146.752	5.869	25,0	57,84
	Fora de RN	2.046.596	49.407	41,4	53,28
	Total	2.184.262	55.073	39,7	53,79
ZD em RN	Em ITI	261.407	14.694	17,8	52,66
	Fora da ITI	85.126	11.900	7,2	64,53
	Total	355.718	26.818	13,3	50,75

Quadro 46 – Evolução da área de Zonas Desfavorecidas em Rede Natura integrada em ITI o alargamento verificado de 2010 para 2011 após entrada em vigor da Portaria nº 1234/2010 de 10 de Dezembro

ZD em RN em ITI	2010		2011	
	Nº freguesias	Área (ha)	Nº freguesias	Área (ha)
ZD de Montanha RN em ITI	278	350.397,97	351	459.119,63
Outras ZD RN em ITI	19	70.214,97	61	229.682,88
Total	297	420.612,95	412	724.802,51

Quadro 47 - Indicadores de resultado da medida 2.1 (Medida COM 212)

Indicador de resultado superfície (ha) em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para:	Acção	Meta	Execução acumulada		
			31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011
Biodiversidade e preservação de sistemas agrícolas/silvícolas de elevado valor natural	2.1.2 – Em RN	220.000	141.979	215.956	282.722
Qualidade da água	2.1.1 – Fora RN	580.000	611.950	830.244	889.333
	2.1.2 – Em RN	220.000	141.979	215.956	282.722
Combate às alterações climáticas	2.1.1 – Fora RN	580.000	611.950	830.244	889.333
	2.1.2 – Em RN	220.000	141.979	215.956	282.722
Qualidade dos solos	2.1.1 – Fora RN	580.000	611.950	830.244	889.333
	2.1.2 – Em RN	220.000	141.979	215.956	282.722
Combate à marginalização e ao abandono da terra	2.1.1 – Fora RN	580.000	611.950	830.244	889.333
	2.1.2 – Em RN	220.000	141.979	215.956	282.722

6.2 Medida 2.2 Valorização de Modos de Produção

6.2.1 Acção 2.2.1 Alteração de Modos de Produção Agrícola

Os indicadores de resultado da Acção 2.2.1 Alteração de Modos de Produção Agrícola apontam para o facto de estarem a ser apoiadas menos explorações e mais

área do que se pretendia (Quadro 45). Esta tendência é particularmente evidente no caso do Modo de Produção Integrado (MPRODI). Em termos de execução orçamental, estes resultados traduzem-se numa execução acumulada de 69% da meta estabelecida para o Programa.

Quadro 48 – Indicadores de realização da Acção 2.2.1 (Medida COM 214)

Indicadores de Realização	Modo de Produção	Meta	Execução		
			31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011
Número de explorações, ou de unidade com outras formas de gestão, apoiadas	MPRODI	19.975	5.500	7.007	8.846
	MPB	3.525	1.128	1.481	2.171
	total	23.500	6.628	8.488	11.017
Área física (ha) sob apoio agro-ambiental	MPRODI	240.000	141.124	279.134	405.763
	MPB	160.000	53.208	113.955	185.473
	total	400.000	194.332	393.089	591.236
Área total (ha) ²⁴ objecto de apoio agro-ambiental	MPRODI	240.000	148.278	279.134	405.763
	MPB	160.000	53.885	113.955	185.473
	total	400.000	202.163	393.089	591.236
Número total de contratos	MPRODI	20.400	5.580	7.007	8.846
	MPB	3.600	1.140	1.481	2.171
	total	24.000	6.720	8.488	11.017

Os resultados dos indicadores de realização são favoráveis em termos dos benefícios ambientais da Acção. Sendo pagamentos para compensar perdas de rendimento e custos adicionais necessários ao cumprimento dos compromissos ambientais e não pagamentos para a manutenção da actividade agrícola, o mais relevante é que abarquem o máximo de área possível e, nesse aspecto, o impacto do ProDeR é positivo. De forma a expressar a sua relevância, e na ausência de melhor informação, fez-se uma comparação da área apoiada pelo ProDeR com a área apoiada nos países objecto de análise no Relatório Especial do Tribunal de Contas Europeu 2011 subordinado ao tema "O apoio agro-ambiental é bem

²⁴ A inclusão de área física e área tital no quadro dos indicadores de realização tinha como objectivo fazer a distinção entre a área em Modo de Produção apoiada e a área em Modo de Produção existente em toda a exploração, mas a informação de base fornecida pelo IFAP não permite fazer essa distinção.

concebido e gerido?”. Para tal, para Portugal fez-se uma aproximação da percentagem da SAU com apoio agro-ambiental utilizando a área física sob apoio agro-ambiental e a SAU do Recenseamento Agrícola de 2009 (INE, 2010). No caso dos outros países utilizou-se a SAU dos resultados preliminares dos RA 2010 do Eurostat (2011) e área física apoiada apenas no caso dos países que a reportaram a nível nacional. Os resultados dão indicação de que Portugal tem cerca de 16% da SAU com apoio agro-ambiental, o que está bastante afastado dos 70 e 73% apresentados, respectivamente, pela Áustria e pela Suécia, mas próximo dos 15% da França e acima dos 3% da Polónia. Poderia dizer-se, portanto, que Portugal tem um desempenho médio, a nível europeu, no que diz respeito a superfície agrícola utilizada submetida a condicionantes ambientais decorrentes dos pagamentos agro-ambientais.

Com o apoio do Gabinete de Políticas e Planeamento (GPP), a Equipa de Avaliação averiguou que as metas foram estabelecidas considerando, essencialmente, o número de candidaturas apoiadas pelo RURIS nas medidas agro-ambientais, sujeito a alguns ajustamentos periciais. No caso da MAA14 Agricultura Biológica considerou-se o mesmo nível de adesão. No caso da MAA13 Produção Integrada procedeu-se à correcção da adesão adicionando-lhe apenas uma percentagem das candidaturas apoiadas no âmbito da MAA10 Sistemas Arvenses, da MAA12 Protecção Integrada e da MAA18 Culturas Forrageiras, dado que a maioria das candidaturas se reportava a sistemas tradicionais e não a modos de produção alternativos.

O facto dos indicadores terem ficado abaixo das metas, no caso do número de explorações apoiadas, e acima das metas, no caso da área apoiada, deve-se, sobretudo, à obrigatoriedade dos beneficiários do ProDeR submeterem toda a exploração a um Modo de Produção. No RURIS era apenas necessário dar a conhecer a área para a qual pretendiam apoio e onde pretendia implementar um modo de produção alternativo. Esta nova condição de candidatura desmotivou os proprietários menos capacitados para implementar um modo de produção alternativo em toda a exploração, pelo que houve uma redução do número de explorações apoiadas, bem como uma concentração de área em MPRODI. Efectivamente, como se pode ver pelo Quadro 49, a dimensão média das explorações apoiadas, tanto em MPRODI como em MPB, está acima da dimensão média da exploração determinada no RA de 2009 para cada uma das regiões

indicadas e a dimensão média de explorações em MPRODI é superior no ProDeR. Esta tendência foi agravada pela redução do número de explorações do RA de 1999 para 2009, a qual tem incidido sobretudo nas explorações de dimensão mais reduzida (Quadro 50). O número de explorações com mais de 50 ha, sobretudo ocupadas por pastagem, têm, pelo contrário vindo a aumentar (Quadro 51).

É de referir que assistiu-se, durante 2011, a uma mobilização do sector da Agricultura Biológica, destacando-se a apresentação da proposta de Política Nacional para a Agricultura Biológica (Março de 2011) e a Conferência “Política Nacional para a Agricultura Biológica – para quando?” (18 de Novembro de 2011, Lisboa), ambos promovidos pela Interbio (Associação Interprofissional para a Agricultura Biológica). Estas acções mobilizadoras poderiam ter um potencial impacto positivo no número de explorações apoiadas em MPB, caso não tivesse ocorrido suspensão de candidaturas. Poderão, todavia, ainda vir a ter na área candidata dado que são permitidos aumentos de área em projectos já apoiados que não dêem origem a novos compromissos (e que não ultrapassem o dobro da área candidata ou 20 ha).

Quadro 49 - Análise da dimensão média da exploração apoiada na acção 2.2.1

Dimensão média da exploração (ha)	Norte	Centro	Lisboa e Vale do Tejo	Alentejo	Algarve	Total
Média do ProDeR para MPRODI	11,8	20,7	32,8	127,9	17,9	36,4
Média do ProDeR para MPB	16,8	39,3	76,7	105,8	30,5	49,4
TOTAL	12,6	26,4	35,3	121,9	18,6	38,9
Média do RURIS para MPRODI²⁵	11,9	15,3	20,4	41,2	7,2	18,0
Média do RURIS para MPB²⁵	11,5	47,0	98,7	90,7	40,4	65,8
RGA 2009	5,8	5,4	11,5	51	7,1	12,7

²⁵ AGROGES (2009)

Quadro 50 – Evolução do nº de explorações agrícolas de 1999 para 2009, por região e classe de dimensão da exploração

Região	Classe de Dimensão	Número de explorações		
		1999	2009	Evolução 99-09
Norte	Total	137.192	110.578	-19%
	< 1 ha	27.883	16.307	-42%
	1 ha - < 5 ha	78.621	67.652	-14%
	5 ha - < 20 ha	26.010	22.466	-14%
	20 ha - < 50 ha	3.804	3.227	-15%
	>50 ha	874	926	6%
Centro	Total	161.288	104.607	-35%
	< 1 ha	42.772	22.051	-48%
	1 ha - < 5 ha	95.695	65.169	-32%
	5 ha - < 20 ha	18.314	13.325	-27%
	20 ha - < 50 ha	2.959	2.568	-13%
	>50 ha	1.548	1.494	-3%
Lisboa	Total	11.862	7.524	-37%
	< 1 ha	3.089	1.283	-58%
	1 ha - < 5 ha	6.102	4.176	-32%
	5 ha - < 20 ha	2.019	1.487	-26%
	20 ha - < 50 ha	411	321	-22%
	>50 ha	241	257	7%
Alentejo	Total	49.742	41.720	-16%
	< 1 ha	7.102	4.355	-39%
	1 ha - < 5 ha	20.764	17.472	-16%
	5 ha - < 20 ha	11.090	9.071	-18%
	20 ha - < 50 ha	4.024	3.663	-9%
	>50 ha	6.762	7.159	6%
Algarve	Total	18.796	12.347	-34%
	< 1 ha	4.525	2.164	-52%
	1 ha - < 5 ha	9.457	6.433	-32%
	5 ha - < 20 ha	4.057	2.962	-27%
	20 ha - < 50 ha	570	577	1%
	>50 ha	187	211	13%
Continente	Total	378.880	276.776	-27%
	< 1 ha	85.371	46.160	-46%
	1 ha - < 5 ha	210.639	160.902	-24%
	5 ha - < 20 ha	61.490	49.311	-20%
	20 ha - < 50 ha	11.768	10.356	-12%
	>50 ha	9.612	10.047	5%

Quadro 51 – Evolução do número de explorações agrícolas de 1999 a 2009, por ocupação agrícola e por classe de dimensão da exploração

Ocupação	Classe de dimensão	Número de explorações		
		1999	2009	Evolução 99-09
Terras Aráveis	0 - < 1 ha	49.893	21.403	-57%
	1 ha - < 5 ha	166.978	112.557	-33%
	5 ha - < 20 ha	50.997	36.348	-29%
	20 ha - < 50 ha	10.124	7.910	-22%
	>= 50 ha	8.496	7.580	-11%
Horta Familiar	0 - < 1 ha	48.606	31.571	-35%
	1 ha - < 5 ha	139.292	116.859	-16%
	5 ha - < 20 ha	37.611	31.021	-18%
	20 ha - < 50 ha	6.250	5.028	-20%
	>= 50 ha	2.679	2.510	-6%
Culturas permanentes	0 - < 1 ha	72.466	39.640	-45%
	1 ha - < 5 ha	181.895	134.205	-26%
	5 ha - < 20 ha	51.106	39.181	-23%
	20 ha - < 50 ha	8.912	7.162	-20%
	>= 50 ha	6.105	5.618	-8%
Pastagens permanentes	0 - < 1 ha	5.514	3.789	-31%
	1 ha - < 5 ha	45.375	37.179	-18%
	5 ha - < 20 ha	26.147	20.944	-20%
	20 ha - < 50 ha	6.485	5.730	-12%
	>= 50 ha	6.267	7.387	18%

O elevado desempenho dos indicadores de realização relativos à área apoiada determina que a percentagem de cumprimento da Acção 2.2.1 relativamente aos indicadores de resultado esteja, também, acima dos 100% na maior parte dos casos (Quadro 52). Com excepção do indicador Combate às Alterações Climáticas, no que diz respeito à contribuição da área em Modo de Produção Integrada apoiada. Esta contempla apenas áreas de sementeira directa e representa 18% dos

40.000 ha estabelecidos como meta. Esta meta foi estabelecida com base na área de sementeira directa apoiada pelo RURIS e na verdade foi utilizada também como meta neste indicador na Acção 2.2.4. Desta forma, só faz sentido analisar este indicador considerando as duas Acções conjuntamente, dado que não é possível estabelecer o que seria área expectável em sementeira directa em MPRODI e sem estar associada a MPRODI.

Quadro 52 - Indicadores de resultado da Acção 2.2.1 (Medida COM 214)

Indicadores de Resultado superfície (ha) em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para:	Modo de Produção	Meta	Execução		
			31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011
Biodiversidade e preservação de sistemas agrícolas/silvícolas de elevado valor natural	MPRODI	240.000	141.124	279.134	405.763
	MPB	160.000	53.208	113.955	185.473
	total	400.000	194.332	393.089	591.236
Qualidade da água	MPRODI	240.000	141.124	279.134	405.763
	MPB	160.000	53.208	113.955	185.473
	total	400.000	194.332	393.089	591.236
Combate às alterações climáticas	MPRODI	40.000	7.153	7.153	7.153
	MPB	160.000	53.885	113.955	185.473
	total	200.000	61.038	121.108	126.400
Qualidade dos solos	MPRODI	240.000	141.124	279.134	405.763
	MPB	160.000	53.208	113.955	185.473
	total	400.000	194.332	393.089	591.236

Da consulta ao Relatório Especial "O apoio agro-ambiental é bem concebido e gerido?" (Tribunal de Contas Europeu, 2011) anteriormente referido resultaram ainda algumas notas que ajudam a completar a análise das metas, algumas das quais têm paralelo em sugestões que a Equipa de Avaliação fez nos anteriores avaliações, muito particularmente no que diz respeito à Acção 2.2.1.

Um dos comentários mais abrangentes do Relatório Especial do Tribunal de Contas Europeu 2011 diz respeito à necessidade de aplicar uma lógica de custo-benefício na atribuição dos apoios agro-ambientais, com implicações a dois níveis:

1º - Adequação do apoio considerando que as medidas agro-ambientais são de carácter voluntário e que, eventualmente, já existe um incentivo de base do RPU ao cumprimento de um conjunto mínimo de boas práticas.

O referido Relatório Especial refere “As sub-medidas agro-ambientais são adoptadas pelos agricultores a título voluntário, o que significa que é necessário dar um apoio financeiro adequado para as tornar suficientemente atractivas, evitando uma compensação excessiva”.

Em sede de Avaliação Final de 2010 foi feita uma análise cruzada dos beneficiários dos apoios da Medida 2.2 e do RPU que evidenciou que 88 % dos beneficiários da Acção 2.2.1 também são beneficiários do RPU. Daqui se conclui que os apoios do ProDeR estão só a compensar custos adicionais resultantes das condicionantes ambientais mais restritivas, dado que na maioria dos casos os beneficiários já têm de cumprir boas práticas agrícolas e ambientais associadas ao RPU. Fica por averiguar se o custo adicional decorrente de se pagar as boas práticas adicionais é compensado pelos benefícios ambientais gerados.

Neste contexto é também relevante ter em consideração o indicador de resultado de área apoiada em MPRODI e MPB anteriormente discutido. Como se constata, é significativa a proporção de área apoiada num Modo de Produção com condicionantes ambientais menos exigentes do que o MPB. Tendo em conta que os objectivos ambientais de futuros programas serão enfatizados, e considerando o apoio sobreponível do RPU, seria pertinente o aumento da exigência nas boas práticas requeridas em MPRODI.

2º - Adequação do apoio considerando as especificidades locais, o que abarca dois aspectos diferentes. Por um lado, as especificidades locais de solo e clima, as quais devem ser consideradas numa diferenciação de apoios de forma a evitar uma situação em que o mesmo pagamento é atribuído a agricultores com custos e rendimentos das explorações agrícolas contrastantes. Por outro lado, os apoios devem ser diferenciados a atribuídos tendo por base uma avaliação das pressões ambientais locais, para que sejam convenientemente orientados para os objectivos pretendidos.

Considerando estes dois aspectos, o Relatório Especial refere a possibilidade de dois métodos para a execução das medidas agro-ambientais, referidos nomeadamente

como “básico” e “mais exigente”: “As sub-medidas agro-ambientais básicas [...] caracterizam-se por acções simples e generalizadas (manutenção das terras em pousio, coberto vegetal das terras agrícolas) e por um elevado número de beneficiários. Como as exigências feitas aos agricultores são limitadas, os montantes de ajuda são relativamente reduzidos. As submedidas mais exigentes podem, pelo contrário, ser adaptadas às circunstâncias locais e requerem tipos mais complexos e exigentes de gestão das explorações. Devido ao grau mais elevado dos requisitos, adaptados a zonas específicas, as submedidas mais exigentes são susceptíveis de proporcionar maiores benefícios ambientais por hectare apoiado, embora a um custo mais elevado”.

No caso do ProDeR, o grau de exigência das Boas Práticas e Condicionantes Agrícolas e Ambientais (BCAA) intensifica-se ao longo das Medidas do Eixo 2, tal como foi descrito no Relatório de Avaliação Intercalar de 2009. Transversalmente a todas há um conjunto de BCCA que é o mínimo exigido aos beneficiários da Medida 2.1 (MZD), que já existia no RPU e que se destina à protecção do solo, da água, dos valores naturais e paisagísticos. A partir desse conjunto, há um aumento do nível de exigência quando as MZD são aplicadas a sítios da Rede Natura 2000 (RN) e ITI. Esta hierarquia garante que existe adaptação do grau de exigência à especificidade das actividades agrícolas e dos recursos e valores naturais em causa, mas reitera-se que existe a possibilidade de melhorar a eficácia deste aspecto aumentando a especificidade e o grau de exigência. Como refere o referido relatório, devem ser definidos “critérios de elegibilidade adequados destinados a orientar os fundos para determinadas zonas geográficas, tipos de exploração ou práticas agrícolas”.

Particularmente no caso da Acção 2.2.1, já foi comentado que uma série de circunstâncias conduziu a uma situação em que menos explorações se candidataram aos apoios com mais área, sobretudo em MPRODI. Esta situação é favorável em termos do potencial impacto ambiental dos apoios à Acção 2.2.1, dado que lhes confere escala espacial. Pelo mesmo motivo, consideraram-se positivos a obrigação de toda a exploração estar dedicada ao modo de produção candidato a apoio e o facto da recente suspensão de candidaturas não impedir que os beneficiários aumentem a área candidata. A questão é se esta área apoiada se localiza onde as pressões ambientais se fazem sentir de forma mais acentuada e se

os apoios estão a ir para as culturas convencionalmente exploradas de forma intensiva e responsáveis por maiores impactos ambientais.

No Relatório de Avaliação Anual de 2010 chamava-se a atenção para o facto da adesão poder ser tendencialmente maior em áreas onde a actividade agrícola teria menor impacto ambiental. Na altura pensou-se fundamentar esta análise da atribuição espacial dos apoios à Acção 2.2.1 com a informação publicada pelo INE sobre os Indicadores de "forças motrizes" na atribuição do risco relativo para o ambiente (INE, 2009), o que foi inviabilizado por falta de informação sobre a atribuição dos apoios da Acção 2.2.1 a uma escala espacial adequada. Este problema persiste, mas observando a incidência regional dos riscos ambientais da Figura 4 e cruzando com a área apoiada pela Acção 2.2.1 em 2011, por região (Quadro 53), é possível concluir provisoriamente que a menor quantidade de área apoiada se concentra no Norte, Centro e Lisboa e Vale do Tejo, onde assumem maior importância riscos ambientais cuja mitigação é um dos enfoques das BCAA da Medida 2.2: utilização de fertilizantes, pesticidas, água e energia. Em contrapartida, a maior área concentra-se no Alentejo e diz respeito a pastagens e olival de sequeiro, que são culturas de menor impacto em modo convencional (ver Relatório de Avaliação Anual 2009).

O facto das metas de área apoiada estarem a ser ultrapassadas garante, mesmo assim, e por força de uma abordagem conservadora, que estão a ser alcançados os objectivos ambientais estabelecidos para a Acção 2.2.1. Mas de futuro seria recomendável que as metas fossem estabelecidas com base na área mínima necessária, a nível local ou regional, para uma eficaz mitigação dos impactos, tal como recomendado pelo Relatório Especial. As metas vigentes representam, neste momento, a melhor informação disponível para esses limites, mas foram estabelecidas sem terem em conta uma análise específica da incidência e extensão dos riscos ambientais.

Quadro 53 – Área apoiada pela Acção 2.2.1 por região em 2011

Regiões	Norte	Centro	LVT	Alentejo	Algarve
Total de Área apoiada pela Acção 2.2.1 (ha)	52.826	40.792	32.090	202.911	4.441

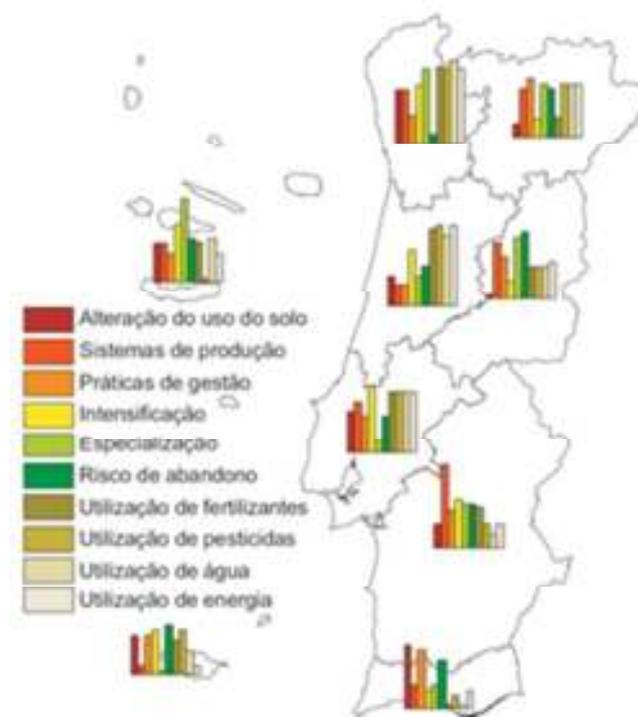


Figura 4 - Importância relativa dos indicadores de "forças motrizes" na atribuição do risco relativo para o ambiente, por região

Fonte: INE (2009)

6.2.2 Acção 2.2.2 Protecção da Biodiversidade Doméstica

Relativamente à Acção 2.2.2, verificou-se um aumento do número de explorações apoiadas e do número total de contratos, mas estes continuam aquém das metas estabelecidas. A Equipa de Avaliação averiguou, junto do GPP, que as metas foram estabelecidas com base nos registos da Direcção Geral de Veterinária datados de 2004.

O facto do número de CN apoiado pela Acção 2.2.2 Protecção da Biodiversidade Doméstica ser muito mais próximo da meta estabelecido do que o número de explorações e de contratos mantém-se neste período de avaliação (Quadro 54). Este facto foi já interpretado na avaliação anterior e no RE 2011 como sendo reflexo de uma tendência para a concentração das raças apoiadas num número reduzido de explorações o que, aparentemente, e sem uma análise da adequação técnica da meta que o fundamento, parece não contrariar os objectivos da Acção.

Quadro 54 – Indicadores de realização da Acção 2.2.2 (Medida COM 214)

Indicadores de Realização	Meta	Execução		
		31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011
Número de explorações, ou de unidades com outras formas de gestão, apoiadas	9.000	5.353	5.959	6.901
CN sob apoio agro-ambiental	45.000	36.330	44.316	44.316
Número total de contratos	9.000	n.d.	5.959	6.901

n.d. – não disponível

As candidaturas para novos compromissos no âmbito desta Acção estão suspensas, pelo que não será de esperar uma melhoria do desempenho destes indicadores de realização. Por outro lado, seria de esperar um aumento do número de CN sob apoio agro-ambiental, dado que a suspensão não se aplica ao aumento do número de animais candidatos para beneficiários desta Acção. Mas o que se verificou foi a ausência de evolução do número de CN desde o último período de avaliação.

Como reflexo do bom desempenho da Acção relativamente ao número de CN apoiada, também o indicador de resultado relativo à contribuição para a biodiversidade e preservação de sistemas agrícolas/silvícolas de elevado valor natural ultrapassa já a meta estabelecida em 111% (Quadro 55).

Quadro 55 – Indicadores de resultado da Acção 2.2.2 (Medida COM 214)

Indicador de Resultado superfície (ha) ou CN em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para:	Meta	Execução acumulada		
		31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011
Biodiversidade e preservação de sistemas agrícolas/silvícolas de elevado valor natural	40.000	36.330	44.316	44.316

6.2.3 Acção 2.2.3 Conservação e Melhoramento de Recursos Genéticos

O RE 2011 dá indicação de que a única variação relevante no desempenho da Sub-Acção 2.2.3.1 Conservação e melhoramento de recursos genéticos componente vegetal foi a diminuição de uma candidatura fruto de uma desistência do promotor,

pelo que a sua análise é pouco relevante. No que diz respeito à Sub-acção 2.2.3.2 Conservação e melhoramento de recursos genéticos componente animal, o número de CN manteve-se, em relação ao ano passado (Quadro 56).

Em termos de execução orçamental, Acção 2.2.3 alcançou uma execução de 65% face ao apoiado.

Quadro 56 – indicadores de realização da Sub-acção 2.2.3.2 (Medida COM 214)

Indicadores de Realização	Meta	Execução		
		31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011
Nº de CN	240.000	168.619	178.179	178.179
Nº de beneficiários apoiados	50	43	44	53

A interpretação dos resultados dos indicadores de realização deve ter em conta que a Sub-Acção 2.2.3.2 e a Acção 2.2.2 têm em comum o objectivo da protecção das raças e, portanto, todas as raças consideradas na Acção 2.2.2 foram aqui incluídas. No entanto, a Sub-Acção 2.2.3.2 inclui ainda a raça Frízia, que não é autóctone e daí que as metas para o indicador Número de CN sejam diferentes.

Existe ainda um outro factor que pode ajudar a explicar o diferente desempenho das duas linhas de apoio relativamente ao número de CN apoiado. A Sub-Acção 2.2.3.2 é direccionada para as Associações de Produtores, enquanto a Acção 2.2.2 é direccionada para os Produtores. O facto de, na Sub-Acção 2.2.3.2, o número de beneficiários ultrapassar a meta estabelecida e o número de CN apoiada estar abaixo da meta, situação contrastante com o que acontece na Acção 2.2.2, parece indicar que houve pouca adesão dos Produtores à Sub-Acção, cujos motivos serão indagados numa próxima avaliação.

O desempenho acima da meta do Número de Beneficiários apoiados é pouco relevante, dado que foram criadas apenas três novas Associações de Produtores para além das 50 registadas na Direcção Geral de Veterinária. Estas novas Associações surgiram devido ao incentivo dado pela Portaria nº427-A-2009 de 23 de Abril e pela Portaria n.º 814-2010 de 27 de Agosto, as quais vieram aprovar a inclusão de novas raças autóctones.

6.2.4 Acção 2.2.4 Conservação do Solo

As candidaturas para novos compromissos no âmbito da Acção 2.2.4 Conservação do solo foram também suspensas no início de 2011, pelo que não houve aumento do número de contratos (Quadro 57).

O número de explorações apoiadas e o número total de contratos ultrapassam já as metas estabelecidas para o Programa, mas a área apoiada está muito aquém da meta, o que afecta igualmente os indicadores de resultado (Quadro 58). Indagações junto de partes interessadas, cujos resultados foram apresentados em relatórios anteriores, davam indicação de uma opinião bastante generalizada de que os apoios seriam insuficientes para uma técnica onerosa e de difícil implementação em certas condições fisiográficas. Mas também se verifica que, apesar de há muito se divulgarem as vantagens da sementeira directa para o solo, muitos proprietários continuam a ter fortes convicções sobre potenciais desvantagens que, na verdade, só se revelam pelo facto da sementeira não ser feita de forma tecnicamente mais correcta (ex. o rápido desenvolvimento da vegetação infestante). Por este motivo, reitera-se a recomendação de futuros Programas contemplarem o reforço do apoio técnico aos beneficiários como forma de aumentar a atractividade da Acção 2.2.4.

A execução financeira desta Acção atingiu os 17%, o que expressa o seu reduzido peso no Programa.

Quadro 57 – Indicadores de realização da acção 2.2.4 (Medida COM 214)

Indicadores de Realização	Meta	Execução acumulada		
		31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011
Número de explorações, ou de unidades com outras formas de gestão, apoiadas	100	n.d.	153	158
Área física (ha) sob apoio agro-ambiental	40.000	n.d.	11.646	19.146
Número total de contratos	100	n.d.	191	160

n.d. – não disponível

Quadro 58 – Indicadores de resultado da acção 2.2.4 (Medida COM 214)

Indicador de Resultado superfície (ha) em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para:	Meta	Execução acumulada		
		31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011
Combate às alterações climáticas	40.000	n.d.	11.646	19.146
Qualidade dos solos	40.000	n.d.	11.646	19.146

n.d. – não disponível

6.3 Medida 2.3 Gestão do Espaço Florestal e Agro-florestal

A Medida 2.3 visa promover a valorização da multifuncionalidade dos espaços florestais e agro-florestais, através do apoio a investimentos destinados a aumentar a resiliência da floresta aos incêndios e ataques de agentes bióticos nocivos, a melhorar o valor ambiental e o valor social dos espaços florestais e a aumentar o contributo da floresta para o ordenamento territorial, reforçando a sua sustentabilidade.

A Equipa de Avaliação constatou a atenuação de alguns constrangimentos assinalados em sede da Avaliação Intercalar, nomeadamente na regulamentação da elegibilidade dos apoios da Sub-acção 2.3.1.1 (Portaria n.º 814/2010 de 27 de Agosto), com destaque para a majoração em 10% dos níveis de comparticipação dos apoios ao investimento na florestação e reflorestação. Todavia, persistem algumas dimensões-problema que continuam a condicionar, globalmente, o bom desempenho da Medida, designadamente:

- Os atrasos na entregas dos PEIF pelas entidades gestoras de ZIF e as demoras na sua aprovação pela AFN (Sub-acção 2.3.1.1);
- As dificuldades na formulação de candidaturas pelas ZIF na Sub-acção 2.3.2.2 (sobretudo, nas zonas do minifúndio florestal) quer pelo facto de a gestão das ZIF ainda não se encontrar totalmente consolidada (aprovação PGF), quer pelas dificuldades na sua operacionalidade, decorrentes, em parte, da ausência de cadastro geométrico.

6.3.1 Avaliação Global do Desempenho

A evolução positiva registada na procura dos apoios da Medida 2.3 em 2011 (Quadro 59) denota a utilidade (e a necessidade) das alterações introduzidas na regulamentação e no acesso às ajudas²⁶, de que se salientam a melhoria da racionalidade dos apoios conseguida na Sub-acção 2.3.1.1 e a simplificação do acesso às ajudas pelas Entidades gestoras de ZIF nas Sub-acções 2.3.1.1 e 2.3.3.3²⁷. O aumento dos limites máximos de apoio por beneficiário e a majoração dos níveis dos apoios em algumas intervenções foram outros aspectos importantes para o aumento da atractividade das Acções inscritas na Medida 2.3.

Quadro 59 - Dinâmica de submissão de PA (Medida 2.3)

Acção		PA recepcionados	
		n.º PA	Invest. total (mil euros)
2.3.1	2011	60	19.081
	<i>Evolução (%)</i>	19%	69%
	Total	380	46.814
2.3.2	2011	106	33.139
	<i>Evolução (%)</i>	31%	120%
	Total	450	60.746
2.3.3	2011	297	45.494
	<i>Evolução (%)</i>	86%	128%
	Total	643	81.046
Medida 2.3		Evolução (%)	38%
			46%

Fonte: MAMAOT (2012)

A possibilidade da concessão dos apoios para a florestação sob a forma de ajuda forfetária (Sub-acção 2.3.2.2)²⁸, que apenas viria a ser concretizada com a publicação em 21 de Junho do Despacho n.º 8488-B/2011, do Gabinete do MADRP, juntamente com o aumento da comparticipação dos apoios, revelaram-se iniciativas fundamentais para estimular a procura nas ajudas à florestação de novas áreas²⁹.

²⁶ A divulgação das Acções da Medida 2.3 (e das alterações introduzidas) tem ocorrido de forma satisfatória, de acordo com os resultados das entrevistas às Associações.

²⁷ Na Sub-acção 2.3.3.1. permanece a obrigatoriedade da identificação de todos os proprietários florestais para a intervenção das ZIF na conservação de galerias ripícolas, uma vez que a figura de edital introduzida na OTE 51/2011 no caso da ZIF apenas abrange a sub-acção 2.3.3.3. – controlo nemátodo da madeira do pinheiro (com excepção das acções reconversão florestal).

²⁸ A Portaria n.º 814/2010 de 27 de Agosto estabeleceu a possibilidade do apoio pode ser concedido sob a forma de ajuda forfetária nos casos da florestação de terras agrícolas e florestação de terras não agrícolas, de acordo com os valores a estabelecer em despacho ministerial.

²⁹ A redução da área mínima para 5 ha, teve um efeito residual na dinâmica da procura.

Durante 2011 foi aberta a submissão dos Pedidos de Apoio (PA) em período contínuo³⁰, mas com um período de admissão relativamente limitado (por exemplo, o concurso para a Sub-acção 2.3.1.1 apenas abriu a 15 de Setembro).

A dinâmica registada na Acção 2.3.1 provem, sobretudo, das candidaturas apresentadas na Sub-acção 2.3.1.1 pelos Organismos da Administração Local e pelas Entidades Gestoras de ZIF, estas após ter sido possibilitado o recurso ao edital para legitimar a intervenção na Defesa da Floresta Contra Incêndios³¹. Os PA submetidos pelas ZIF têm elevado potencial para aumentar substancialmente o investimento ao nível da DFCI: representam 79% do volume de investimento proposto. Fruto da iniciativa das Entidades Gestoras de ZIF, o investimento médio (318 mil euros em 2011) quadruplicou a média do investimento no último concurso (82 mil euros). A Sub-acção 2.3.1.2, destinada a apoiar os investimentos relacionados com a diminuição dos riscos provocados por agentes bióticos nocivos após incêndio, não abriu em 2011. A Avaliação Intercalar havia recomendado o encerramento desta Sub-acção, dada a expressão residual da procura e do investimento contratado³² e a sobreposição com os apoios concedidos na Sub-acção 2.3.3.3.

Na Acção 2.3.2, os organismos da Administração Local e Central continuam a ser os principais dinamizadores na recuperação do potencial produtivo³³ (Sub-acção 2.3.2.1), com incidência regional no Centro e Norte do País. Ao nível da florestação (Sub-acção 2.3.2.2), foram os produtores florestais que apresentaram maior dinâmica, tendo o Alentejo suplantado em 2011 a Região Centro na apresentação dos PA e, sobretudo, na capacidade de investimento (63% do total de investimento proposto), numa reacção positiva aos estímulos induzidos pelas alterações introduzidas no Regulamento. Embora as Entidades Gestoras de ZIF pudessem ser potenciais beneficiários activos destes apoios, continua a verificar-se uma grande dificuldade em reunir as condições de acesso. De um conjunto de 82 candidaturas

³⁰ A possibilidade de apresentação de candidaturas em período contínuo abriu em 2 de Maio na Sub-acção 2.3.2.1, 6 de Junho na Acção 2.3.3, 6 de Julho na Sub-acção 2.3.2.2 e apenas em 15 de Setembro de 2011 na Sub-acção 2.3.1.1. A Sub-acção 2.3.1.2 não abriu em 2011.

³¹ A alteração introduzida na OTE n.º 21/2008 em 24 de Agosto de 2011 reconheceu o recurso ao edital, publicado pela Câmara Municipal, para legitimar as intervenções ao nível da Defesa da Floresta Contra Incêndios nos prédios rústicos de titular desconhecido.

³² No final de 2010, a Sub-acção 2.3.1.2 registava apenas 4 PA contratados, no valor de 415.000€ de investimento total, destinados ao controlo de espécies invasoras lenhosas.

³³ A alteração introduzida pela Portaria n.º 228/2011, de 9 de Junho, do aumento do limite máximo das ajudas na Acção 2.3.2 para 2,5 milhões de euros por beneficiário revelou-se potencialmente importante para a Sub-acção 2.3.2.1 – Recuperação do Potencial Produtivo.

apresentadas em 2009 e 2010 (investimento total proposto de 6,38 M€), apenas foram celebrados 8 contratos que somam um investimento de 406 mil euros (5% do investimento total contratado).

A Acção 2.3.3 revelou um crescimento muito significativo na submissão de Pedidos de Apoio em 2011, justificado, em grande parte, com a dinâmica induzida pelas Entidades gestoras de ZIF na Sub-acção 2.3.3.3 - Protecção contra agentes bióticos nocivos (Controlo do Nemátodo da Madeira do Pinheiro)³⁴. Em 2012 existe a expectativa de se assistir a um incremento significativo dos Pedidos de Apoio para intervenção nas ZIF, por via da simplificação introduzida em 2011 para o controlo do Nemátodo da Madeira do Pinheiro através da publicação de edital da AFN. As demais Sub-acções mantiveram as mesmas dinâmicas, sendo de notar que a Sub-acção 2.3.3.2 - Reconversão de povoamentos com fins ambientais mantém uma procura muito baixa (apenas 6 PA recepcionados em 2011).

No cômputo global, a Medida 2.3 apresentou uma evolução positiva na dinâmica de contratação (Quadro 60), tendo registado um aumento significativo do número de PA contratados (+54%) e do investimento (+73% Despesa Pública). No entanto, apesar do crescimento registado, apenas a Acção 2.3.1 tinha ultrapassado o patamar de 30% de taxa de contratação. As Acções 2.3.3 e 2.3.2 registavam, ainda, uma taxa baixa de contratação, apesar do bom desempenho registado na contratação de projectos para a florestação (+82% de PA contratados; + 130% de Despesa Pública contratada).

Quadro 60 - Dinâmica de contratação de Pedidos de Apoio da Medida 2.3, por Acção

Acção	n.º PA	Invest. Total (mil euros)	Despesa Pública (mil euros)	FEADER (mil euros)	Taxa contratação (%)	
2.3.1	2010	157	11.972	8.116	6.489	23%
	2011	222	18.146	13.270	10.554	36%
	<i>Evolução (%)</i>	41%	52%	64%	63%	13%
2.3.2	2010	119	6.929	6.953	5.534	7%
	2011	217	17.537	16.003	12.789	16%
	<i>Evolução (%)</i>	82%	153%	130%	131%	9%
2.3.3	2010	184	19.526	14.298	11.324	9%
	2011	269	29.450	21.537	16.853	15%
	<i>Evolução (%)</i>	46%	51%	51%	49%	6%

Fonte: MADRP (2011) e MAMAOT (2012)

³⁴ A AG ProDeR aprovou em 19.5.2011 uma nova OTE n.º 51/2011 que revogou as OTE relativas às Aub-Acções da Acção 2.3.3 e onde estão inscritas as novas medidas de simplificação do acesso aos apoios.

O Quadro 61 apresenta uma síntese dos principais elementos de caracterização dos apoios contratados por Acção da Medida 2.3.

Quadro 61 - Elementos de síntese de caracterização dos apoios contratados (Medida 2.3)

Acção	Incidência regional	Beneficiário	Tipologia de Investimento
2.3.1	Centro (2.3.1.1)	Organismos Administração Local (PA) e Entidades Gestoras de ZIF (Investimento)	18.986 ha intervenção DFCI Gestão de combustíveis (rede primária e mosaicos de parcelas de gestão de combustível)
2.3.2	Centro e Norte (2.3.1.2);	Organismos da administração local (em menor dimensão Baldios e produtores florestais)	Estabilização de emergência após incêndio (5.393 ha) e reabilitação de povoamentos (3.159 ha, dos quais 583 ha de reflorestação)
	Alentejo (2.3.2.2)	Produtores florestais	Flor. Terras Agrícolas (2.806 ha) Flor. Terras não- Agríc. (1.336 ha) Sist. Agro-florestais (136 ha)
2.3.3	Centro e Norte (2.3.3.1)	Organismos Administração Local e Prod. Florestais	Conservação de galerias ripícolas
	Centro (PA) e Alentejo (Investimento) (2.3.3.2)	Produtores florestais	Reconversão povoamentos com fins ambientais (723 ha)
	Alentejo (2.3.3.3)	Produtores florestais	Recuperação de montados de sobre e controlo do Nemátodo da Madeira do Pinheiro

Fonte: MAMAOT (2012); SiProDeR

6.3.2 Realização e Resultados

A Medida 2.3 apenas registou em 2011 os primeiros pagamentos regulares (cf. Quadro 62), fruto do seu arranque tardio. Ao todo, foram efetuados pagamentos em 140 PA no valor de 8.269 mil euros – em 2010, apenas tinham sido pagos 50 mil euros de Despesa Pública de um único PA.

Apesar da Medida 2.3 ainda apresentar uma taxa de execução, globalmente, residual, o volume de pagamentos realizado em 2011 e a dinâmica registada na contratação e na submissão de novas candidaturas indicia que esta Medida pode melhorar bastante a sua trajetória de execução.

No contexto da avaliação das realizações e resultados da Medida 2.3, tendo presente os objetivos da Medida, a Equipa de Avaliação produziu um conjunto de elementos de reflexão, que se sintetizam no Quadro 63.

Quadro 62 - Dinâmica de execução financeira da Medida 2.3

Acção	Pagamentos efectuados (valor acumulado)					
	n.º PA	Despesa Pública (mil euros)	FEADER (mil euros)	Taxa execução ProDeR (%)	Taxa execução contratos (%)	
2.3.1	2010	1	50	40	0,06%	1%
	2011	112	2.555	2.044	7%	19%
	Evolução (%)	11100%	5011%	5011%	2%	18%
2.3.2	2010	-	-	-	-	-
	2011	128	1.837	1.468	2%	11%
	Evolução (%)	-	-	-	2%	11%
2.3.3	2010	-	-	-	-	-
	2011	179	5.958	4.757	10%	28%
	Evolução (%)	-	-	-	10%	28%

Fonte: MADRP (2011) e MAMAOT (2012)

Quadro 63 - Avaliação da realização dos objectivos da Medida 2.3

Objetivos	Realização	Resultado
Tornar a floresta mais estável, resiliente aos incêndios e ataques de agentes bióticos nocivos	222 projectos contratados (20.255 ha); 112 projectos com execução ao nível DFCI	Desempenho satisfatório, com benefícios no aumento da resiliência do território aos incêndios florestais; Expressão residual ao nível da minimização dos riscos bióticos após incêndios.
Melhorar o valor ambiental e o valor social dos espaços florestais, maximizando as suas funções ambientais, protetoras e de enquadramento paisagístico	269 projectos contratados; 179 projectos com execução	Desempenho satisfatório, sobretudo no Centro e Sul do país, ao nível da promoção do valor ambiental e paisagístico dos espaços florestais (Galerias ripícolas) e na proteção contra agentes bióticos nocivos;
Aumentar a rentabilidade e a sustentabilidade económica do sector florestal numa ótica multifuncional	217 projectos contratados; 128 projectos com execução	Desempenho residual no investimento em novas arborizações (4.310 ha contratados).
Contribuir para o ordenamento territorial reforçando a sua sustentabilidade	16 projectos contratados	A reconversão de povoamentos com fins ambientais apresenta uma expressão residual (723 ha contratados).

De acordo com a informação dos projectos contratados, a Equipa de Avaliação considera que apesar do desempenho registado em 2011, a trajectória de concretização das metas na Medida 2.3 ainda se revela problemática em alguns domínios, nomeadamente:

- Acção 2.3.1 – Minimização de riscos: Esta Acção apresentou em 2011 uma boa dinâmica, com um aumento significativo do número de PA e de investimento proposto e contratado, bem como a melhoria dos indicadores de execução. Os projectos contratados representam apenas 11% da meta inscrita para intervenção no ProDeR e 18% do

investimento total. O crescimento expectável da taxa de contratação decorrente dos PA ainda em análise, acrescido do potencial de apresentação de novas candidaturas pelas Entidades Gestoras de ZIF na Sub-acção 2.3.1.1 (DFCI), indicia que esta Acção poderá alcançar as metas inscritas no ProDeR.

- Acção 2.3.2 – Ordenamento e recuperação de povoamentos: Apesar da boa dinâmica registada em 2011, a taxa de realização financeira é baixa – 2%. Assim, ao nível da recuperação do potencial produtivo, os PA contratados cumpriam apenas 11% da meta de investimento inscrita (9% pago). Nos apoios para a arborização, no final de 2011 registava-se uma trajectória de realização bastante problemática (projectos contratados), pelo que não é expectável que as metas de florestação venham a ser atingidas, nomeadamente ao nível da instalação de sistemas agro-florestais³⁵.
- Acção 2.3.3 – Valorização Ambiental dos Espaços Florestais: No final de 2011 contabilizava-se 38% da meta inscrita do volume investimento total contratado, que resultavam do apoio a apenas 9% do número de beneficiários previstos. Somando com os PA em análise (77% dos PA admitidos em 2011, que representam 92% do investimento proposto – 41.942 mil euros), indicia que esta Acção poderá atingir uma elevada taxa de realização (apesar do baixo desempenho registado na Sub-acção 2.3.3.2).

6.3.3 Considerações na óptica do Próximo Período de Programação

Numa perspectiva da preparação do próximo período de programação, a Equipa de Avaliação considera indispensável uma maior integração dos apoios por forma a eliminar sobreposições como sucedeu, por exemplo, na Acção 1.3.1/Sub-acção 2.3.3.3 (Recuperação dos montados) ou com as Sub-acções 2.3.1.2 e 2.3.3.3 (controlo espécies invasoras lenhosas). Também será importante procurar soluções de simplificação dos procedimentos associados à submissão de pedidos de apoio. Os apoios a conceder para a instalação de sistemas agro-florestais deverão ser

³⁵ Primeira Florestação de Terras Agrícolas: realização de 11% da meta da área inscrita e 12% dos beneficiários apoiados; Primeira Florestação de Terras não-Agrícolas: realização de 6% da meta para a área inscrita e 7% dos beneficiários apoiados; e Primeira Instalação de Sistemas Agro-florestais: realização de 1% da área inscrita e de 1% beneficiários apoiados.

regulamentados por forma a aumentar a sua atractividade no quadro da actividade agro-pecuária e do combate à desertificação e na perspectiva do enquadramento com os apoios para a florestação de terras agrícolas.

Por fim, a Equipa de Avaliação reitera a recomendação tecida em sede da Avaliação intercalar de introduzir no próximo período de programação a possibilidade de apresentação de candidaturas integradas, incentivando uma leitura articulada das acções a desenvolver numa mesma unidade de gestão e a ponderar a celebração de contratos-programa junto de entidades que promovam acções integradas e em escala (p.e., associações de produtores florestais, entidades gestoras das ZIF e Baldios).

A Equipa de Avaliação considera ainda que no novo programa deverá ser aprofundada a articulação com os PROF na selecção das espécies a utilizar na (re)arborização, em função de uma modelação dos apoios que contribua para incentivar a escolha das espécies consideradas prioritárias ao nível sub-regional.

6.4 Medida 2.4 Intervenções Territoriais Integradas

De todas as Medidas do Eixo 2, a Medida 2.4 destaca-se pelo pior desempenho, estando os indicadores de realização muito aquém das metas estabelecidas. De 2010 para 2011 foram produzidas importantes alterações na regulamentação da aplicação dos apoios da Medida 2.4 (Portaria nº 1048/2010 de 11 de Outubro, Portaria nº 1234/2010 de 10 Dezembro, Portaria nº 1245/2010 de 14 Dezembro). A presente avaliação poderá, contudo, não conseguir captar já os potenciais efeitos na evolução do cumprimento das metas. Efectivamente, os indicadores de realização apresentados no Quadro 64 e no Quadro 65 relativos às Acções 2.4.3 a 2.4.13 dão conta de uma pequena melhoria dos indicadores, mas aquém do que seria de esperar face às alterações introduzidas.

Do RE 2011 retira-se a informação de que estes resultados traduzem-se em 17% da meta da execução financeira para a componente agro-ambiental e em 8% da meta para a componente silvo-ambiental. Em termos de execução tanto física como financeira, destacam-se quatro ITI:

- a ITI Douro Vinhateiro com 57% dos pedidos de pagamento e 45% do apoio determinado;

- a ITI Douro Internacional, Sabor, Maçãs e Vale do Côa com 20% dos pedidos de pagamento, 10% da área apoiada e 11% dos apoios determinados;
- a ITI Peneda-Gerês com 10% dos pedidos de pagamento, 45% da área apoiada e 17% dos apoios determinados;
- a ITI Castro Verde com 23% da área apoiada e 14% dos apoios determinados.

Quadro 64 - Indicadores de realização das Acções 2.4.3 a 2.4.13 (Medida COM 214)

Indicadores de realização	Meta	Execução		
		31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011
Nº de explorações agrícolas e explorações de outros gestores do espaço rural apoiados	18.240	4.679	5.915	6.726
Área física (ha) ou CN sob apoio agro-ambiental	163.000	53.376	74.131	77.841
Área total objecto de apoio agro-ambiental (ha)	173.000	57.893	82.654	82.950
Nº total de contratos	21.890	5.229	5.915	6.739

Quadro 65 - Indicadores de realização das Acções 2.4.3 a 2.4.13 (Medida COM 225)

Indicadores de realização	Meta	Execução		
		31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011
Nº de explorações florestais apoiadas	750	36	94	152
Área florestal beneficiária do apoio silvo-ambiental	14.000	2.275	5.028	7.298
Nº total de contratos	1.375	36	144	152
Nº de produtores florestais apoiados	750	n.d.	94	152

n.d. - não disponível

As metas dos indicadores de realização resultaram da agregação das áreas-objectivo as quais, por sua vez, foram calculadas para cada ITI com base na sobreposição da RN e das ocupações culturais relevantes (cujas áreas foram obtidas pelo RA 1999) com as freguesias incluídas nas ITI. Para o cálculo da meta do número de explorações apoiadas considerou-se, ainda, uma taxa de adesão de

50% dentro do território acima referido. Esta taxa de adesão foi calculada com base na adesão do RURIS relativamente aos Planos Zonais bem sucedidos de Castro Verde e do Douro Vinhateiro. Foi estabelecida, ainda, a diferença entre Área total e Área física objecto de apoio, por forma a descontar a sobreposição entre Ajuda da conservação da estrutura ecológica de base, Manutenção de pastagens permanentes com alto valor natural e Sementeira directa.

O método de cálculo utilizado parece ser conservador, pelo que não se pode afirmar, à partida, que as metas não foram bem estabelecidas. Trata-se sim de um problema de implementação da Medida, cujos motivos já foram relacionados em relatório anterior com a exigência dos compromissos e com os níveis de pagamento. A baixa taxa de execução financeira da Acção 2.4.1 (11% da execução financeira programada), bem como o facto do primeiro concurso para a Acção 2.4.2 ter sido apenas em 2011, denotam que a implementação desta medida tem também sido afectada pela incapacidade de envolvimento das entidades que poderiam promover algum dinamismo no funcionamento das ITI e a adesão entre os potenciais beneficiários.

Procurou-se junto do GPP alguma informação que permitisse perceber que ITI ficou mais aquém das respectivas metas. Foi possível obter as metas estabelecidas para algumas das ITI aquando do arranque do projecto e que se apresentam no Quadro 66. Os seus valores apontam para um melhor desempenho da Medida no caso das ITI da Peneda-Gerês e do Tejo Internacional. No Relatório de Avaliação Anual de 2010 já tinha sido enfatizado que estas duas ITI reuniam condições particulares que justificariam o seu sucesso, nomeadamente no que diz respeito aos apoios silvo-ambientais. No caso da ITI Peneda-Gerês, os apoios aos baldios revelaram-se bastante atractivos, compensando, inclusivamente, os custos decorrentes das actividades silvícolas que possam não ser cobertos pelos apoios silvo-ambientais. No caso da ITI Tejo Internacional, a adesão é maior porque é uma área muito vasta com poucos aderentes e porque tem uma entidade, a Quercus, que se destaca pelo dinamismo na apresentação de candidaturas aos apoios silvo-ambientais. O dinamismo em torno destas ITI está, inclusivamente, patente no número de candidaturas e área determinados para apoio em 2011 relativas a PAS/PU apresentados no RE 2011.

Face a estes valores dos indicadores de realização, os indicadores de resultado continuam, também, a estar bastante aquém das metas (Quadro 67 e Quadro 68). O RE 2011 dá conta de desempenhos na ordem dos 40 a 50%.

Há, contudo, dois indicadores que se destacam e que merecem, por isso, alguma reflexão. Um pelo seu pior desempenho, o do Combate às Alterações Climáticas pela via dos apoios agro-ambientais, que neste momento é cumprido por apenas 22% da área pretendida. O outro pelo seu bom desempenho, o da Qualidade dos solos também por via dos apoios agro-ambientais, que representa já 125% da área esperada.

Quadro 66 - Metas e execução em 2011 para cada ITI

Intervenções Territoriais Integradas	Meta	Execução acumulada 2011
	Área (ha)	Área (ha)
1 Peneda-Gerês	26.711	28.958
2 Montesinho/ Nogueira	22.382	2.526
3 Douro Internacional	22.614	12.047
4 Serra da Estrela	19.030	1.850
5 Tejo Internacional	913	1.406
6 Serras de Aire e Candeeiros	3.233	239
7 Castro Verde	26.585	21.034
8 Sudoeste Alentejano e C.V.	18.079	428
Total	139.547	68.488

A meta do indicador “Superfície em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para o Combate às Alterações Climáticas”, relativa à componente agro-ambiental, foi calculada com base apenas na área de sementeira directa em ITI. Pelos motivos apresentados aquando da discussão das Acções 2.2.1 e 2.2.4, também aqui a meta é modesta e o desempenho do indicador de resultado é baixo.

No que diz respeito à componente silvo-ambiental, a Equipa de Avaliação é de opinião de que o indicador deveria ser revisto de forma a contemplar todas as áreas em que foram apoiadas acções de controlo do risco de incêndio (gestão do

pastoreio em áreas de baldio e gestão de pastoreio em formações arbustivas mediterrânicas).

No cálculo da meta do indicador "Superfície em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para a qualidade dos solos" foram consideradas as áreas esperadas com apoio à manutenção de pastagens permanentes, à sementeira directa e à manutenção de rotação de sequeiro cereal-pousio. Considera-se adequada a escolha destas tipologias sugerindo-se, até, que seja incluída a área de manutenção dos socalcos. Todavia, caso a Medida 2.4 tivesse um melhor desempenho, a meta deste indicador estaria totalmente desajustada. Como já foi referido neste relatório, a par com o decréscimo de SAU tem vindo a assistir-se a um aumento da área de pastagens, o que poderá estar na origem do desfasamento entre a meta e a área apoiada.

Quadro 67 - Indicadores de resultado das Acções 2.4.3 a 2.4.13 (Medida COM 214)

Indicadores de Resultado	Meta	Execução		
		31/12/2009	31/12/2010	31/12/2012
Superfície (ha) em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para a Biodiversidade e preservação de sistemas agrícolas/silvícolas de elevado valor natural	160.000	53.376	80.733	68.960
Superfície (ha) em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para a qualidade da água	160.000	53.376	80.733	77.841
Superfície (ha) em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para o combate às alterações climáticas	7.000	1.164	1.556	1.556
Superfície (ha) em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para a qualidade dos solos	50.000	21.611	67.558	62.726
Superfície (ha) em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para o combate à marginalização e ao abandono da terra	160.000	53.376	80.733	68.960

As ITI representam uma boa prática de atribuição de apoios agro-ambientais face à recomendação do Tribunal de Contas Europeu (2011), discutida no ponto 6.2.1, de se ter em consideração uma lógica de custo-benefício na atribuição dos apoios agro-ambientais. Representam a delimitação de uma área territorial em função de determinados objectivos ambientais, pelo que toda e qualquer área apoiada dentro de uma ITI vai, certamente, contribuir para os objectivos desejados. Fica, contudo, por esclarecer qual é a área mínima necessária para que se cumpram os objectivos ambientais, o que é particularmente relevante face à pouca adesão verificada e que deve ser tido em devida consideração num futuro Programa de apoio.

Quadro 68 - Indicadores de resultado das Acções 2.4.3 a 2.4.13 (Medida COM 225)

Indicadores de Resultado	Meta	Execução		
		31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011
Superfície (ha) em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para a Biodiversidade e preservação de sistemas agrícolas/silvícolas de elevado valor natural	14.000	2.275	5.028	7.257
Superfície (ha) em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para a qualidade da água	14.000	2.275	5.028	7.257
Superfície (ha) em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para o combate às alterações climáticas	14.000	2.275	5.028	7.257
Superfície (ha) em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para a qualidade dos solos	14.000	2.275	5.028	7.257
Superfície (ha) em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para o combate à marginalização e ao abandono da terra	14.000	2.275	5.028	7.257

7 Subprograma 3: Avaliação por Medida/Acção

A Avaliação Contínua de 2011 parte de uma breve referência à envolvente contextual do desempenho das Estratégias Locais de Desenvolvimento (ELD) nos territórios rurais de intervenção para depois concentrar a análise nas dinâmicas de realização das diversas Medidas/Ações do Subprograma, com destaque para as Medidas 3.1 e 3.2, as quais enquadram o “core” das intervenções dos GAL.

No plano metodológico, a Avaliação Contínua do Subprograma 3 abrangeu as seguintes actividades técnicas: processamento de informação do Relatório de Execução de 2011 do ProDeR; análise de uma amostra de Relatórios de Execução de 2011 dos GAL; e Inquérito aos Coordenadores dos GAL (preenchimento em plataforma on-line), cujo Questionário compreendeu a recolha de informação sobre (i) Evolução socioeconómica e territorial das Zonas de Intervenção; (ii) Execução das ELD e Resultados esperados; e (iii) Perspectivas de evolução futura.

7.1.1.1 Envolvente territorial de implementação das ELD

O período inicial de implementação das Medidas/Ações-chave do Subprograma 3 (*Diversificação da Economia e Criação de Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida*), em termos de maior efectividade centrado nos anos 2009 a 2011, foi caracterizado pelo aprofundamento da crise que condicionou as dinâmicas de acesso e utilização das ajudas, segundo duas perspectivas complementares:

- quebra da capacidade económico-financeira das entidades privadas, com menos recursos de financiamento próprios, dificuldades de aceder ao crédito (restrições e custo elevado) e menor dinâmica de procura do consumo privado (comércio e famílias);
- constrangimentos orçamentais das entidades públicas reduzindo a sua capacidade de investimento próprio mas também no suporte a iniciativas de outros promotores (IPSS, Associações, ...) num contexto em que as limitações ao endividamento junto do sistema bancário se acentuaram.

Numa envolvente macro com as características apontadas, as dinâmicas de procura de ajudas e de execução das mesmas por parte das entidades beneficiárias das Ações das Medidas 3.1 e 3.2 ressentem-se quer na apresentação de candidaturas,

quer na ambição dos projectos candidatados quer, ainda e posteriormente, nos ritmos de concretização e de execução dos projectos.

Naturalmente que este é um quadro globalizante e as performances de desempenho das ELD apresentam-se bastante heterogéneas no final de 2011, fruto não apenas dos efeitos daquela envolvente negativa mas também das dinâmicas diferenciadas de gestão/dinamização das ELD por parte dos GAL, bem ilustradas, nomeadamente, nos indicadores de contratação e de execução adiante analisados.

As tendências de evolução recente (últimos cinco anos) dos territórios foram objecto de ponderação pelos Coordenadores dos GAL permitindo traçar um verdadeiro claro-escuro que evidencia as *tendências em emergência* (entre a crise do desemprego e as actividades que se afirmam) e as *tendências de declínio* (das perdas demográficas à redução do potencial de investimento), ver Quadro 69.

Quadro 69 - Tendências em emergência e em declínio no território de intervenção

Emergência	Nº	%
Fomento das actividades agrícolas	10	23,3
Fomento das actividades de animação	15	34,9
Fomento das actividades de apoio a idosos	32	74,4
Fomento das actividades de apoio a jovens	3	7,0
Fomento das actividades de recuperação do património	14	32,6
Aumento do desemprego	26	60,5
Criação de microempresas	16	37,2
Criação de unidades de turismo	29	67,4

Declínio	Nº	%
Actividades de transformação de sectores tradicionais	14	32,6
Capacidade de investimento	17	39,5
Comércio local	19	44,2
Criação de novas empresas	1	2,3
Decréscimo da população, sobretudo no segmento dos mais jovens	27	62,8
Despovoamento das aldeias	29	67,4
Fixação de jovens	21	48,8
Tradições locais associadas à pequena agro-indústria	8	18,6

resposta múltipla, n=43

Fonte: Inquérito aos Coordenadores dos GAL, IESE, 2012.

Nas *tendências de declínio*, predominam os factores demográficos: a quebra da demografia e o abandono/despovoamento das aldeias, incapacidade de fixar jovens, mas revelam-se igualmente importantes a regressão das actividades económicas (comércio local e actividades de transformação tradicionais), num contexto da redução de capacidade de investimento dos territórios.

7.1.1.2 Resultados da Avaliação Contínua (2011), Dinâmicas de realização – visão de síntese

Ao longo de 2011 foram abertos pela maior parte dos GAL, os segundos Concursos para a generalidade das Acções das Medidas 3.1 e 3.2; nas candidaturas analisadas e decididas em 2011, as taxas de aprovação oscilaram entre as Acções da seguinte forma: Acção 3.1.1. (67%); Acção 3.1.2. (84%); Acção 3.1.3. (70%); Acção 3.2.1. (69%); e Acção 3.2.2. (60%).

O Quadro 70., construído a partir da informação por Medida contante do Relatório de Execução de 2011 do ProDeR (versão preliminar) traduz, simultaneamente, a trajectória de utilização pelas ELD dos recursos programados (dotação orçamental colocada a concurso nas diferentes Acções – opção dos GAL) e de contratação desses recursos pelos promotores/beneficiários.

Quadro 70 - Despesa Pública contratada

Medidas/Acções	Orçamento ProDeR	Dotação Orçamental		Despesa pública Contratada		
		Montante	%	Montante (€)	% Orçamento	% Dotação a Concurso
3.1.1 – Diversificação de actividades na exploração agrícola	61.303	33.895	55,3	11.849	19,2	34,8
3.1.2 – Criação e desenvolvimento de microempresas	61.303	58.989	96,2	42.710	69,7	72,4
3.1.3 – Desenvolvimento de actividades turísticas e de lazer	61.303	54.222	88,4	33.682	54,9	62,2
3.2.1 – Conservação e valorização do património rural	61.303	53.396	87,1	19.233	31,3	36,0
3.2.2 – Serviços básicos para a população rural	61.303	52.422	85,5	31.471	51,2	60,1
Total	306.615	252.924	82,5	138.945	45,3	54,9

Fonte: MAMAOT (2012)

Os principais elementos de leitura apontam para:

- os GAL abriram os Concursos com uma dotação orçamental global correspondente a mais de 4/5 do Orçamento ProDeR para o conjunto das duas principais Medidas do Subprograma 3; apenas a Acção 3.1.1. (Diversificação de actividades nas explorações) tem dotação a Concurso inferior à média;
- o volume de despesa pública contratada (acumulada nas decisões dos dois concursos) absorve mais de 45% do Orçamento das Medidas,

segundo níveis bastante heterogéneos de contratação em que se destacam, pela positiva, as Acções Criação e Desenvolvimento de Micro-empresas, o Desenvolvimento de Actividades de Turismo/Lazer e Serviços Básicos para a População Rural e, pela negativa, a Diversificação de Actividades nas Explorações;

- as “performances” de contratação da dotação orçamental colocada a concurso são menos animadoras (pouco superior a 50%) na medida em que reflecte capacidades efectivas de dinamização dos recursos bastante aquém das necessidades de implementação dos recursos programados pelas ELD.

Em resultado do trabalho de campo da Avaliação (que sinalizava a existência de níveis de ajuda diferenciados por parte de outros Programas para investimentos similares), procedeu-se a uma análise comparativa³⁶. Assim (cf. Quadro 71), tipologias de operação semelhantes existentes nos PO Regionais, apresentam um enquadramento mais favorável para os promotores quer ao nível das taxas de cofinanciamento, quer ao nível do regime de adiantamentos. No caso da Medida 3.1. os níveis de cofinanciamento apenas são mais vantajosos no ProDeR se existir a criação de postos de trabalho e na Medida 3.2. as taxas dos P.O Regionais são sempre mais vantajosas quer para as entidades públicas, quer para as entidades privadas. A questão dos adiantamentos, onde a AG não pode introduzir alterações uma vez que resulta do Regulamento FEADER, é bastante limitativa pois, no contexto actual de crise, é um elemento importante para alavancar a execução dos projectos e pode ser um factor decisivo na opção dos promotores de recorrer ao financiamento dos PO's do QREN (sobretudo no caso de investimentos privados).

³⁶ O “financiamento QREN” ocorre, sobretudo, via COMPETE e PO's Regionais Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização, e PO's Regionais Regulamento Específico Equipamentos para a Coesão Local e Regulamento Específico Património Cultural.

Quadro 71 - Comparativo Medida 3.1. e 3.2. ProDeR vs. Medidas análogas financiadas no âmbito do QREN

Programa	Investimento total elegível	Taxa de cofinanciamento	Adiantamentos
Proder 3.1.	Entre 5.000 € e 300.000 € despesa elegível	Sem postos de trabalho 40% Com um posto de trabalho 50% Com dois postos de trabalho 60%	Pode ser apresentado um pedido de pagamento a título de adiantamento sobre o valor do investimento, mediante a constituição de caução correspondente a 110 % do montante do adiantamento (imposição do Regulamento FEADER)
COMPETE e PO's Regionais (SI Qualificação e internacionalização) Regulamento em vigor desde 03/04/2009 até 24/02/2012)	Mínimo de despesa elegível 25.000 €	Apoios - Base 40% Majorações: 5% para PME 5% se enquadrado em EEC Até 24 de Fevereiro de 2012 Actualmente Apoio Base 45% majoração de 5% se enquadrado em EEC	Adiantamento contra garantia bancária : O valor máximo do adiantamento corresponde a 50% do incentivo aprovado mediante a apresentação de uma garantia bancária ou de garantia prestada no âmbito do Sistema Nacional de Garantia Mútua pelo valor de 70% do adiantamento solicitado Adiantamentos Contra Facturas: Poderão ser processados adiantamentos mediante apresentação das facturas ou elementos probatórios equivalentes que titulem o investimento elegível, não podendo cada um deles ser inferior a 10% do investimento elegível total, sendo o valor de cada PTA o equivalente ao incentivo inerente às despesas elegíveis apresentadas
PRODER 3.2.	3.2.1. Entre 5.000 € e 200.000 € despesa elegível 3.2.1. Entre 5.000 € e 500.000 € despesa elegível	3.2.1. 60% 3.2.2. Investimento elegível até 266.666 € 75% Acima dos 266.666 € - máximo de apoio 200.000 €	Pode ser apresentado um pedido de pagamento a título de adiantamento sobre o valor do investimento, mediante a constituição de caução correspondente a 110 % do montante do adiantamento (imposição do Regulamento FEADER)
PO's Regionais equipamentos para a Coesão Local e Património Cultural		2010, 2011 e 2012 80% municípios 70 % outras entidades	Pagamentos Contra-factura - Adiantamentos aos beneficiários de até 30% do apoio FEDER aprovado, contra a apresentação dos documentos de despesa de até 30% do investimento elegível

Na óptica do desempenho, a análise tem um desenvolvimento mais problemático quando se lança um olhar sobre as dinâmicas acumuladas em torno das variáveis contratação e despesa realizada e paga que permitem estimar os principais rácios de performance por Acção (Anexo V). Assim, constata-se que as dinâmicas de realização de despesa, entretanto paga, se situam em níveis insatisfatórios na generalidade das Acções com rácios em torno dos 20% apenas para as Acções de Desenvolvimento de Actividades de Turismo/Lazer e Serviços Básicos para a População enquanto uma Acção com procura revelada e com elevada contratação de despesa pública (Criação e Desenvolvimento de micro empresas) revela uma execução na relação com o fundo programado de apenas 14%.

Os elementos de contextualização socio-económica sistematizados no ponto inicial, devem ser convocados para explicar, em boa medida, a trajectória de desempenho assinalada, ainda que a mesma possa ser relativizada a partir do peso das contratações que foram formalizadas na sequência das aprovações do 2º Concurso. Tal significa que, na tabela em anexo, o Fundo pago deverá surgir predominantemente (senão, exclusivamente) reportado a projectos contratados na sequência dos 1ºs Concursos, repercutindo o lançamento tardio da implementação da generalidade das ELD, nomeadamente, resultante dos processamentos de regulamentação e da alteração de mecanismos de gestão/dinamização, em convergência com os anos de crise prolongada, geradora de implicações negativas nos territórios rurais.

Para além desta apreciação mais global, valerá a pena uma breve leitura pelas dinâmicas diferenciadas de desempenho das diferentes ELD, a efectuar adiante no âmbito da Avaliação da Medida 3.3, com detalhe por Acção.

Numa visão de conjunto centrada apenas nas taxas de compromisso e nas taxas de execução (ambas calculadas sem incluir a reserva de eficiência, que, naturalmente, não abrange a generalidade das ELD/GAL), constata-se o seguinte (Dados de Abril de 2012):

- o intervalo de taxas de execução é extraordinariamente aberto oscilando entre 0% e 41%, com um centramento acentuado até 20% (mais de metade dos GAL – 24); até 30% de taxa de execução encontram-se mais 17 GAL;
- as taxas de execução superiores a 30% registam-se em dois sub-grupos de GAL: acima de 30 e até 40% (Terras do Baixo Guadiana, ADD, ADRIMAG e ELO) e acima de 40% (ATAHCA e Leader Oeste).

Não existem padrões regionais para as trajectórias de execução: nos Grupos com taxas até 10% encontram-se GAL do Algarve, Alentejo e Centro (sobretudo Beira Interior), enquanto nos Grupos com taxas acima de 30% se encontram GAL do Algarve, Lisboa e Vale do Tejo, Centro (3) e Norte.

7.2 Medida 3.1 Diversificação da Economia e Criação de Emprego

Na Avaliação de cada Medida privilegia-se a *análise por Acção* por forma a potenciar a utilização dos dados do Relatório de Execução do Programa e também a abordagem avaliativa conduzida através do Questionário aplicado aos Coordenadores do GAL.

7.2.1 Acção 3.1.1 Diversificação de Actividades na Exploração

Esta Acção procura “trabalhar” no terreno dos principais agentes económicos do mundo rural (os agricultores), estimulando-os a diversificar actividades nas respectivas explorações.

O desempenho acumulado da Acção traduz-se na contratação de 124 candidaturas (37% das quais no âmbito do 2º Concurso³⁷, com análise e decisão em 2011), envolvendo um montante de investimento total de cerca de 21 Milhões de euros e absorvendo 11,8 Milhões de euros de despesa pública (apenas 34,8% da dotação orçamental a Concurso).

A tipologia de promotores revela alguma empresarialidade na iniciativa, pelo destaque das “Outras entidades empresariais privadas – Agrícola” (51,6% dos PA e 54,6% do investimento contratado; em segundo lugar, surgem os Agricultores/empresários em nome individual (38,7% dos PA e 31,7% do investimento contratado).

A análise dos domínios de intervenção dos PA contratados evidenciam um elevadíssimo peso em nº de projectos e montante dos investimentos em “Empreendimentos de agro-turismo” (68,6 e 82,5%, respectivamente); em segundo lugar, surgem os “Serviços de Recreação e Lazer” (6,5% dos PA e 5,4% do investimento) e se acrescentarmos “Outros investimentos no Alojamento, Turismo e Lazer”, complexo de actividades Turismo/Lazer agrega 79% dos PA e 92% do investimento total contratados.

Desta análise decorre uma diversificação mono-centrada (dirigida às actividades turismo/lazer), com escasso aproveitamento de potencialidades económico-

³⁷ Neste 2º Concurso apenas 40 dos 47 GAL integraram esta Acção no Aviso de Abertura.

-produtivas no espaço das explorações em actividades ligadas (p.e., “outras produções-tipo”, “produtos da quinta” e valorização energética de desperdícios).

Em final de 2011, a Acção tinha alcançado uma taxa de execução de 4% face ao programado e de 23% face ao contratado. Em matéria de indicadores de acompanhamento constata-se que os projectos contratados têm uma dimensão média superior à programada (volume de investimento cobre 17% do montante previsto, enquanto o nº de beneficiários atinge apenas 7%).

A análise da trajectória de concretização de resultados é, ainda, prematura; no SiProDeR estão registados 178 empregos a criar (PA contratados) que correspondem a 12% da meta prevista, a par de 101 empregos efectivos (PA pagos) que correspondem a 7% da meta prevista.

Na óptica dos Coordenadores dos GAL o perfil de projectos apoiados mostra características satisfatórias (entre razoável e elevado, com médias que oscilam entre 2,50 e 2,63 – em escala de 1 a 4) face aos objectivos da Acção, destacando-se os aspectos referentes à sustentabilidade dos investimentos, à sua pertinência face às necessidades do território e aos impactos esperados nas explorações, ver Quadro 72.

Quadro 72 - Apreciação do perfil de projectos apoiados, no âmbito da Acção 3.1.1

	Média
Sustentabilidade dos investimentos apoiados	2,63
Pertinência dos investimentos realizados face às necessidades do território de intervenção	2,59
Impactos esperados dos projectos apoiados relativos a Promotores	2,59
Impactos esperados dos projectos apoiados relativos a Actividades	2,56
Impactos esperados dos projectos apoiados relativos a Territórios	2,50

1 – Fraco a 4 – Muito elevado

Fonte: Inquérito aos Coordenadores dos GAL, IESE, 2012.

Na análise por GAL, e para um montante médio de investimento global contratado por GAL de 443 mil euros, as maiores dinâmicas absolutas de investimento registaram-se nas áreas de intervenção da AL Sud-Esdime, ADRIL, ADER-AL, Charneca e Leader Oeste que, em conjunto, representam 36% do investimento total contratado. Em contrapartida, um número significativo de GAL (uma dezena – 21,3% do total) não teve candidaturas contratadas, quatro dos quais (ADAE, Cova da Beira, PROBASTO e Terras de Sicó) não tiveram sequer entrada de candidaturas nesta Acção, no âmbito dos seus Concursos.

7.2.2 Acção 3.1.2 Criação e desenvolvimento de Micro-empresas

A Acção 3.1.2 constitui uma das grandes apostas do Subprograma, não surpreendendo que sobressaia no conjunto da Medida 3.1, com um total de 574 Candidaturas que envolvem um volume de investimento de 74 Milhões de Euros.

O montante de despesa pública contratada nos dois concursos realizados corresponde a 72,4% da dotação orçamental a Concurso, a qual praticamente esgotou o Orçamento da Acção (em 95%); trata-se da mais elevada taxa de contratação de despesa pública do Subprograma 3.

Na tipologia de promotores predominam as empresas (77% dos PA e cerca de 80% do montante de investimento) indiciando que as ajudas da Acção terão sido orientadas, sobretudo para a vertente desenvolvimento de micro empresas já existentes; os empresários em nome individual representam menos de um quinto dos promotores com PA contratados, absorvendo 16,7% do montante de investimento. A ajuda média ao segmento Empresas ascende a 133,6 mil euros, enquanto ao segmento Empresários em nome individual se fixa em 111,4 mil euros (-16,6%).

Entre os domínios de intervenção apoiados pela Acção salientam-se os Serviços de apoio às empresas (26,7% dos PA e 23,8% do investimento contratado) e a Restauração e Similares (20,4% dos PA e 23,6% do investimento contratado). No entanto, observa-se alguma diversidade de actividades apoiadas pela Acção conforme sistematizado no Quadro 73.

Quadro 73 - Acção 3.1.2 – Distribuição dos PA contratados, por domínio de intervenção (%)

Domínio de intervenção	Nº PA	Investi- -mento	Despesa Pública
Serviços de apoio às empresas	26,7	23,8	23,7
Restauração e Similares	20,4	23,6	24,2
Indústrias transformadoras	14,1	16,0	16,0
Comércio a retalho	9,4	6,2	5,7
Serviços de apoio à população	7,3	9,0	9,0
Agro-industria	4,0	2,1	2,0
Comércio por grosso	3,7	4,4	4,4
Actividades de diversão e recreativas	2,4	3,2	3,3
Tecnologias de informação e comunicação	2,3	1,7	1,7
Investimentos nas explorações agrícolas	2,1	1,2	1,2
Artesanato	1,7	1,2	1,2
Construção	1,7	2,4	2,4
Energias renováveis	1,6	2,2	2,3
Outros	1,4	1,4	1,4
Actividades de informação e comunicação	1,2	1,5	1,5
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: MAMAOT (2012)

A taxa de execução desta Acção, em 31/12/2011, atingia 14% face ao programado e 43% face ao contratado, situando-a no patamar das Acções do Subprograma 3 com maior dinâmica de execução. Esta dinâmica encontra-se parcialmente reflectida nos indicadores de acompanhamento (14% da meta programada) e bem expressa na criação de postos de trabalho (71% da meta programada, nos PA contratados e 51% nos PA pagos que criaram 768 postos de trabalho).

O perfil de projectos aprovados nesta Acção é encarado pelos Coordenadores dos GAL de forma satisfatória à luz dos objectivos da Acção na medida em que produzem impactos junto dos promotores (beneficiários finais) e dos territórios em termos de dinamização económico-empresarial (sobre as actividades das micro empresas), em investimentos que revelam sustentabilidade potencial. (ver Quadro 74).

Quadro 74 - Apreciação do perfil de projectos apoiados, no âmbito da Acção 3.1.2

	Média
Impactos esperados dos projectos apoiados relativos a Promotores	2,95
Impactos esperados dos projectos apoiados relativos a Territórios	2,88
Impactos esperados dos projectos apoiados relativos a Actividades	2,83
Sustentabilidade dos investimentos apoiados	2,83
Pertinência dos investimentos realizados face às necessidades do território de intervenção	2,79

1 - Fraco a 4 - Muito elevado

Fonte: Inquérito aos Coordenadores dos GAL, IESE, 2012.

A informação relativa ao desempenho dos GAL nesta Acção, permite sinalizar os seguintes principais elementos:

- montante médio de investimento por GAL – 908,7 mil euros;
- maior volume de investimento total contratado (acima de 3 Milhões de euros) em seis GAL (ADD, Monte, Leader Oeste, Charneca, ADICES e AD Elo) – cerca de 30% do montante de investimento dos PA contratados;
- muito reduzido número de PA contratados (inferior a 5) em seis GAL (Cova da Beira, Pró-Rural, Sol do Ave, Terras de Dentro, ADRITEM e ADERE); à excepção do GAL Cova da Beira, os restantes incluíram esta Acção em ambos os concursos abertos até final de 2011.

7.2.3 Acção 3.1.3 Desenvolvimento de Actividades Turísticas e de Lazer

Esta Acção enquadra uma área de investimento e actividade que em sucessivas gerações da Iniciativa LEADER constitui uma relevante marca desta Abordagem nos territórios rurais.

No quadro do Subprograma 3 o volume de investimento contratado para desenvolver Actividades turísticas e de Lazer superou os 60 Milhões de euros distribuídos por 325 candidaturas, num montante médio de investimento por PA de 185,3 mil euros. A despesa pública contratada no âmbito dos Concursos realizados até final de 2011 representa 62% da dotação orçamental em Avisos para esta Acção e corresponde a 55% do orçamento programado.

O perfil de promotores apoiados enquadra três segmentos predominantes: (i) Empresas – 32% dos PA e 35,3 do investimento contratado; (ii) Empresários em nome individual – 28,3% e 27,3% do investimento contratado; e (iii) Outras entidades empresariais privadas – 26,2% e 25,6% do investimento contratado.

As ajudas médias ao segmento empresas ascendem a 115 mil euros, todavia inferiores às contratadas com o segmento Outras entidades empresariais privadas – Agrícola (226 mil euros) e com uma cooperativa (202 mil euros).

No padrão de actividades dos PA contratados predominam o alojamento turístico (76,3% dos PA e 80% do montante de investimento), enquanto a animação e a criação/desenvolvimento de produtos turísticos está presente em 16,6% dos PA e absorve 13,5 % do montante de investimento contratado.

Nas tipologias do alojamento turístico, destaque significativo para as casas de campo (76,2%), com o turismo de habitação a motivar 20,6% dos PA contratados. A estrutura de actividades a desenvolver pelos PA (ver Quadro 75) revela dificuldades para dinamizar outras actividades do complexo Turismo/Lazer, designadamente produtos e serviços que se posicionem para estabelecer complementaridades com projectos e actividades das economias turísticas com potencial de procura que dinamizar os territórios rurais.

Quadro 75 - Acção 3.1.3 – Distribuição dos PA contratados, por domínios de intervenção (%)

Domínio de intervenção	Nº PA	Investi- -mento	Despesa Pública
Alojamento turístico - Casas de campo	58,2	61,6	60,8
Alojamento turístico - Turismo de habitação	15,7	16,6	16,8
Animação Turística	12,0	8,7	8,9
Criação ou desenvolvimento de produtos turísticos	4,6	4,8	5,1
Alojamento turístico - Parques de campismo e caravanismo	2,5	2,1	2,0
Rotas/percursos	2,2	1,4	1,5
Investimentos nas explorações agrícolas - Empreendimentos de agro-turismo	1,2	0,7	0,8
Produtos turísticos-Actividades de diversão e recreativas	0,9	1,2	1,2
Outros	2,8	2,8	3,0
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: MAMAOT (2012)

A taxa de execução da Acção atingia em final de 2011 cerca de 20% face ao programado e 33% face ao contratado, performances superiores à média do Subprograma e que se repercutem, p.e., nos indicadores de acompanhamento: 22% da meta de PA foi alcançado, bem como 43% da meta de investimento e 56% da despesa pública contratados, o que significa que a dimensão média do investimento é superior à programada.

Na óptica dos Coordenadores dos GAL (ver Quadro 76) o perfil de projectos contratados e em execução no âmbito desta Acção é pertinente face às necessidades do território de intervenção e deverá concretizar os impactos territoriais que motivaram a sua aprovação. No entanto, a sustentabilidade dos investimentos apoiados recolhe referências de razoável em percentagem elevada (46,3%) reflectindo preocupações associadas à saturação tendencial dos segmentos TER nos territórios.

Quadro 76 - Apreciação do perfil de projectos apoiados, no âmbito da Acção 3.1.3

	Média
Impactos esperados dos projectos apoiados relativos a Territórios	3,12
Pertinência dos investimentos realizados face às necessidades do território de intervenção	3,05
Impactos esperados dos projectos apoiados relativos a Promotores	3,02
Impactos esperados dos projectos apoiados relativos a Actividades	2,93
Sustentabilidade dos investimentos apoiados	2,49

1 – Fraco a 4 – Muito elevado

As principais notas de desempenho dos GAL nesta Acção são as seguintes:

- montante médio de investimento contratado por GAL – 1.281 mil euros;

- os principais volumes de investimento contratado por GAL nesta Acção (acima de 2 Milhões de euros) pertencem aos GAL ADL, ATAHCA, ADRIMAG, Leader Oeste, Terras do Baixo Guadiana e ADRIL;
- volume reduzido (<4) de PA contratados (Terras de Dentro, Pinhal Maior, ADRITEM, Beira Douro, ADERES, ADER-Sousa, ADAE e ADDLAP – estes últimos sem PA contratados até final de 2011, pese embora tenham colocado a Acção em Concurso).

7.3 Medida 3.2 Melhoria da Qualidade de Vida

Na Avaliação de cada Medida privilegia-se a *análise por Acção* por forma a potenciar a utilização dos dados do Relatório de Execução do Programa e também a abordagem avaliativa conduzida através do Questionário aplicado aos Coordenadores do GAL.

7.3.1 Acção 3.2.1 Conservação e Valorização do Património Rural

As intervenções sobre o património rural inscrevem-se na matriz de valorização dos territórios que sempre esteve presente na Abordagem LEADER.

Os dois Concursos realizados colocaram Avisos para esta Acção numa dotação orçamental de 53.396 milhares de euros (cerca de 87% do orçamento programado); embora a dotação do 2º Concurso tenha sido superior, apenas 83% dos GAL inseriu esta Acção nos Avisos. A contratação abrangeu 69,4% das candidaturas aprovadas promovidas predominantemente por entidades da Administração Local (43,2% e 46,4% do montante de investimento), seguidas pelas Associações e Fundações privadas (22,8% e 20,8 do montante de investimento), Sector público – não Administração Local (9,0% e 11,5% do montante de investimento), privados – empresas (6,5% e 3,3%) e IPSS (2,2% e 3,0%).

Entre os domínios de intervenção dos PA contratados sobressai o património rural construído (37,5% dos PA e 35% do investimento contratado), seguido da preservação e recuperação de práticas e tradições culturais (26,9% e 19,5%, respectivamente) e da refuncionalização de edifícios de traça tradicional (19,3% e 26,5, respectivamente), ver Quadro 77.

Quadro 77 - Acção 3.2.1 – Distribuição dos PA contratados, por domínios de intervenção (%)

Domínio de intervenção	Nº PA	Investi- -mento	Despesa Pública
Património Rural construído	37,5	35,0	35,0
Preservação e recuperação de práticas e tradições culturais	26,9	19,5	19,5
Refuncionalização de edifícios de traça tradicional	19,3	26,5	26,5
Rotas/percursos	4,9	4,0	4,0
Criação ou desenvolvimento de produtos turísticos	4,6	4,4	4,4
Centros de observação da paisagem/natureza	2,2	3,4	3,4
Serviços de animação cultural e recreativa de base local	1,9	3,0	3,0
Outros serviços básicos	1,9	3,5	3,5
Animação Turística	0,5	0,6	0,6
Serviços de apoio à população	0,3	0,1	0,1
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: MAMAOT (2012)

Ainda que com muito menor expressão, surgem PA em domínios diversificados de intervenção que tendem a estabelecer complementaridades com PA aprovados no âmbito de Acções da Medida 3.1, nomeadamente os que apoiam rotas/percursos, a criação ou desenvolvimento de produtos turísticos e um conjunto heterogéneo de serviços cultural e recreativos, básicos e de apoio à população.

Os montantes médios de investimento por PA são inferiores aos registados nas Acções da Medida 3.1, atingindo 87 mil euros, uma dimensão média bastante superior às dos projectos dos principais domínios de intervenção apoiados e, em contrapartida, aquém de dimensão média dos Centros de Observação (136 mil euros) e dos outros Serviços básicos (159 mil euros).

A taxa de execução desta Acção 3.2.1 situa-se em 14% face ao programado e 28% face ao programado. Os indicadores de acompanhamento situam-se em nível satisfatório: nº de PA em 37% da meta programada e volume de investimento e despesa pública contratada de 53 e 51%, respectivamente, performances que apontam para uma dimensão média dos montantes de investimento e apoio por PA acima da programada.

O perfil de PA contratados tem impactos esperados expressivos no território, segundo a apreciação dos Coordenadores dos GAL, mas são colocadas algumas dúvidas quanto à pertinência na relação com as necessidades do território e à sustentabilidade dos investimentos (média inferior a 2,5 em escala de 1 a 4), ver Quadro 78.

Quadro 78 - Apreciação do perfil de projectos apoiados, no âmbito da Acção 3.2.1 (1 – Fraco a 4 – Muito elevado)

	Média
Impactos esperados dos projectos apoiados relativos a Territórios	2,83
Pertinência dos investimentos realizados face às necessidades do território de intervenção	2,62
Impactos esperados dos projectos apoiados relativos a Actividades	2,62
Impactos esperados dos projectos apoiados relativos a Promotores	2,62
Sustentabilidade dos investimentos apoiados	2,41

Fonte: Inquérito aos Coordenadores dos GAL, IESE, 2012.

Relativamente ao desempenho comparado dos GAL as principais evidências a destacar são as seguintes:

- montante médio de investimento contratado por GAL – 682 mil euros;
- principais volumes de investimento contratado por GAL nesta Acção (acima de um milhão de euros) pertencem aos GAL ADRAT, ADRITEM, Interior do Algarve Central, ADIRN, AD ELO, ADREPES, ELOZ, ATAHCA e ADRUSE; Pró-Raia, ADDLAP, Castelos do Côa e Douro Histórico, não contrataram no âmbito desta Acção.

Os constrangimentos orçamentais das entidades da Administração Local, principais motores de PA nesta Acção, estarão a afectar significativamente a dinamização/concretização dos objectivos de conservação e valorização de património rural.

7.3.2 Acção 3.2.2 Serviços Básicos para População Rural

O campo de trabalho desta Acção posiciona os GAL num patamar de implicação social ao contribuírem para atenuar a deterioração da qualidade de vida das famílias, dos idosos e das crianças, nomeadamente em domínios de suporte à conciliação entre a vida familiar e profissional, nos respectivos territórios.

Os concursos realizados disponibilizaram para a Acção uma dotação orçamental de 52,4 Milhões de euros sendo que no 2º Concurso apenas abriram esta Acção 79% dos GAL; no final de 2011, cerca de um terço das candidaturas encontrava-se em análise. As candidaturas aprovadas tiveram uma taxa de contratação de 79% para um montante médio de investimento de 110,7 mil euros.

Na tipologia de entidades apoiadas destacam-se, sobretudo, as IPSS (71% dos PA e do investimento contratado) e as Associações e Fundações privadas (15,5% dos PA

e 14,2% do investimento) e, ainda, a Administração Local que representa 5% dos PA e do investimento contratado; os projectos das IPSS têm uma dimensão média de investimento de 101,2 mil euros.

O Quadro 79 apresenta a distribuição dos PA apoiados por domínio de intervenção/tipo de serviços básico, sendo de destacar o peso do Acompanhamento domiciliário a idosos e pessoas com deficiência, uma função ambulatoria que tem revelado eficácia diferencial nos territórios rurais. Esta função está presente também no domínio de intervenção Serviços itinerantes de apoio social, abrangendo ambos 34,3% dos PA e 28,8% do investimento contratado.

Quadro 79 - Acção 3.2.2 – Distribuição dos PA contratados, por domínios de intervenção (%)

Domínio de intervenção	Nº PA	Investi- -mento	Despesa Pública
Acompanhamento domiciliário a idosos e pessoas com deficiência	25,3	21,7	22,2
Serviços de animação cultural e recreativa de base local	13,5	14,7	14,6
Serviços de apoio à infância	9,6	10,9	11,0
Serviços itinerantes de apoio social	9,1	7,1	7,3
Serviços de apoio à população	1,2	0,7	0,7
Preservação e recuperação de práticas e tradições culturais	0,7	0,4	0,4
Refuncionalização de edifícios de traça tradicional	0,5	0,4	0,4
Serviços de apoio a novos residentes	0,5	1,5	1,0
Outros serviços básicos	39,6	42,7	42,4
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: MAMAOT (2012)

As dinâmicas de execução a 31/12/2011 são das mais elevadas entre as Acções das duas Medidas do Subprograma 3, atingindo 20% face ao programado e 39% face ao contratado, enquanto os indicadores de acompanhamento apontam para uma trajectória de cobertura das metas, sobretudo no tocante ao investimento e apoio contratado (56 e 52%, respectivamente), bem acima da cobertura referente ao Nº de PA contratado (27%), o que significa que estão a ser aprovados projectos com dimensão média superior ao programado.

Na perspectiva dos Coordenadores dos GAL, estamos em presença de investimentos com elevada pertinência face às necessidades dos territórios de intervenção, sendo a dimensão territorial aquela em que os impactos esperados são superiores; paralelamente, os investimentos realizados e a realizar têm impactos significativos no reforço da oferta do tipo de serviços básicos apoiados (ver Quadro 80).

Quadro 80 - Apreciação do perfil de projectos apoiados, no âmbito da Acção 3.2.2 (1 – Fraco a 4 – Muito elevado)

	Média
Pertinência dos investimentos realizados face às necessidades do território de intervenção	3,49
Impactos esperados dos projectos apoiados relativos a Territórios	3,35
Impactos esperados dos projectos apoiados relativos a Actividades	3,27
Impactos esperados dos projectos apoiados relativos a Promotores	3,24
Sustentabilidade dos investimentos apoiados	2,90

Fonte: Inquérito aos Coordenadores dos GAL, IESE, 2012.

Uma breve referência aos desempenhos comparados dos diversos GAL, aponta as seguintes evidências:

- montante médio de investimento contratado por GAL – 958,6 mil euros;
- níveis de investimento contratado por GAL mais elevados (acima de 2 Milhões de Euros) para os GAL ADRITEM, AD ELO, ADRIMINHO, ADICES e ADRIMAG, reflectindo o papel e actividades dinâmicas das redes sociais locais/Contratos Locais de Desenvolvimento Social nas respectivas Zonas de Intervenção;
- baixos (ou nulos) níveis de contratação de PA's nas Zonas de Intervenção dos GAL ADDLAP, Castelos do Côa, ADRAT, ADERE, Pró-Raia, ADRUSE e Sol do Ave.

7.4 Medida 3.3 Implementação de Estratégias de Desenvolvimento Local

Esta Medida enquadra o financiamento destinado a implementar as ELD que organizam, de acordo com objectivos estratégicos e operacionais próprios, a mobilização de recursos através das Acções das Medidas 3.1. – Diversificação da Economia e Criação de Emprego e 3.2. – Melhoria da Qualidade de Vida.

Como estas Medidas foram objecto de avaliação nas duas secções anteriores, nesta secção processa-se apenas informação referente às trajectórias de desempenho dos GAL, com destaque para um conjunto de indicadores/rácios de contratação da Despesa Pública (Programação e Dotação orçamental colocada a concurso) e de execução (Fundo pago/programado e Fundo pago/contratado). O quadro-síntese, encontram-se no Anexo V, ficando em texto um breve conjunto de notas de leitura global e por Acção das Medidas 3.1. e 3.2.:

- os orçamentos das ELD aprovados na sequência do reconhecimento e programação oscilam entre 4.120 Mil Euros e 9.977 Mil Euros, com um valor médio de 6.234 Mil Euros, acima do qual se situam 24 GAL (51%);
- um conjunto de quatro ELD têm orçamentos programados acima de 8 Milhões de Euros (Monte, ADL, Charneca e Dolmen) enquanto três ELD têm orçamentos programados abaixo de 5 Milhões de Euros;
- as opções de disponibilização de verbas a concurso (mais concentradas ou mais faseadas) revelam alguma dispersão ainda que a maior parte dos GAL (72,3%) tenha até agora lançado 10 concursos (correspondendo a dois grandes períodos de candidatura para as cinco Acções da Medida 3.1. (3) e da Medida 3.2. (2).
- um conjunto significativo de GAL (17%) colocou a concurso uma dotação de despesa pública superior à programada enquanto (28%) já colocaram a concurso montantes de despesa pública superior a 90% da programada, apontando para trajectórias consolidadas de dinamização das ELD;
- as dinâmicas de contratação das candidaturas aprovadas (contratados 1798 PA até final de 2011, no montante 138.945 Milhares de Euros) representam um nível de contratação da procura revelada (candidaturas entradas) de 34% dos PA e de 29% do investimento total;
- a distribuição das candidaturas contratadas (média de 38 por GAL) tem um padrão heterogéneo com cinco GAL acima de 60 candidaturas (ADELO, ATAHCA, ADD, ALSud-Esdime e Monte) e GAL abaixo de vinte candidaturas (Beira Douro, PROBASTO, Pró-Raia, Sol do Ave e Terras de Dentro);
- a distribuição segundo o volume de despesa pública contratada (2.956 Milhares de Euros por GAL) evidencia a existência de disparidades assinaláveis destacando-se doze Grupos acima de 4.000 Milhares de Euros (ADELO, ADICES, ADIRN, ADRAT, ADRIMAG, ADRITEM, ATAHCA, Charneca, ADD, ALSud-Esdime, Leader Oeste e Monte) e quatro Grupos abaixo de 1.500 Milhares de euros (Pró-Raia, Pró-Rural, PROBASTO e Cova da Beira);

- os montantes médios de investimento total por PA (129 mil euros) apresentam disparidades muito acentuadas por GAL, fruto das dinâmicas de iniciativa e de capacidade de investimento encontrando-se projectos com valores significativamente acima da média, p.e., nas zonas de intervenção da ADL e da Terras de Dentro (Alentejo), ADERE, ADRITEM e Douro Superior (Norte), Lisboa e Vale do Tejo (Leader Oeste) e Centro (ADICES).

7.5 Medida 3.4 Cooperação LEADER para o Desenvolvimento

As perspectivas da cooperação (territorial e transnacional) estão na génese da Abordagem LEADER procurando ligar a valorização dos territórios rurais ao acesso vs. partilha de experiências/ boas práticas, bem como à disseminação/ /transferibilidade/ importação de conhecimento e à geração de economias a partir da organização de redes e parcerias.

Este pilar da Abordagem LEADER é desencadeado a partir da apresentação pelos GAL, em paralelo com as respectivas ELD, das áreas temáticas em torno das quais têm intenção de desenvolver projectos de cooperação com a identificação de resultados e do valor acrescentado que pretendem alcançar.

Os Planos de Cooperação foram apresentados ainda em 2009 tendo sido contratados 52 Planos com a distribuição por componentes de cooperação constante do Quadro 81.

Quadro 81 - Medida 3.4 - Distribuição regional dos PA contratados (montantes acumulados)

Região	Cooperação Interterritorial		Cooperação Transnacional	
	Nº PA	Despesa Pública (10 ³ €)	Nº PA	Despesa Pública (10 ³ €)
Norte	4	29	8	147
Centro	7	71	8	158
LVT	8	83	4	53
Alentejo	2	33	5	78
Algarve	3	31	3	73
Total	24	248	28	509

Fonte: MAMAOT (2012)

As principais dinâmicas de cooperação têm origem em GAL da Região Centro, fortemente representados tanto na cooperação interterritorial, como na transnacional (um terço, em cada vertente); na cooperação interterritorial

destacam-se, ainda, os GAL de Lisboa e Vale do Tejo e na Transnacional os GAL da Região Norte.

Em matéria de execução financeira, o rácio Fundo pago/contratado atingia 37% em final de 2011, desempenho que se situa acima dos valores médios do Subprograma.

No âmbito da *Acção 3.4.1. – Cooperação Interterritorial* os três concursos realizados até final de 2011 deram lugar à contratação de 136 candidaturas absorvendo um montante de despesa pública que corresponde a 89% da dotação orçamental a concurso e a 64,3% do Orçamento ProDeR.

Na análise das temáticas da cooperação, observa-se uma concentração muito elevada dos PA assentes nas tipologias “Turismo e Promoção dos territórios” (44,5% dos PA e 46,6% da despesa pública contratada) e “Produtos locais” (41,9% dos PA e 35,3% da despesa pública contratada).

Estes projectos de cooperação atraíram a participação de cerca de três em cada quatro GAL e beneficiaram de um apoio médio superior ao esperado na fase de programação, ou seja, enquanto o nº de projectos de cooperação contratados corresponde apenas a 17% da meta prevista, o volume de despesa pública contratada atinge 64% da meta estimada (quase quatro vezes mais).

No âmbito da *Acção 3.4.2. Cooperação Transnacional* os concursos realizados para candidatura de PA permitiram contratar 39 projectos com um montante de despesa pública correspondente a 62% da dotação orçamental colocada em concurso e a 169% do Fundo programado.

Mais de metade dos 39 projectos contratados tem como principal temática de cooperação a *Qualificação, participação e cidadania* (50,3% da despesa pública total) enquanto os *Produtos Locais* constituem tema principal de 25,6% dos PA envolvendo 28,3% da despesa pública total contratada. Os níveis de execução eram relativamente residuais no final de 2011: 10% face ao programado e 6% face ao contratado.

A *iniciativa dos Projectos de Cooperação* nasceu predominantemente da ideia conjunta de vários GAL (75%) ou a convite de outro GAL (65%).

Entre os principais *objectivos subjacentes à participação em projectos de cooperação*, os Coordenadores dos Gal destacam o “Acesso a informação e a novas ideias e experiências” e o “Estímulo à transferência de experiências e boas práticas”

(70%, em ambos os objectivos); seguem-se o Estímulo à inovação (67%) e a Aquisição de Competências (58%).

Nos domínios da Cooperação Leader para o Desenvolvimento, salientam-se como principais temáticas de cooperação:

- (i) *Cooperação Interterritorial* – tipologias “Turismo e Promoção dos territórios” (44,5% dos PA e 46,6% da despesa pública contratada) e “Produtos locais” (41,9% dos PA e 35,3 da despesa pública contratada. O nº de projectos de cooperação contratados corresponde apenas a 17% da meta prevista, o volume de despesa pública contratada atinge 64% da meta estimada (quase quatro vezes mais), o que reflecte o apoio a projectos de dimensão superior à programada.
- (ii) *Cooperação Transnacional* – tipologias “Qualificação, participação e cidadania” (50,3% da despesa pública total), enquanto os “Produtos Locais” constituem tema principal de 25,6% dos PA envolvendo 28,3% da despesa pública total contratada. Os níveis de execução eram relativamente residuais no final de 2011: 10% face ao programado e 6% face ao contratado.

O Quadro 82 sistematiza as *principais dificuldades na operacionalização dos projectos de cooperação*, destacando-se os bloqueamentos institucionais, os problemas orçamentais e a dificuldade de mobilização dos parceiros. Na cooperação transnacional são referenciadas relativas às diferentes agendas de cooperação entre os Estados Membros e ao desencontro temporal de aprovação e execução.

Quadro 82 - Principais dificuldades na operacionalização dos Projectos de Cooperação (resposta múltipla)

	(%) (n=41)
Insuficiente maturação – deficiente programação/concepção do projecto	14,6
Dificuldades de mobilização dos parceiros	53,7
Problemas de organização relacionados com a configuração do projectos	31,7
Problemas de gestão do projecto	19,5
Problemas técnicos	4,9
Problemas orçamentais	56,1
Bloqueamentos institucionais ou administrativos	65,9

Fonte: Inquérito aos Coordenadores dos GAL, IESE, 2012.

Entre os *principais produtos resultantes dos projectos de cooperação*, salientam-se a criação de redes de comercialização (71%), a elaboração de materiais

promocionais (66%) e a realização de estudos e seminários (61%); a criação de rotas é referenciada em 49% dos projectos.

Na perspectiva dos *contributos dos projectos de cooperação*, os Coordenadores dos GAL, destacam a promoção de práticas duradouras de cooperação entre os GAL e a promoção de complementaridades entre territórios rurais, ver Quadro 83.

Quadro 83 - Principais contributos dos Projectos de Cooperação

	Média
Promoção de práticas de cooperação duradouras entre os GAL	3,33
Promoção de complementaridades com outros territórios rurais	3,32
Partilha de conhecimento e experiências	3,22
Transferência e apropriação de experiências	3,20
Incorporação de inovação na abordagem ao Desenvolvimento Rural	3,08
Reforço da capacidade de resposta da entidade face aos desafios que se colocam aos territórios	3,05

Fonte: Inquérito aos Coordenadores dos GAL, IESE, 2012.

O Quadro 84 sistematiza as principais áreas temáticas/domínios de intervenção dos projectos de cooperação, na óptica do sucesso e impacto potencial nas zonas de intervenção.

Quadro 84 - Principais áreas temáticas/domínios de intervenção dos projectos de cooperação

Projectos Inter-territoriais	Projectos Transnacionais
<ul style="list-style-type: none"> • Venda directa de produtos agrícola ao consumidor - Prove • Portugal rural • Qualificação do Turismo Activo • Missão Horto-frutícola • Microempreendedorismo e Diversificação • Enoturismo e promoção/divulgação do território 	<ul style="list-style-type: none"> • Tejo Vivo • Cooperar em Português – promoção de trocas comerciais entre territórios • E – arte • Radio Village • Geoturismo e artesanato • Empreendedorismo e criação de empresas

No plano do enquadramento regulamentar dos Planos e projectos, a Avaliação sistematiza um conjunto de reparos críticos que condicionam a eficácia das realizações e os resultados alcançáveis com cooperação:

- a metodologia de apresentação de candidaturas não reflecte a natureza da cooperação a qual deve ser entendida como um processo, o que justificaria uma abordagem mais aberta (em contínuo) e não subordinada às formalidades dos Avisos;
- [Nas gerações anteriores da Abordagem LEADER existia um orçamento global a mobilizar e a executar de acordo com a evolução da Estratégia e das oportunidades de Cooperação]

- a duração estipulada para os projectos (24 meses) é insuficiente para a preparação, a partilha de experiências e o amadurecimento de resultados;
- a impossibilidade de contemplar efectivas despesas partilhadas e comuns de funcionamento das parcerias da cooperação interterritorial;
- a aplicação dos procedimentos do CCP constitui um constrangimento objectivo à dinâmica de concretização das actividades dos projectos;
- os requisitos de elegibilidade são desajustados face à natureza de parte dos encargos envolvidos em actividades dos projectos.

7.6 Medida 3.5 Funcionamento dos Grupos de Acção Local, Aquisição de Competências e Animação

Os Grupos de Acção Local desenvolvem um trabalho de dinamização das ELD nos territórios rurais beneficiários das ajudas do Subprograma 3 que tem início com a concepção das Estratégias ajustadas às dotações de recursos e potencialidades, às dimensões-problema e às necessidades das zonas de intervenção, onde estruturam e aplicam as suas atribuições e competências. As funções desempenhadas emergem também do espírito de parceria subjacente às Entidades Locais que dão lastro institucional à existência e actividades destes Grupos.

A mobilização de recursos técnicos e humanos é indispensável para organizar as equipas técnicas e administrativas que asseguram, na fase actual, tarefas de divulgação das ELD (suscitando a iniciativa de projectos e acções a enquadrar nas ajudas disponíveis nas diferentes Acções), de organização dos Concursos que disponibilizam gradualmente a dotação orçamental das Medidas/Acções, prestando esclarecimento necessários à organização dos processos, recepcionando candidaturas para verificação formal e competente análise das componentes técnica e financeira, com vista à posterior aprovação e contratação, etapas que na geração actual da Abordagem LEADER não competem aos GAL.

A Medida 3.5. compreende duas componentes que no âmbito dos Concursos realizados deram lugar à contratação de 47 Pedidos de Apoio³⁸, cujos montantes

³⁸ A realização de um 2º Concurso respondeu às necessidades de funcionamento de três novos GAL cujo reconhecimento foi formalizado no início de 2010, após o que foram aprovadas as respectivas ELD.

contratados correspondem aos aprovados e não se afastam sensivelmente dos valores submetidos em candidatura:

- *Componente 1* (Funcionamento do GAL) – 46.097 Milhares de Euros e montante médio por GAL: 980 mil euros;
- *Componente 2:* (Aquisição de competências e Animação) - 63.590 Milhares de Euros e montante médio por GAL: 1.353 milhares de euros.

No conjunto das Componentes 1 e 2, cada GAL dispõe, em média, de 2,333 milhões de euros para suportar as funções de gestão/dinamização das ELD, no horizonte de 2013.

Do trabalho de Avaliação não emergem questões críticas no tocante à relação Dotação de recursos de funcionamento, competências e animação vs. Desempenho das atribuições e competências dos GAL. Todavia, nas matérias de animação e de suscitação da iniciativa de projectos (em contextos territoriais de menor densidade e com custos de coberturas mais elevados), as dinâmicas de absorção de recursos ressentem-se da menor proximidade existente.

De qualquer forma, a apreciação dos Coordenadores dos GAL quanto ao desempenho das respectivas equipas técnicas, enfatiza elementos-chave associados à Abordagem LEADER, conforme se constata pelas médias ponderadas das vertentes de desempenho, alinhadas no Quadro 85:

Quadro 85 - Elementos de desempenho da Equipa Técnica do GAL

	Média
Capacidade de liderança	3,61
Disponibilidade para apoio técnico aos promotores	3,60
Capacidade para definir actividades e projectos para o território	3,52
Competência dos recursos humanos	3,48
Racionalidade do modelo de gestão	3,44
Instalações e meios materiais	3,40
Capacidade de mobilização de parceiros	3,32
Dispositivos de divulgação e informação	3,31
Dotação de recursos humanos	3,05

Fonte: Inquérito aos Coordenadores dos GAL, IESE, 2012.

A vertente dotação de recursos humanos surge referenciada como a menos valorizada, ainda que 23,8% dos respondentes a considerem Muito Satisfatória e 57,1%, Satisfatória.

A organização, o funcionamento e a actividade da Equipa Técnica e do GAL são dimensões de trabalho absolutamente estruturantes para a eficácia e produção de resultados nas esferas de atribuições e competências que asseguram Gestão da

implementação das ELD. O Inquérito aos Coordenadores dos GAL abordou os principais contributos para a inovação sustentável dos GAL e das Equipas Técnicas a esses níveis, ver Quadro 86.

Quadro 86 - Contributos para a inovação sustentável ao nível da organização, do funcionamento e da actividade

Equipa Técnica	Média	GAL	Média
Envolvimento e motivação	3,86	Complementaridade de intervenções no território através da mobilização de diversos parceiros	3,73
Capacitação e desenvolvimento pessoal	3,76	Modelo de Governança participativo	3,71
Articulação/complementaridade de competências e conhecimentos	3,74	Complementaridade de intervenções no território através da mobilização de várias fontes de financiamento	3,71
Pro-actividade e criatividade	3,71	Modelo de tomada de decisão	3,59
Participação na definição da estratégia local de desenvolvimento	3,68	Diversificação/reforço dos domínios de intervenção no território	3,59
Reforço de conhecimentos e competências em áreas específicas	3,59	Networking entre GAL e com outras entidades	3,41
Reforço de conhecimentos e competências em áreas transversais	3,56	Criação de grupos de trabalho temáticos	3,22
Articulação/complementaridade de funções e responsabilidades	3,54	Oferta de produtos e serviços (pagos) à comunidade	3,10
Polivalência dos técnicos em várias áreas/funções	3,39		
Participação activa na tomada de decisão	3,38		
Especialização dos técnicos em determinada área/função	3,24		

Fonte: Inquérito aos Coordenadores dos GAL, IESE, 2012

Uma breve leitura dos resultados sistematizados nestas tabelas permitem destacar como aspectos mais relevantes para o (re)posicionamento das entidades com responsabilidades na gestão das ELD:

- *Equipa Técnica* [Factores pessoais e psicológicos (motivação, desenvolvimento pessoal, pró-actividade, criatividade, ...); Participação (definição da ELD, tomada de decisão, ...); e Competências técnicas (Conhecimento/experiência em áreas específicas, polivalência – mais que a especialização - e complementaridade funcional)].
- *GAL* [Complementaridade de intervenções (mobilização de parceiros, mobilização de fontes de financiamento e networking); Domínios de intervenção (Diversificação/reforço e oferta de produtos e serviços)].

A execução da Medida tem um padrão de regularidade (associado ao modelo de gestão de afectação de recursos e ao ciclo de actividades) apresentando em 31/12/2011 uma taxa de execução Fundo de 30% face ao programado e de 41% face ao contratado.

7.6.1 Considerações na óptica da Próximo Período de Programação

Na perspectiva de uma atempada preparação do próximo período de programação, considera-se indispensável que, quer a Autoridade de Gestão, quer os GAL com responsabilidades na implementação das diversas Medidas do Subprograma 3, procedam a uma reflexão que permita:

- identificar com rigor as lições a extrair desta modalidade de enquadramento (em PDR) da Abordagem LEADER; e
- sinalizar as vertentes de estratégia e de operacionalização a contemplar em futuros períodos de programação.

Na perspectiva aberta pelos Documentos da Comissão Europeia relativos à programação mono-fundo ou multi-fundos seria importante equacionar:

- (*na óptica da Administração - GPP/ AG ProDeR, ...*) a articulação de intervenções para o Desenvolvimento Rural (nomeadamente no âmbito da Prioridade 6) entre as tutelas sectoriais do FEADER, FEDER, FSE e FEMP, no enquadramento multi-sectorial da programação multi-fundos;
- (*na óptica dos GAL*) a identificação de vertentes transversais e multi-sectoriais que entendem haver vantagem em canalizar para as futuras intervenções de desenvolvimento territorial (p.e., vertentes económico-produtivas, sociais e de formação de competências); e a identificação de soluções de gestão e robustecimento das parcerias, que melhorem a eficácia das ELD e do modelo de gestão e dinamização das mesmas, junto dos territórios e dos beneficiários potenciais.

7.7 Outras Medidas

O Subprograma 3 abrange ainda duas Medidas de natureza predominantemente sectorial:

- *Medida 3.6. – Implantação de redes de banda larga de nova geração em zonas rurais*, visando suportes de comunicação à oferta de serviços inovadores que contribuam para aumentar a competitividades empresarial, a geração de emprego e o desenvolvimento socioeconómico dos territórios rurais; e

- *Medida 3.7. – Centros educativos rurais no Algarve*, visando promover o reordenamento da rede escolar e a requalificação dos equipamentos educativos como instrumento para contrariar os processos de desertificação do mundo rural.

Os processos de regulamentação destas Medidas ocorreram em 2010 e 2011 tendo os concursos sido realizados e decididos ao longo de 2011, traduzindo-se em:

7.7.1 Medida 3.6

Aprovação e contratação de duas candidaturas para instalação de Redes de banda larga em áreas de intervenção previamente definidas em regiões de convergência (Centro e Alentejo, esta com abertura de zonas elegíveis do Algarve). As entidades promotoras são empresas privadas, com actividades nos domínios das redes de telecomunicações e infra-estruturas e dos serviços de comunicações electrónicas, e os projectos localizam-se nos concelhos de Penalva do Castelo (Centro) e de Fronteira (Alentejo).

A Medida tem uma taxa de execução Fundo de 49% face ao programado e 50% face ao contratado e uma trajectória de concretização dos indicadores de realização (acções apoiadas e volume de investimento) que cobre 2/3 das Metas programadas.

A aplicação da Medida motivou a celebração de um Protocolo de Articulação FEDER/FEADER (ao abrigo do ponto 10 do ProDeR – complementaridade da intervenção do FEADER com as intervenções FEDER e FSE), para delimitação de responsabilidades de financiamento, em função de demarcação territorial. A complementaridade em causa ocorre com a Tipologia de Operações Economia Digital e Sociedade do Conhecimento do Eixo 1 dos PO Regionais; o Protocolo fixa a vocação da intervenção do FEADER em “Zonas de mais baixa densidade populacional”, nomeadamente assegurando a totalidade dos concelhos do Alentejo e Algarve e das NUT III da Beira Interior Sul e Beira Interior Norte e nos concelhos de Fornos de Algodres, Aguiar da Beira, Manteigas, Sátão, Penalva do Castelo, na Região Centro.

7.7.2 Medida 3.7

Aprovação e contratação de nove candidaturas no montante de 5,5 milhões de euros de despesa pública, ainda sem execução. A relação Fundo contratado/ Fundo programado situa-se em 72%.

As candidaturas, que foram contratadas em final de 2011, têm como promotoras as Câmaras Municipais de Aljezur (1), Silves (2), Tavira (1), Loulé (2), Faro (2) e Monchique (1) e atingem uma dimensão média de investimento a rondar os 780 mil euros, dimensão apenas superada pelas duas candidaturas de Silves e por uma de Faro.

A dinâmica de procura dirigida a esta Medida reflecte um esforço de integração territorial dos espaços rurais que tem pautado a intervenção municipal no domínio da promoção e gestão dos equipamentos educativos, nomeadamente procurando assegurar a sua utilização multifuncional (na relação com as populações da comunidade envolvente) e atenuando as situações de desfavorecimento das comunidades educativas das aldeias rurais.

8 Subprograma 4: Avaliação por Medida/Acção

No final de 2010 foram abertos diversos Concursos para importantes intervenções deste Subprograma do ProDeR cujos processos de análise e decisão decorreram ao longo de 2011, ver Quadro 87.

Quadro 87 – Análise de 2011 referente aos concursos iniciados em 2010

Medida	Data	Dotação Orçamental (€)
4.1. Cooperação para a Inovação	De 1 de Outubro a 30 de Dezembro 2010 (decisão em 2011)	15.000.000
4.2.1. Formação Especializada	De 2 de Novembro de 2010 a 31 de Janeiro de 2011	10.000.000*
4.3.2. Serviços de Apoio às Empresas	De 2 de Dezembro de 2010 a 1 de Março de 2011	15.000.000

Fonte: AG ProDeR.

Na organização destes Concursos foram contempladas alterações importantes no sentido de potenciar os níveis de adesão às Medidas/ Acções, com destaque para a Cooperação para a Inovação em matéria de ajustamento de requisitos e de níveis de apoio.

A análise técnica das candidaturas submetidas aqueles Concursos ocupou de modo significativo o trabalho do Secretariado Técnico da AG ProDeR tendo parcialmente coincidido com uma fase mais intensa de apresentação de Pedidos de Pagamento na sequência da Orientação dada aos promotores de todas as Acções do ProDeR em Março de 2011, no sentido de um cumprimento rigoroso dos prazos de apresentação de despesa dos projectos contratados, por forma a corrigir as situações generalizadas de retardamento.

A Avaliação Contínua reportada ao ano de 2011 seguiu, no essencial, os procedimentos metodológicos de anos anteriores, nomeadamente combinando a análise de informação fornecida pela AG ProDeR (bases de dados e elementos documentais) com informação qualitativa resultante de entrevistas (ST/ AG e principais promotores) e de Inquéritos a Entidades Beneficiárias (Medida 4.1., Acção 4.2.1. e Acção 4.3.2.).

8.1 Medida 4.1 Cooperação para a Inovação

Na implementação da Medida em 2011 assumiu particular relevância: o trabalho de análise, aprovação e posterior contratação com as entidades beneficiárias (Gestoras

e Parceiras) dos projectos aprovados; a realização das actividades dos projectos contratados no âmbito do 1º Concurso; e a apresentação de despesa realizada desses projectos.

Os resultados do 2º Concurso revelam uma taxa de aprovação de 63,7% das candidaturas objecto de análise representando a aprovação de 64,7% do investimento total proposto pelas candidaturas analisadas. No entanto, constata-se que:

- o volume proposto de investimento das candidaturas submetidas no âmbito do 2º Concurso atingia 20,446 MEuros enquanto o montante de investimento das aprovadas descia para 13,221 MEuros tendo o volume de investimento dos projectos contratados ascendido apenas a 8,754 MEuros (correspondentes a cerca de dois terços do montante aprovado);
- o montante de despesa pública envolvido nas candidaturas contratadas (4,125 MEuros) corresponde apenas a 27,5% da dotação orçamental colocada a concurso; em termos acumulados (1º e 2º Concurso) a despesa pública envolvida nos 94 projectos contratados (9 Milhões de Euros) representa 36,4% da dotação orçamental disponibilizada naqueles concursos. [Dados do Relatório de Execução de 2011 do ProDeR - versão preliminar]

As disparidades apontadas significam que as alterações introduzidas nos requisitos e elegibilidades, entre o 1º e o 2º Concurso, não terão tido reflexos nas dinâmicas de candidatura, em termos de qualidade dos projectos, de modo a justificar um fluxo de aprovações consentâneo com as necessidades de adesão e de implementação da Medida.

A análise de informação do PO Compete relativa aos apoios à inovação revela uma presença importante de empresas e entidades de interface do complexo agro-industrial e alimentar, abrangendo as vertentes pecuária e florestal, que continuam a preferir enquadrar os seus projectos nesse Programa da Agenda da Competitividade do QREN, facto que em certa medida justificar as dinâmicas de adesão à Medida mencionadas.

No tocante ao desequilíbrio entre aprovações e contratações, é de admitir algum deslizamento de calendário uma vez que a maior parte dos processos de análise e

decisão ficou concluído ao longo do 2º Semestre e um número significativo de entidades programou o início das actividades dos projectos apenas para 2012.

A análise dos projectos contratados no conjunto dos dois Concursos, por tipo de empresa e actividade económica, permite constatar:

- o elevado peso do sector agrícola no investimento contratado (59%);
- os projectos no domínio da pecuária (produção e transformação) absorvem 38,6% do investimento contratado;
- os projectos na área dos frutos (produção, transformação e mistos) ascendem a 24,2% do investimento contratado.

A floresta permanece como uma área descompensada na promoção de projectos no âmbito da Medida, embora estejam identificadas necessidades de aprofundar conhecimento nos domínios do melhoramento de plantas, do comportamento de pragas e doenças e no desenvolvimento de novas essências adaptadas às condições de "stress" hídrico e outras associadas às alterações climáticas.

Na análise segundo as componentes de investimento, destaca-se a componente relativa aos Recursos humanos (44,7%, ainda que em vários segmentos produtivos atinja valores superiores a 60%); em segundo lugar, os encargos com Equipamentos (21,2%) e em terceiro lugar o Material de pesquisa (12%), ver Quadro 88.

Quadro 88 - Medida 4.1. - Investimento contratado, por componentes de investimento (em%)

Tipo de Empresa	Sector	Total (10 ³ €)	Construções ou Adaptação de edifícios	Demonstração e de divulgação	Equipamentos	Material de pesquisa	Recursos Humanos	Outras
Agrícola	Cereais Oleaginosas e Proteaginosas	1.261	7,4	0,5	3,0	48,1	28,9	12,0
	Flores Forçagem	2.839	24,7	2,9	19,7	16,5	29,0	7,2
	Frutos	1.690	2,5	0,3	7,1	5,9	68,1	16,2
	Olival	224	0,0	0,0	26,6	1,8	60,6	11,0
	Vinha	702	0,0	0,8	4,5	19,1	69,6	6,1
	Outras culturas agrícolas	1.012	6,3	4,8	19,4	0,3	53,1	16,0
	Pecuária	2.832	17,7	0,0	23,8	15,8	34,6	8,1
Misto	Cereais Oleaginosas e Proteaginosas	262	0,0	8,3	26,7	18,4	34,9	11,6
	Frutos	268	0,0	0,9	4,4	8,5	68,0	18,1
Indústria Agro-alimentar	Frutos	2.775	8,0	0,2	51,2	1,3	34,7	4,5
	Pecuária	4.732	0,0	10,4	16,6	7,1	54,0	11,9
Total	Total	19.598	8,6	3,5	21,2	12,0	44,7	10,0

Fonte: MAMAOT (2012)

A análise de informação relativa aos projectos contratados no âmbito do 2º Concurso permite extrair algumas conclusões relevantes:

- o peso das empresas na gestão das parcerias, sobretudo, em candidaturas no sector da pecuária (coudelarias, sociedades de agricultura de grupo, explorações de bovinicultura de carne, ...), com volumes médios de investimento superiores à média do Concurso;
- a existência de candidaturas que têm Associações de Produtores como Entidades Gestoras;
- a presença de empresas públicas e privadas de prestígio e com tradição em intervenções inovadoras, p.e., na vinha e nos lacticínios;
- a existência de projectos de investimento com dimensão (volume de investimento e conjugação de componentes de inovação produtiva, de processos e tecnologia).

A análise mais fina de um conjunto de vinte projectos contratados (SiProDeR) evidencia um número de combinações de intervenção inovadora:

- três projectos combinam Novos Produtos/ Novos Processos/ Novas Tecnologias: frutos (801.691,16€); flores em forçagem (164.440,75€); e pecuária (539.395,38€);
- quatro projectos combinam Novos Processos/ Novas Tecnologias: frutos (822.516,32€); flores em forçagem (196.734,51€); pecuária (291.864,90€); e vinha (217.873,02€);
- um projecto combina Novos Produtos/ Novos Processos: outras grandes culturas (1.012.281,13€);
- quatro projectos fixam-se apenas em Novas Tecnologias: frutos (628.698,23€); olival (224.495,35€); e hortícolas em forçagem (62.059,00€);
- três projectos fixam-se apenas em Novos Processos: pecuária (2.832.225,19€); e vinha (1.411.599,36€);
- quatro projectos fixam-se apenas em Novos Produtos: pecuária (1.200.506,07€).

Na óptica do acompanhamento da concretização dos objectivos da Medida, a Avaliação procurou seguir a trajectória de implementação dos projectos aprovados no âmbito do 1º Concurso, através da aplicação de um Inquérito às Entidades Gestoras que abrangeu (respostas recebidas) mais de metade dos beneficiários. O tratamento simples dos resultados contribuiu para sistematizar um conjunto relevante de apreciações com relevância avaliativa:

- Condicionantes de desenvolvimento da execução dos projectos – a conjuntura económica desfavorável afecta um em cada quatro projectos (entidades privadas) sendo também referenciadas, com menor expressão, as dificuldades associadas aos constrangimentos orçamentais e à descontinuidade de linhas de apoio à I&D (entidades públicas); um número expressivo de entidades considera como condicionante a reduzida flexibilidade para aceitar introduzir alterações nos projectos, num contexto em que são frequentes os desvios na execução financeira (bastante referenciados pelas entidades), ver Quadro 89.

Quadro 89 - Dificuldades encontradas na implementação dos projectos

	%
Conjuntura económica desfavorável	27,8
Problemas orçamentais	16,7
Descontinuidade de linhas de apoio I&D	16,7
Bloqueamentos institucionais ou administrativos	11,1
Dificuldades no processo de contratualização	5,6
Dificuldades de mobilização dos parceiros	5,6
Problemas de gestão do projecto	5,6
Problemas técnicos	5,6
Insuficiente maturação – deficiente programação/concepção do(s) projecto(s)	0,0
Problemas de organização relacionados com a configuração do(s) projecto(s)	0,0
Dificuldades de obtenção de crédito	0,0

Fonte: Inquérito aos Projectos do 1º Concurso, IESE, 2012.

- *Balço das actividades previstas* - como aspectos mais positivos, surgem destacados a colaboração entre a generalidade dos parceiros para avaliar o trabalho desenvolvido e a desenvolver, a par da trajectória de concretização de resultados, de acordo com a programação definida.
- *Contributos para alcançar objectivos específicos da Medida* – nos contributos identificados pelas Entidades Gestoras dos Projectos, destacam-se o “aumento da interligação entre o conhecimento científico e tecnológico e as actividades produtivas” e a “promoção de práticas de cooperação duradouras entre os diversos agentes das fileiras”, embora

outras dimensões de contributo registem médias elevadas (ver Quadro 90).

Quadro 90 - Contributo dos projectos para alcançar objectivos da Medida

	Média
Aumento da interligação entre o conhecimento científico e tecnológico e as actividades produtivas	3,63
Promoção de práticas de cooperação duradouras entre os diversos agentes das fileiras	3,44
Aumento do conhecimento científico e técnico geral	3,32
Incentivo à incorporação da inovação pelos agentes económicos nos processos produtivos	3,32
Efeitos de arrastamento e assimilação dos benefícios gerados pelo projecto por outras empresas	3,29
Reforço da capacidade de resposta do sector agrícola e florestal às mudanças tecnológicas e científicas	3,06

Escala: 1. Sem contributo a 4. Contributo muito elevado

Fonte: *Inquérito aos Projectos do 1º Concurso*, IESE, 2012.

- *Contributos dos projectos para a obtenção de resultados e efeitos* - predominam os contributos centrados nos produtos (aumento do respectivo valor acrescentado e melhoria da qualidade); em contrapartida, as menores performances/contributos situam-se no terreno da utilização de serviços de aconselhamento e na introdução de novas actividades nas explorações, como se pode observar no Quadro 91.

Quadro 91 - Contributo dos projectos para a obtenção de resultados e efeitos

Médias Superiores	Média	Médias Inferiores	Média
Aumento do valor acrescentado dos produtos	3,50	Melhoria da gestão sustentável do espaço rural	2,33
Melhoria da qualidade dos produtos	3,45	Melhoria das condições de segurança no trabalho	2,27
Promoção da inovação e da introdução de novas tecnologias	3,36	Maior sensibilização dos agricultores para as normas ambientais, qualidade e segurança dos alimentos e de saúde e bem-estar dos animais	2,18
Promoção da eficiência na transformação e comercialização dos produtos agrícolas e florestais	3,17	Introdução de novas actividades nas explorações agrícolas	2,10
Promoção da cooperação e incentivar a transferência de melhores práticas	3,17	Aumento da utilização de serviços de aconselhamento por parte das explorações agrícolas e florestais	2,00

Escala: 1. Sem contributo a 4. Contributo muito elevado

Fonte: *Inquérito aos Projectos do 1º Concurso*, IESE, 2012.

Neste domínio dos resultados, algumas Entidades Gestoras alertam para o facto de a Medida da Cooperação para a Inovação, ter "timings" relativos à incorporação dos resultados, que deixam de fora, p.e., ensaios de variedades na óptica do melhoramento e adaptação e a experimentação de resultados do estudo

comportamental de pragas e doenças; os resultados neste tipo de projectos não podem ser obtidos ao fim de 3 anos. Estes ensaios são fundamentais, para a definição das estratégias futuras, p.e., no sector das hortofrutícolas e consequentemente para a sua competitividade.

As dinâmicas de execução financeira melhoraram face a final de 2010 (apenas um projecto com despesa paga) mas a taxa de execução da Medida permanece num patamar residual: 2% face ao programado e cerca de 11% face ao contratado (relação entre o Fundo pago e contratado). Em final de 2011, apenas 8 dos 94 projectos contratados haviam apresentado despesa realizada; mesmo reportando esta relação aos projectos contratados na sequência do 1º Concurso (decisão 1º Semestre de 2010), apenas 17% dos projectos apresentaram despesa.

Esta constatação encontra explicação, sobretudo, nos problemas associados aos constrangimentos orçamentais de entidades públicas de I&DT e Associações de Produtores. A Autoridade de Gestão manifestou, entretanto, disponibilidade para analisar pedidos de transferência de responsabilidades técnicas e financeiras (próprias das Entidades Gestoras) dos projectos sob gestão de entidades públicas para outras entidades parceiras dos projectos.

8.1.1 Considerações na óptica da Próximo Período de Programação

A proposta de Regulamento relativo ao Apoio ao Desenvolvimento Rural pelo FEADER [COM(2011) 627 final de 12.10.2011] atribui particular importância à Cooperação por forma a responder melhor às exigências da economia do conhecimento, sendo alargado o tipo de projectos apoiados e os objectivos, de modo a apoiar vários tipos de cooperação (económica, ambiental e social) a que terá acesso uma vasta gama de potenciais beneficiários. Entre as seis prioridades definidas para o desenvolvimento rural no período 2014-2020, destaca-se justamente a Prioridade "Fomentar a transferência de conhecimentos e a inovação nos sectores agrícola e florestal e nas zonas rurais".

Os apoios a conceder no âmbito da Medida "Cooperação" preveem:

- a) Abordagens de cooperação entre os diferentes intervenientes na cadeia agroalimentar e no sector florestal da União e entre outros agentes que contribuam para concretizar os objectivos e as prioridades da política de desenvolvimento rural, nomeadamente as organizações interprofissionais;

- b) A criação de pólos e redes (apoio a pólos e redes recentemente criados e aos que comecem uma actividade que seja nova para eles)
- c) A criação e o funcionamento dos grupos operacionais da Parceria Europeia de Inovação (PEI) para a produtividade e sustentabilidade agrícolas

Estes projectos de cooperação incluem uma paleta diversificada de domínios em que salientam intervenções que poderão contribuir para recentrar de forma mais eficaz e eficiente as ajudas à inovação para o complexo de actividades agro-florestais:

- Desenvolvimento de novos produtos, práticas, processos e tecnologias nos sectores agrícola, alimentar e florestal;
- Cooperação entre pequenos operadores para a organização de processos de trabalho comuns e a partilha de instalações e de recursos;
- Cooperação, horizontal e vertical, entre todos os intervenientes da cadeia de abastecimento para a criação de plataformas logísticas, a fim de promover as cadeias de abastecimento curtas e os mercados locais;
- Actividades de promoção num contexto local relacionadas com o desenvolvimento de cadeias de abastecimento curtas e de mercados locais;
- Intervenções conjuntas destinadas à atenuação das alterações climáticas e adaptação às mesmas;
- Elaboração de planos de gestão florestal ou de instrumentos equivalentes.

Os projectos de cooperação devem envolver, regra geral, pelo menos duas entidades, excepto para os projectos relacionados com o desenvolvimento de novos produtos, práticas, processos e tecnologias nos sectores agrícola, alimentar e florestal onde o apoio pode ser concedido a intervenientes a título individual, quando esta possibilidade é prevista no Programa de Desenvolvimento Rural e desde que os resultados obtidos sejam divulgados, de maneira a atingir o objectivo de divulgação de novas práticas, processos ou produtos. O apoio à cooperação pode ainda abranger a cooperação entre vários intervenientes de diferentes regiões ou de diferentes Estados membros.

8.2 Medida 4.2 Informação e Formação Especializada

8.2.1 Acção 4.2.1 Formação Especializada

A Acção 4.2.1. foi desenhada de forma a contribuir para a qualificação e reforço de competências dos activos e técnicos do sector agro-alimentar e florestal em áreas específicas, centrando o seu campo de intervenção na formação de jovens agricultores apoiados no âmbito da Acção 1.1.3, e em domínios técnicos específicos não contemplados na oferta existente no mercado para técnicos de nível IV.

A componente da formação de jovens agricultores foi a primeira a ser operacionalizada (1º Semestre de 2010) tendo sido contratados 24 Pedidos de Apoio (PA), pertencentes a 8 entidades num total de 3 milhões de euros de despesa pública, esgotando a dotação afecta a esta componente. Embora, numa fase inicial, esta Acção tivesse sido pautada por algumas condicionantes à sua execução (p.e., opção pela criação dos serviços de aconselhamento agrícola por parte de algumas entidades, necessidade de estruturar o plano de formação em conformidade com as necessidades específicas dos destinatários-alvo e dificuldade em mobilizar formandos), os níveis de execução física alcançados em 2011 evidenciam capacidade de concretização por parte das entidades beneficiárias.

A alteração introduzida no Regulamento de aplicação da Acção 1.1.3. Instalação de Jovens Agricultores, em Maio de 2011³⁹, reduzindo de 36 para 24 meses o período máximo para os jovens agricultores obrigatoriamente frequentarem formação que lhes permita reforçar e adquirir competências necessárias ao exercício da actividade agrícola, a par da pressão da AG para a execução dos projectos, justificam este desempenho desta Sub-acção.

Desta forma e não obstante, os primeiros passos na execução das acções de formação se terem iniciado em 2010, é em 2011 que a maioria das entidades começa efectivamente a implementar os seus planos de formação, tendo sido efectuados pagamentos em quase metade das acções contratadas (210 das 437). Na distribuição regional das acções realizadas com pagamentos destaca-se a Região Norte que concentra 59% das acções realizadas o que corresponde a 57,2% do contratado nessa Região. As Regiões do Alentejo e Algarve, sendo aquelas com

³⁹ Portaria n.º 184/2011 de 5 de Maio, que altera a Portaria n.º 357-A/2008, de 9 de Maio que aprovou o Regulamento de Aplicação da Acção n.º 1.1.3, «Instalação de Jovens Agricultores».

menor número de acções de formação contratadas, são também as registam a menor taxa de execução, respectivamente 24% e 22%.

Comparando a distribuição regional das acções de formação contratadas e o padrão de localização dos jovens agricultores apoiados na Acção 1.1.3. observam-se algumas diferenças, p.e., Região Norte e Centro com uma proporção de acções de formação contratadas inferior ao peso que os jovens têm nessas região, como se observa no Quadro 92.

Quadro 92 - Distribuição das ações de formação para jovens agricultores e PA da Acção 1.1.3. Instalação de Jovens Agricultores, por região

Região	Acção 4.2.1 (1.º concurso – Formação de Jovens Agricultores)				Acção 1.1.3. PA	
	Contratadas		Executadas		Taxa de execução	Contratados
	Nº PA	%	Nº PA	%	%	%
Norte	215	49	123	59	57,2	54
Centro	86	20	38	18	44,2	15
LVT	69	16	33	16	47,8	13
Alentejo	45	10	11	5	24,4	13
Algarve	22	5	5	2	22,7	5
Total	437	100	210	100	48,1	100

Fonte: MAMAOT (2012)

Em termos de número formandos a abranger, em candidatura as entidades beneficiárias indicavam 6.694 formandos, sendo que caso o jovem frequente mais do que um módulo será contabilizado duas vezes. Face à existência de 3.257 apoios concedidos na Acção 1.1.3, meta definida para esta Acção de (4.300 apoios⁴⁰), com obrigatoriedade de a maioria dos jovens ter de frequentar mais de um dos módulos definidos, considera-se que os PA contratados relativos à formação de jovens agricultores poderão não ser suficientes para cobrir todas as necessidades de formação.

A componente da formação para activos foi operacionalizada no final de 2010 (2º Aviso de abertura de candidaturas) tendo o processo de análise dos PA e posterior contratação dos projectos aprovados decorrido já em 2011. No âmbito deste Aviso foram aprovados 65 PA pertencentes a 44 entidades, correspondendo a um investimento total na ordem dos 15 milhões de euros, dos quais cerca de 10 milhões euros de despesa pública.

⁴⁰ 5.000 se se considerar a alteração ao Programa proposta em Janeiro de 2012.

A execução física desta componente, com a realização de apenas 97 das 1407 acções contratadas reflecte o facto de o processo de aprovação e contratação ter decorrido em 2011, tendo sido, igualmente, identificadas dificuldades na mobilização de formandos no âmbito do Inquérito realizado às entidades beneficiárias com projectos contratados no âmbito do 2º Concurso.

As entidades inquiridas indicam que a tipologia de destinatários elegíveis para os cursos, seja pelas habilitações académicas, pelas áreas de formação e pelo facto de terem que ser obrigatoriamente empregados, é muito limitativa da constituição dos grupos. As entidades inquiridas identificam, igualmente, a falta de participantes como o principal factor que pode condicionar o desenvolvimento das Acções, a que se junta os atrasos no reembolso das despesas e a falta de flexibilidade para aceitar alterações. (ver Quadro 93).

Quadro 93 - Principais factores que podem condicionar o desenvolvimento da execução do projecto, Potenciais efeitos induzidos sobre os formandos em resultado das acções desenvolvidas e Valor acrescentado induzido pelas acções a desenvolver

Principais factores que podem condicionar o desenvolvimento da execução do projecto	Média	Potenciais efeitos induzidos sobre os formandos em resultado das acções desenvolvidas	Média	Valor acrescentado induzido pelas acções a desenvolver	Média
Falta de participantes	3,59	Aumento das competências profissionais	3,88	Qualificação dos activos	3,82
Atrasos no reembolso das despesas	3,35	Aquisição de capacidade profissional	3,82	Aumento da capacidade empresarial e técnica	3,59
Falta de flexibilidade para aceitar alterações	3,00	Aumento da realização profissional	3,47	Dinamização/modernização da base produtiva agrícola	3,29
Insuficiência orçamental	2,81	Contributo para a estabilidade no emprego	3,24	Reorganização/diversificação da produção agrícola	3,24
Preparação dos pedidos de reembolso	2,81	Inserção no mercado de trabalho	3,06	Sensibilização para a protecção do ambiente	3,24
Preparação de Relatórios de Progresso de Execução	2,33			Sensibilização para a higiene, segurança e saúde no trabalho agrícola	3,24

Fonte: Inquérito às entidades com projectos contratados no âmbito do 2º concurso da Acção 4.2.1., IESE, Maio de 2012.

Estas entidades apontam, como principais potenciais efeitos sobre os formandos, o aumento das competências profissionais e a aquisição de capacidade profissional, considerando o aumento da capacidade empresarial e técnica como o principal valor acrescentado induzido pelas acções a realizar.

Em termos globais, e uma vez que em sede de programação, regulamentação e operacionalização desta Medida existiu uma preocupação em dar resposta a necessidades concretas de formação e qualificação⁴¹, espera-se que os apoios concedidos e as acções desenvolvidas tenham um contributo efectivo para aumentar a qualificação dos jovens, dos activos e técnicos do sector agrícola e florestal, reforçando as suas capacidades de desempenho empresarial e técnica e contribuindo para a existência de um conjunto crescente de recursos humanos de excelência no sector, principais objectivos desta Acção.

Em termos financeiros, a Acção 4.2.1 apresenta uma dinâmica de execução muito reduzida (cerca de 1%) tendo sido registados pagamentos de apenas 159 mil de euros. Face aos níveis de execução física, é esperado que em 2012 esta Acção melhore significativamente o seu desempenho financeiro.

8.2.2 Acção 4.2.2 Redes Temáticas de Informação e Divulgação

A Acção 4.2.2. Redes Temáticas de Informação e Divulgação procura responder a uma necessidade crescente sector agrícola e florestal: dispor de forma sistematizada e organizada, de informação técnica e científica relevante para a sua actividade.

No âmbito desta Acção foram aprovados e contratados 124 PA relativos a criação de 19 redes temáticas, ascendendo a uma despesa pública de 9 milhões de euros e induzindo um investimento total na ordem dos 15 milhões de euros, o que representa uma taxa de compromisso de 71% face à dotação programada de despesa pública.

Após uma primeira fase de arranque dos projectos, 2011 corresponde para a maioria dos PA ao ano de execução das principais actividades apresentadas em candidatura, ainda assim com reflexos reduzidos no desempenho financeiro da Acção, com uma taxa de execução de apenas 24,5% da despesa pública contratada e de 17% da dotação da Acção. A actual conjuntura económica desfavorável e as restrições orçamentais com que a maioria das entidades apoiadas (associações, instituições públicas e organismos de investigação) se deparam têm condicionado o desempenho financeiro desta Acção.

⁴¹ No caso dos jovens agricultores definindo um conjunto de módulos de formação que pretendem responder às suas principais fragilidades em termos de conhecimentos e competências, e no caso da formação para activos restringindo as acções apoiadas a áreas não cobertas pela oferta formativa existente no mercado.

Apesar dos PA ainda se encontrarem em execução e de não se poder aferir os resultados efectivos das redes criadas, a Equipa de Avaliação considera que, de uma forma geral, os objectivos desenhados para esta Acção estão a ser alcançados na medida em que se conjugam:

- Diversidade na tipologia de Entidades gestoras da parceria com a presença de Associações, Confederações, Centros Tecnológicos, Organismos Públicos de Investigação, Organizações Sectoriais e a DGDAR, indiciando a existência quer de projectos que partiram de necessidades de sistematização de informação e conhecimento por parte das entidades associativas do sector, quer de projectos mais orientadas para descodificar conhecimento técnico e científico.
- Mobilização para participar nos projectos de um vasto conjunto de entidades de natureza diversa e complementar, com a presença de confederações, associações, cooperativas, organizações sectoriais, universidades, organismo públicos e privados de investigação, centros tecnológicos, entidades da administração pública e câmaras municipais. O perfil de redes temáticas criadas é relativamente abrangente, existindo projectos dirigidos especificamente ao sector agrícola, florestal e agro-industrial, os quais cobrem os sectores e produtos mais relevantes, nomeadamente os relacionados com as fileiras estratégicas definidas para o sector, estando abrangidos pelas redes temáticas 258.710 produtores, o que representa uma cobertura de 85% das explorações agrícolas recenseadas em 2009. (ver Quadro 94).
- Os domínios objecto de informação e divulgação por parte das redes são heterogéneos, existindo: (i) projectos de âmbito mais geral de tratamento e divulgação de um conjunto diversificado de informação relevante para um determinado sector; (ii) projectos específicos de um determinado domínio/área relevante para determinado sector; e (iii) projectos transversais a vários sectores.

Quadro 94 - Acção 4.2.2 - Investimento por tipo de empresa, sector e produtos

Tipo de empresa	Sector	Produtos	Nº redes		Investimento (mil euros)	
			Contratado	Pago	Contratado	Pago
Agrícola	Cereais	Milho	1	1	326	326
	Frutas, flores e hortícolas	Frutas, flores e hortícolas	5	5	3.700	3.324
		Produtos de qualidade	1	1	507	298
	Olival	Azeite	1	1	1.679	714
	Pecuária	Outros	1	1	761	761
		Produtos de qualidade	1	1	222	166
	Vinha	Vinho	2	2	986	986
Outro Sector		1	1	903	903	
Agro-alimentar	Olival	Azeite	1	1	1.958	1.958
	Pecuária		1	1	1.337	1.337
	Produtos florestais	Sobreiro	1	1	437	323
Florestal	Produtos florestais	Pinheiro	2	1	944	525
		Produtos de qualidade	1	1	1.706	1.706
Total			19	18	15.464	13.325

Fonte: MAMAOT (2012)

Em síntese, a criação de um conjunto de redes temáticas relativamente diversificadas deverá contribuir para o tratamento e difusão de informação técnica e científica em domínios diversificados permitindo o acesso dos produtores a informação técnica relevante, essencial para promover, p.e., a inovação e a introdução de novas tecnologias e de práticas ambientalmente mais sustentáveis, a cooperação e incentivo à transferência de melhores práticas elementos essenciais para a melhoria do desempenho empresarial e para o reforço da competitividade do sector agrícola, alimentar e florestal.

8.2.3 Considerações na óptica do Próximo Período de Programação

A Proposta de Regulamento relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) atribui particular importância à formação técnica e económica, bem como a uma maior capacidade em termos de acesso e de intercâmbio de conhecimentos e informações, nomeadamente através da divulgação das melhores práticas de produção agrícola e florestal. A transferência de conhecimentos e as acções de informação não devem limitar-se aos cursos de formação tradicionais, mas também ser adaptadas às necessidades dos intervenientes no espaço rural, devendo ser prestado apoio a sessões de trabalho e de acompanhamento, actividades de demonstração, acções de informação e, ainda, a visitas a explorações agrícolas e programas de intercâmbio de curta duração.

Os apoios desta natureza a conceder inscrevem-se na Medida “Transferência de conhecimentos e acções de informação” a qual abrange o apoio a acções de formação profissional e de aquisição de competências (as quais podem incluir cursos de formação, sessões de trabalho e acompanhamento), bem como actividades de demonstração, incluindo intercâmbios de curta duração no domínio da gestão agrícola e visitas a explorações agrícolas e acções de informação.

Face ao actual período de programação, onde se privilegiavam acções de formação, informação e divulgação dos conhecimentos, observa-se uma evolução positiva com a ênfase colocada e a importância atribuída à transferência de conhecimentos.

Na óptica da elaboração do próximo Programa de Desenvolvimento Rural, e tendo em conta o balanço do desempenho da Medida 4.2, a Equipa de Avaliação considera que:

- a oferta de formação mais tradicional deve continuar a centrar-se em domínios específicos não cobertos pela oferta existente no mercado e apoiada por outros fundos comunitários, devendo ser privilegiado um modelo de formação que promova prioritariamente componentes práticas em contexto empresarial, nomeadamente numa perspectiva de aperfeiçoamento e reciclagem;
- deve ser dada continuidade ao trabalho iniciado pela 19 redes temáticas criadas potenciando a disseminação, demonstração, transferência e apropriação dos resultados obtidos parte dos agricultores; e
- deve ser estimulado o desenvolvimento de projectos de demonstração e transferência de conhecimentos técnicos e científicos, envolvendo directamente os produtores.

Relativamente aos indicadores de realização e resultados definidos para esta Medida e às alterações introduzidas em 2012, no Programa a Equipa de Avaliação formula as seguintes considerações:

- A redução da dotação financeira desta Medida faz com que os montantes afectos às duas Acções, sejam inferiores à despesa pública já contratada, embora com diferenças pouco significativas, no entanto, importa referir que de forma a providenciar a formação necessária a todos os jovens agricultores apoiados na Acção 1.1.3., cuja nova meta prevê o apoio a

mais 700 jovens, poderá ser necessário reforçar a dotação financeira da Acção 4.2.1 (ver Quadro 95).

Quadro 95 - Alterações introduzidas na dotação financeira da Medida 4.2. decorrentes da Proposta de alteração ao Programa apresentada em Janeiro de 2012 (mil euros)

Acção	Dotação inicial	Dotação Reprogramada	Varição	Despesa pública contratada
421	13.272	11.783	-1.489	13.487
422	13.273	9.339	-3.934	9.415
Total	26.545	21.122	-5.423	22.902

Fonte: MAMAOT (2012); Proposta de Alteração do Programa de Desenvolvimento Rural, Janeiro de 2012.

- Os indicadores de realização *número de participantes em acções de formação e número de dias de formação* deverão ser reavaliados tendo em consideração as necessidades de formação diagnosticadas nos jovens apoiados na Acção 1.1.3. e os planos de formação contratados para a formação de activos e técnicos do sector.
- A meta definida para o *indicador número de explorações abrangidas* pelas redes temáticas contratadas foi ultrapassada devendo ser revista em conformidade.

8.3 Medida 4.3 Serviços de Apoio ao Desenvolvimento

8.3.1 Acção 4.3.1 Serviços de Aconselhamento Agrícola

O desenvolvimento de serviços de aconselhamento agrícola visa apoiar as explorações agrícolas e florestais no cumprimento dos requisitos da condicionalidade, através da elaboração, implementação, acompanhamento e avaliação de planos de acção definidos tendo em conta o desempenho de cada exploração. Os apoios a conceder no âmbito desta Acção visam, por um lado, criar uma rede estruturada e qualificada de entidades prestadoras do serviço de aconselhamento, dotá-las das condições materiais e imateriais necessárias e, por outro, apoiar os agricultores na utilização destes serviços.

No único concurso aberto para a Sub-acção Desenvolvimento de Serviços de Aconselhamento encontravam-se contratados, no final de 2011, 89 PA, a que correspondia uma despesa pública na ordem dos 7,6 milhões de euros, representando uma taxa de compromisso de 63,7% face à dotação prevista para esta Acção, sendo de salientar que durante o ano de 2011 registou-se a desistência

de 7 projectos contratados. A partir de Fevereiro de 2012 a submissão de PA deixou de ser por concurso e passou a ter a modalidade de período contínuo, podendo em qualquer altura uma entidade reconhecida apresentar um PA a esta Acção.

O número de entidades apoiadas por esta Sub-acção, embora ultrapasse a meta definida de 50 entidades apoiadas, representa apenas 59% das entidades que estão reconhecidas pela Autoridade Nacional de Gestão do Sistema de Aconselhamento Agrícola.

Em termos financeiros, no final de 2011 esta Sub-acção apresentava uma taxa de execução de 37%, correspondendo os pagamentos efectuados a 43% dos montantes de despesa pública contratados, observando-se assim uma melhoria significativa na capacidade de realização por parte das entidades beneficiárias, atenuadas que algumas das condicionantes existentes à execução.

A componente relativa à aquisição dos serviços de aconselhamento por parte dos agricultores apenas foi operacionalizada em Fevereiro de 2011 devido à necessidade de alterar o Regulamento inicial de aplicação desta Sub-acção que se encontrava desajustado face às especificidades do apoio e à natureza do serviço. Tratava-se de definir um procedimento de formalização dos PA simples e célere por forma a maximizar a adesão dos agricultores à aquisição dos serviços de aconselhamento; neste sentido, foi iniciado um período de candidaturas em contínuo através da plataforma i-Digital do IFAP, I.P.

A maior parte das entidades prestadoras de serviços de aconselhamento também só em 2011 se encontrava em condições de poder prestar este serviço aos agricultores um vez que, a montante, tiveram de organizar e estruturar o serviço, nomeadamente, concebendo instrumentos de trabalho elaborando manuais técnicos, com explicitação detalhada de indicadores a cumprir, reforçando os seus recursos humanos e dotando-os de formação adequada e adquirindo os meios físicos e materiais necessários para as capacitar para a prestação dos serviços de aconselhamento.

Durante 2011 registaram-se 1.860 PA por parte de agricultores para a aquisição dos serviços de aconselhamento, todos aprovados e dos quais 1808 foram contratados, totalizando uma despesa pública contratada de 2,17 milhões de euros, representando 18% da dotação afectada a esta Sub-acção.

A adesão por parte dos agricultores à aquisição dos serviços de aconselhamento é ainda relativamente reduzida face à meta definida no Programa de 15.000 PA, apenas 12%. Entre os factores que condicionam uma maior adesão por parte dos agricultores destacam-se: o carácter não obrigatório dos serviços de aconselhamento, associado à falta de percepção de como a aposta neste tipo de serviços pode constituir um investimento na exploração/empresa, os encargos suportados pelos agricultores para a aquisição dos serviços de aconselhamento, pesados na actual conjuntura económica, e as modalidades de pagamento das ajudas (ver Quadro 96).

Quadro 96 - Acção 4.3.1. Pedidos de Apoio contratados e pagos, por Sub-acção e região

Região	Sub-acção 4.3.1.1.					Sub-acção 4.3.1.2.			
	Total de candidaturas contratadas			Total de candidaturas pagas		Total de candidaturas contratadas		Total de candidaturas pagas	
	Nº PA	Invest. total	Desp. pública	Nº PA	Desp. pública	Nº PA	Desp. pública	Nº PA	Desp. pública
Norte	49	8.476	3.993	48	2.306	1.283	1.540	42	34
Centro	20	2.136	1.153	17	469	266	307	4	2
LVT	6	726	334	6	165	13	16	0	0
Alentejo	14	3.662	2.131	14	1.477	224	269	8	7
Algarve	0	0	0	0	0	32	38	0	0
Total	89	15.001	7.611	85	4.418	1.808	2.170	54	42

Fonte: MAMAOT (2012)

Em termos regionais observa-se uma forte concentração dos PA por parte dos agricultores na região Norte (cerca de 70% dos PA). Nas restantes regiões, destaca-se a existência de apenas 13 PA em Lisboa e Vale do Tejo.

A Equipa de Avaliação considera que os apoios concedidos para a criação e a oferta de serviços organizados de apoio técnico especializados aos produtores agrícolas e florestais em domínios essenciais associados ao cumprimento dos requisitos, permite reforçar as condições materiais e técnicas das entidades reconhecidas para a prestação dos serviços de aconselhamento agrícola contribuindo para a existência de uma rede nacional de excelência em termos de apoio aos agricultores.

Adicionalmente, e embora com uma adesão ainda não muito significativa, a utilização dos serviços de aconselhamento agrícola por parte dos agricultores deverá contribuir para melhorar o desempenho das explorações agrícolas, p.e. através da introdução de práticas ambientalmente mais sustentáveis, de uma maior sensibilização dos agricultores para as normas ambientais, qualidade e segurança dos alimentos e de saúde e bem-estar dos animais, do acesso à informação técnica relevante, a melhoria das condições de segurança no trabalho, contribuindo,

igualmente, para a melhoria da gestão sustentável do espaço rural, elementos chave para a qualificação das estratégias de adaptação estrutural das explorações agrícolas e florestais e para a promoção e desenvolvimento de um sector agro-florestal competitivo e sustentável.

8.3.2 Acção 4.3.2 Serviços de Apoio às Empresas

A promoção do desenvolvimento de uma rede qualificada de entidades prestadoras de serviços e a facilitação do acesso a um conjunto de serviços de excelência assumem uma importância acrescida e decisiva na competitividade do sector agrícola e florestal, num panorama agrícola e florestal como o português, fortemente marcado pela existência de pequenas e micro-empresas com constrangimentos em termos de produtividade e utilização eficiente dos recursos disponíveis e de gestão, de introdução de inovações tecnológicas e de definição de uma visão de mercado.

Até ao final de 2011 encontravam-se contratados no âmbito desta Acção 150 PA, dos quais 70 relativos ao 2º Concurso que terminou em Março de 2011, totalizando uma despesa pública de 12,119 milhões de euros e representando uma taxa de compromisso de 41% da dotação inicial da Acção; o investimento total médio por projecto situa-se nos 237 mil euros. No final de 2011, ainda se encontravam por contratualizar dois pedidos de apoio do 2º Concurso com parecer favorável.

Em termos de execução financeira esta Acção apresenta uma taxa de execução de cerca de ¼ do montante de despesa pública contratado e de 11% face ao programado.

A distribuição dos PA contratados por tipo de entidade beneficiária evidencia uma forte concentração dos apoios concedidos em organizações sectoriais (associações e cooperativas), tendo as entidades privadas um peso reduzido (cerca de 25%). Em termos regionais, destacam-se as regiões Norte e Centro que concentram mais de 60% dos PA contratados (ver Quadro 97).

Quadro 97 - Acção 4.3.1. Pedidos de Apoio contratados e pagos, por Sub-acção e região

Região	Total de candidaturas contratadas			Total de candidaturas pagas	
	Nº PA	Invest. total	Desp. pública	Nº PA	Desp. pública
Norte	49	12.076	3.616	28	1.015
Centro	42	8.840	2.889	23	690
LVT	35	8.999	3.345	15	865
Alentejo	20	4.737	1.946	10	467
Algarve	4	883	323	3	76
Total	150	35.534	12.119	79	3.112

Fonte: MAMAOT (2012)

De acordo com o Relatório de Execução (MAMAOT, 2012), os apoios concedidos correspondem à criação de 38 Serviços de Gestão, 144 Serviços de Aconselhamento Técnico e 3 Serviços de Substituição. Os dados apurados nos dois inquéritos realizados às entidades beneficiárias⁴² permitem constatar isso mesmo, observando-se uma predominância do desenvolvimento de serviços de aconselhamento quer para o sector agrícola, quer para o sector florestal, estando os serviços de gestão e de substituição presentes num número reduzido de entidades inquiridas (apenas 9) e existindo uma distribuição relativamente equilibrada entre a melhoria de serviços existentes (55,8%) e a criação de novos serviços (44,2%).

A informação empírica recolhida aponta para elevados níveis de contributividade dos apoios concedidos aos seguintes níveis: Melhorar a gestão e o desempenho económico das explorações agrícolas, florestais e do sector agro-alimentar; Promover a oferta de serviços especializados para melhorar o desempenho global das empresas; Acesso dos produtores à informação técnica relevante. Os contributos são menos significativos ao nível da Criação de oportunidades de emprego, Introdução de novas actividades nas explorações agrícolas. Em termos dos benefícios ambientais gerados pelos apoios concedidos, os dados revelam impactos mais significativos ao nível da erosão e qualidade dos solos, seguidos da biodiversidade, sendo a eco-eficiência a área onde as entidades preveem um efeito menos significativo: de referir que quase 14% das entidades apontam que os seus projectos não terão qualquer benefício ambiental.

⁴² Um realizado no último trimestre de 2010 a entidades beneficiárias com projectos aprovados no âmbito do 1º Concurso e outro em Maio de 2012 a entidades beneficiárias com projectos aprovados no âmbito do 2º Concurso).

A criação de uma rede qualificada de entidades prestadoras de serviços de gestão económica e financeira, de substituição e de aconselhamento técnico às empresas do sector agrícola e florestal, constituem importante contributo para melhorar o desempenho das empresas e a sua integração vertical e horizontal e promover uma maior orientação das actividades produtivas para o mercado, melhorando a competitividade do sector agrícola e florestal nacional.

Relativamente às metas e indicadores definidos e às recentes alterações ao Programa com implicações nesta Medida (ver Quadro 98) a Equipa de Avaliação considera:

- O reforço da dotação financeira da Sub-acção 4.3.1.1. poderá permitir aumentar o número de entidades apoiadas para se organizarem e estruturarem de forma a poder prestar os serviços de aconselhamento agrícola, aumentando a taxa de cobertura da Sub-acção relativamente ao número de entidades reconhecidas pela Autoridade Nacional de Gestão do Sistema de Aconselhamento Agrícola. No entanto, e uma vez que actualmente se encontra aberta em continuo deverá ser criado um dispositivo que permita monitorizar a adesão de novas entidades beneficiárias a estes apoios por forma a aferir se o reforço efectuado será utilizado.
- A manter-se a dinâmica de PA verificada em 2011 para a aquisição de serviços de aconselhamento agrícola (e a tendência prevista é de aumento uma vez que se trata de um serviço novo) a diminuição em mais de metade da dotação financeira da Sub-acção 4.3.1.2. poderá implicar que parte dos potenciais interessados na aquisição de serviços de aconselhamento não encontre enquadramento financeiro na dotação da Sub-acção. Neste sentido, recomenda-se uma monitorização atenta da adesão por forma a acautelar eventuais necessidades de reforço que permitam manter a Sub-acção aberta em contínuo até ao final da vigência do Programa.
- A diminuição da dotação da Acção 4.3.2. reflecte a dinâmica de adesão e os compromissos assumidos.

Quadro 98 - Alterações introduzidas na dotação financeira da Medida 4.3. decorrentes da Proposta de alteração ao programa apresentada em Janeiro de 2012

	Inicial	Reprogramação	Variação	Contratações
4311	11.945	15.768	3.823	7.611
4312	11.945	5.593	-6.352	2.170
432	29.199	12.293	-16.906	12.119
Total	41.144	33.655	-7.489	21.900

Fonte: MAMAOT (2012); Proposta de Alteração do Programa de Desenvolvimento Rural, Janeiro de 2012.

- A meta definida para o indicador de realização *número de serviços de aconselhamento criados* já foi alcançada devendo ser revista em conformidade com os PA contratados e reflectindo o reforço da dotação financeira;
- O *número de empresas previsto abranger pelos serviços agro-rurais* deverá ser revisto tendo em consideração os PA contratados até ao momento e o número de explorações que se pretende apoiar na Sub-Acção 4.3.1.2. Aquisição de Serviços de Aconselhamento.
- A dotação prevista para o apoio à aquisição de serviços de aconselhamento não permite que a meta definida para o *número de agricultores apoiados* seja alcançada devendo ser alterada em conformidade.
- O indicador aumento do VAB nas explorações apoiadas só será obtido nos relatórios de fecho de cada operação pelo que a Equipa de Avaliação não dispõe de elementos para aferir a razoabilidade das metas definidas.
- Relativamente aos indicadores de realização da Acção 4.3.2 *Número de serviços de gestão criados* não reflecte a tipologia de serviços apoiados (serviços de aconselhamento, de substituição, de gestão) devendo ser alterado e definidas metas em conformidade com a tipologia de serviços prestada pelas entidades apoiadas.
- O indicador específico *número de empresas abrangidas pelos serviços* a meta definida foi ultrapassada pelo que deve ser revisto.

8.3.3 Considerações na óptica da Próximo Período de Programação

A Proposta de Regulamento relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo FEADER salienta a importância do desenvolvimento de Serviços de Aconselhamento, uma vez que estes "ajudam os agricultores, os detentores de

áreas florestais e as PME nas zonas rurais a melhorar a gestão sustentável e o desempenho geral das suas explorações ou empresas (...) devendo ser incentivada a criação desses serviços, bem como a sua utilização pelos agricultores, pelos detentores de áreas florestais e pelas PME.". Neste enquadramento de objectivos é prevista uma Medida designada de "Serviços de aconselhamento e serviços de gestão agrícola e de substituição nas explorações agrícolas".

Face ao actual Programa, esta Medida apresenta duas grandes inovações:

- o alargamento do seu campo de intervenção às PME situadas em espaços rurais, sendo referido que o aconselhamento às PME pode abranger questões associadas ao desempenho económico e ambiental da empresa; e
- a definição de qualificações mínimas exigidas para os conselheiros, assim como a promoção da sua formação regular.

Os apoios a conceder no âmbito da Medida "Serviços de aconselhamento e serviços de gestão agrícola e de substituição nas explorações agrícolas" contemplam: ajudas aos agricultores, aos detentores de áreas florestais, às PME situadas em zonas rurais para utilização de serviços de aconselhamento; ajudas para a criação de serviços de gestão agrícola, de substituição na exploração agrícola e de aconselhamento agrícola, bem como serviços de aconselhamento no sector florestal; e apoios para promover a formação de conselheiros.

Na óptica da Equipa de Avaliação, e tendo em consideração a dinâmica de execução verificada actualmente, no próximo período de programação deve ser dada continuidade ao trabalho iniciado de estruturação de uma rede qualificada e certificada de entidades prestadoras de serviços compreendendo:

- apoio às entidades reconhecidas pela Autoridade Nacional de Gestão do Sistema de Aconselhamento Agrícola, que não tiverem apoio neste período de programação;
- estímulo ao desenvolvimento e à criação de serviços de gestão agrícola, de substituição na exploração agrícola, bem como serviços de aconselhamento no sector florestal;
- aposta na promoção do acesso dos agricultores e produtores florestais aos serviços prestados pelas entidades apoiadas; e

- promoção da qualificação e da formação dos técnicos envolvidos na prestação dos serviços de aconselhamento, de gestão agrícola e de substituição nas explorações agrícolas e florestais.

9 Contributo para a Estimativa do Impacto do Programa

9.1 Melhoria da Qualidade da Água

A contribuição potencial para a qualidade da água das Acções do ProDeR, como descrita na Secção 3.4.1, encontra-se no Quadro 99.

Quadro 99 – Variação face a situação futura sem apoio da contribuição dos Projectos contratados para a melhoria da qualidade da água

Contributo	Tipo de contributo	Acções incluídas na estimativa	Área (ha)	
			2010	2011
Uso de adubos químicos e pesticidas (valores absolutos)	Negativo (incremento)	Intensificação agrícola (1.6.1 e 1.6.2)	9.083 (8.084)	9.083 (26.852)
Uso de adubos químicos e pesticidas (valores absolutos)	Positivo (redução)	MPB sem pastagens (2.2.1)	0 (39.965)	0 (132.124)
Uso de adubos químicos e pesticidas (valores absolutos)	Positivo (redução)	MPRODI sem pastagens (2.2.1)	0 (157.100)	0 (302.801)
Carga poluente associada a animais (valores absolutos)	Negativo (incremento)	Cabeças normais de gado (1.6.1)	583 (861)	583 (861)
Galerias ripícolas (valores absolutos)	Positivo	Áreas totais (1.6.2 e 2.2.1)	2.177 (417.605)	3.256 (628.443)

Fonte: MADRP (2011), MAMAOT (2012), SiProDeR, consultado a Maio de 2011 e Maio de 2012 e Avaliação Contínua de 2010 (Domingos et al., 2011)

Em termos de área apoiada com contributo para o uso de adubos, existe um aumento face à situação prevista para sem projecto (Acções 1.6.1 e 1.6.2). Em termos absolutos, houve, no entanto, um aumento significativo no que respeita ao apoio às formas de agricultura que impõem algumas restrições à utilização de adubos (Acção 2.2.1) de 2009 para 2010 (avaliação contínua de 2010) e de 2010 para 2011 (ver Quadro 99). A área apoiada em MPRODI e MPB no sul de Portugal (Alentejo e Algarve) continua a representar mais de 50% da área total apoiada pela Acção 2.2.1. Sendo o sul uma área com maior escassez de água (WWF MedPO,

2010, OCDE, 2008 e IEEP, 2000), é importante o apoio a medidas de protecção da qualidade da água nesta região.

A contribuição para a qualidade da água devido à produção de bovinos e suínos em projectos apoiados pelo ProDeR tem-se mantido constante desde 2009. Este é um factor positivo uma vez que a produção de bovinos e suínos pode contribuir grandemente para degradar a qualidade da água, se não houver tratamento adequado de efluentes.

No que respeita à protecção de galerias ripícolas, de 2009 para 2010 (avaliação contínua de 2010) e de 2010 para 2011 (ver Quadro 99) houve um aumento de apoios a projectos que de alguma forma visam a protecção destas, quer por imposição de estudos de impacte ambiental (no caso da Acção 1.6.2), quer por imposição das BCCA das próprias medidas do ProDeR (para o caso da Acção 2.2.1).

Em conclusão, verifica-se que não são unicamente as medidas agro-ambientais a contribuir para uma melhoria da qualidade da água. As Acções 1.6.1 e 1.6.2 contribuem também por imporem a protecção das galerias ripícolas (presente nas Declarações de Impacte Ambiental dos projectos sob a Acção 1.6.2). Os diferentes tipos de áreas têm diferentes contributos para a qualidade da água (por exemplo, as restrições na utilização de fertilizantes em MPB são mais fortes que as restrições em MPRODI). Neste sentido, optou-se por não se adicionar as diferentes áreas determinadas. O tipo de zona tem também efeito sobre a qualidade da água. Este efeito não é apresentado no Quadro 99 mas é discutido ao longo do texto.

9.2 Contribuição para o Combate às Alterações Climáticas

Existem cinco factores cuja contribuição para as alterações climáticas que interessa considerar nesta avaliação: a produção animal, a produção de arroz, a utilização de adubos químicos azotados, o sequestro de carbono em pastagens permanentes biodiversas, e operações de mobilização do solo. A contribuição para o combate às alterações climáticas das Acções do ProDeR encontra-se sintetizada no Quadro 100.

Quadro 100 - Variação face a situação futura sem apoio da contribuição dos Projectos contratados para o combate às alterações climáticas

Contributo	Actividade (Acção)	Tipo de contributo	Área (ha)	
			2010	2011
Produção animal (valor absoluto)	Número de bovinos 1.6.1	Negativo	583 (861)	583 (861)
Inundação de solos (valor absoluto)	Arroz (1.6.1 e 2.2.1)	Negativo	-412 (16.088)	-397 (18.068)
Utilização de adubos químicos azotados (valor absoluto)	Intensificação agrícola (1.6.1, 1.6.2, 2.2.4)	Negativo	9.083 (8.084)	9.083 (26.852)
Redução da utilização de fertilizantes (valor absoluto)	MPB (2.2.1, MPB)	Positivo	0 (39.965)	0 (132.124)
Redução da utilização de Fertilizantes (valor absoluto)	MPRODI (2.2.1, MPRODI)	Positivo (neutro)	0 (157.100)	0 (302.801)
Fixação de carbono no solo (valor absoluto)	PPBRL (1.1.1 e 2.2.1)	Positivo	0 (24.930)	0 (61.136)
Redução de operações mecânicas ao solo (valor absoluto)	Sementeira direta (2.2.4 e 2.2.1 MPRODI 18%)	Positivo	0 (50.244)	0 (87.477)

Fonte: MADRP (2011), MAMAOT (2012), SiProDeR, consultado a Maio de 2011 e Maio de 2012 e Avaliação Contínua de 2010 (Domingos et al., 2011).

De 2009 a 2011, o apoio a Acções com potencial produção pecuária (projeções nos projectos propostos sob a Acção 1.6.1, SiProDeR, consultado a Maio de 2011 e 2012) manteve-se constante. Desta forma, a potencial contribuição negativa da produção animal apoiada pelo ProDeR para o combate às alterações climáticas manteve-se, sendo, em 2011, de 896,5 ton CO_{2-e}.

Relativamente a emissões de metano provenientes do arroz, as áreas totais apoiadas pelo ProDeR aumentaram de 2010 para 2011, o que significa que o ProDeR tem dado apoio a projectos que emitem metano devido à produção de arroz: de 5,2 ton CO_{2-e} em 2009, para 12,3 ton CO_{2-e} em 2010 e para 14,4 ton CO_{2-e} em 2011. Este aumento deve-se essencialmente ao apoio a culturas de arroz sob a Acção 2.2.1 (MPRODI, mais precisamente), dado que a área apoiada de arroz sob MPB é nula e os projectos sob as Acções 1.6.1 e 1.6.2 prevêm uma redução na área de cultivo de arroz. Relativamente à situação futura sem projecto, houve um decréscimo na área de arroz de 397,1 ha (o que representa uma diminuição de

emissões de metano em 0,3 ton CO_{2-e} face à situação sem projecto), embora este decréscimo seja menor que o previsto no ano anterior.

Em termos de adubos químicos azotados, houve um aumento de apoios a projectos que visam o aumento da utilização destes adubos, através das Acções 1.6.1 e 1.6.2 (que se referem ao aumento em culturas intensivas de regadio, sem restrições à utilização de adubos), sendo mesmo projetado um aumento de culturas que fazem uso de adubos, em detrimento de um decréscimo de áreas de pastagens referentes às Acções 1.6.1 e 1.6.2⁴³.

Por fim, em termos da avaliação do contributo do Programa para o sequestro de carbono no solo, por motivos já explicados na Secção 0, foi apenas possível considerar as áreas de PPSBRL apoiadas pela Acção 1.1.1 até 2011, as quais contribuíram com um sequestro total de 116.651 ton CO_{2-e}.

Em conclusão, e de uma maneira geral, são as medidas agro-ambientais que contribuem de uma forma positiva para o combate às alterações climáticas (e adicionalmente, o apoio a PPBRL sob a Acção 1.1.1), embora de maneiras diferentes (e.g., a contribuição de MPB por hectare será maior que a de MPRODI devido a maiores restrições em termos de adubações). Como contributos negativos vêm as Acções 1.6.1 e 1.6.2 por apoiarem um aumento de utilização de fertilizantes azotados, aumento de cabeças de bovinos, e redução da área para produção de arroz. As áreas apoiadas com efeito positivo sob o combate às alterações climáticas são mais elevadas que as com efeito negativo.

⁴³ As emissões de gases de efeito de estufa não foram contabilizadas para a utilização de adubos químicos uma vez que não se possui dados referentes às quantidades e tipos de adubos usados ou que se prevê usar.

10 Conclusões e Recomendações

A implementação do programa atingiu claramente a velocidade cruzeiro com níveis globais de execução financeira (relação entre o fundo pago e o programado) de 42%. Este bom desempenho ao nível da execução financeira é também acompanhado, genericamente, pela boa dinâmica de aprovação e contratação. Como recomendação global reitera-se a necessidade da manutenção de uma gestão orçamental flexível, que permita transferir verbas de medidas com execução baixa para medidas com elevada capacidade de absorção de fundos, garantindo o cumprimento da regra $n+2$. A Acção 1.1.1 é o caso paradigmático desta necessidade de uma atenta monitorização da dinâmica da Acção e prática de uma gestão flexível tal como tem vindo a ser procedimento da AG.

O actual contexto económico surge igualmente como um factor determinante para a que a dinâmica imprimida ao programa seja mantida havendo o risco potencial de parte importante da dotação comprometida não vir a ter execução por dificuldade de financiamento dos agentes do sector. A avaliação sinaliza esta ameaça à concretização dos objectivos de diversas Medidas, nomeadamente nas Medidas de Investimento (Subprogramas 1, 3 e 4 e Medida 2.3 do Subprograma 2), segundo três perspectivas complementares: (i) quebra da capacidade económico-financeira das entidades privadas, com menos recursos de financiamento próprios, dificuldades de aceder ao crédito (restrições e custo elevado) e menor dinâmica de procura do consumo privado (comércio e famílias); (ii) ocorrência de constrangimentos orçamentais das entidades públicas reduzindo a sua capacidade de investimento próprio mas também no suporte a iniciativas de outros promotores num contexto em que as limitações ao endividamento se acentuaram e (iii) constrangimentos processuais que reduzem a capacidade de actuação da AG, associados a aspectos como o CCP (Código de Contratação Pública) ou a lei dos compromissos.

O contexto económico é identificado como constrangimento potencial e o seu efeito na implementação do programa um elemento que carece monitorização próxima em relação a diversas medidas, até por via da necessidade da adopção do procedimento de gestão flexível do programa assinalado acima. A AG tem-se mostrado atenta a este aspecto, tal como evidencia a encetada "operação limpeza" - monitorizando os projectos sem execução e/ou execução residual.

Ainda como recomendação geral ao nível da gestão do programa realça-se a necessidade de se ultrapassar a dificuldade em alimentar o SIProDeR com informação residente no SIFAP, sendo que se constatou que se trata de um problema tecnicamente resolúvel. Ainda neste nível de recomendações, e de forma transversal, importa salientar a necessidade de dar continuidade ao esforço de simplificação da submissão dos Pedidos de Pagamento e assegurar maior celeridade nos pagamentos por parte do IFAP.

As conclusões e recomendações direccionadas a Medidas/Acções específicas são apresentadas de seguida acompanhadas de uma visão global do desempenho dos 4 subprogramas.

10.1 Subprograma 1

10.1.1 Medida 1.1

Em relação à Acção 1.1.1 realça-se a necessidade de adopção de uma gestão flexível, tal como já sinalizado em anteriores avaliações, e de uma atenta monitorização da dinâmica da Acção tal como tem vindo a ser procedimento da AG. Exemplo desse esforço atento de monitorização foi a realização da chamada operação limpeza com a conseqüente libertação de fundos comprometidos.

No tocante à Acção 1.1.2 ressalta da análise efectuada a baixa taxa de execução física e financeira da Acção ainda que, se esta leitura assentar no compromisso, a sua leitura do seu desempenho seja algo mais favorável.

No que diz respeito à Acção 1.1.3 o nível de contratação relativo ao último concurso é ainda muito baixo pelo que a análise das alterações introduzidas por via da nova regulamentação é ainda preliminar. Ressalta contudo o continuado interesse que a Acção tem junto do seu público alvo tal como indicia o número de candidaturas apresentadas.

10.1.2 Medida 1.2

A dinâmica da Medida é crítica apresentando uma taxa de execução física e financeira residual mantendo-se, em relação a este aspecto, todas as apreciações efectuadas em sede de Avaliação Anual de 2010.

10.1.3 Medida 1.3

A Medida 1.3 registou durante 2011 um aumento significativo da procura e da capacidade de absorção dos apoios, em parte justificada pelas alterações introduzidas em 2010 e 2011 para fomentar a atractividade da Medida junto dos seus potenciais beneficiários. A boa dinâmica revelada na contratação e nos pagamentos permite perspectivar uma melhoria significativa do seu desempenho global nesta fase final do ProDeR, nomeadamente nas Acções 1.3.1 e 1.3.3.

A Acção 1.3.1 continuou a revelar uma boa capacidade de absorção dos fundos da parte dos Produtores Florestais do sul do País (Alentejo e Lisboa e Vale do Tejo), com vantagens para a melhoria da gestão dos povoamentos de sobreiro e pinheiro manso. Apesar das alterações introduzidas, as condicionantes externas ao ProDeR (p.e., burocracia do "PGF simplificado" e os custos associados a sua elaboração) continuam a limitar a adesão a esta Acção a norte do Tejo, quer na zona do minifúndio florestal (neste contexto específico, assinala-se a reduzida capacidade de absorção dos apoios pelas ZIF), quer nos territórios comunitários (Baldios), com consequências negativas para a melhoria produtiva do pinhal bravo.

A Acção 1.3.2 tem apoiado, principalmente, a gestão cinegética, sobretudo a Sul do Tejo. Apesar de se ter verificado um aumento da procura dos apoios em 2011, a desistência de um conjunto significativo de contratos resultou na estagnação da dinâmica desta Acção, o que vai condicionar fortemente o cumprimento das metas inscritas no ProDeR.

A Acção 1.3.3. tem contribuído para a melhoria da competitividade global do sector florestal por via dos apoios concedidos para a optimização das condições técnicas de exploração florestal e também ao nível da comercialização e primeira transformação de material lenhoso e de cortiça, sobretudo nas regiões Centro e de Lisboa e Vale do Tejo. Os apoios concedidos nesta Acção também têm contribuído para um reforço da capacidade instalada de recolha e primeira transformação de biomassa florestal.

No curto prazo, importará considerar seguintes oportunidades de actuação da parte da AG ProDeR:

- Sensibilizar a a AFN para a necessidade de desenvolver um modelo bastante mais simplificado de PGF para efeitos das candidaturas ao ProDeR na pequena propriedade florestal (até 25 ha);

- Proceder à majoração dos apoios aos investimentos produtivos na gestão cinegética. Nesse aspecto, seria importante reequacionar a elegibilidade da instalação de vedações para os "cercados de caça maior investimentos produtivos fundamentais para a exploração da actividade cinegética nas Zonas de Caça Turísticas (controlo da população e da sanidade animal).
- Esclarecer a área a inscrever na meta relativa aos apoios à Certificação da Gestão Florestal Sustentável (Acção 1.3.1). Como havia sido assinalado na Avaliação Intercalar, o documento ProDeR não é totalmente explícito nessa definição.
- Definir a metodologia para cálculo dos indicadores de resultado e impacto que envolvam a determinação do VAB das explorações florestais, reiterando a recomendação que havia sido tecida em sede da Avaliação Intercalar.

10.1.4 Medida 1.4

Em relação à Acção 1.4.1 a Avaliação regista que a dotação orçamental da Medida se encontra esgotada, tomando por base o compromisso. Importa que a gestão da Acção assegure o cumprimento dos mesmos.

Com respeito à Acção 1.4.2, a análise efectuada indica continuarem a ser os produtos de carne os mais apoiados pela Acção e com excepção do cumprimento de um indicador de resultado, que apresenta um bastante baixo cumprimento, não se identificam aspectos de ameaça à execução da Acção.

10.1.5 Medida 1.5

A análise efectuada não levanta aspectos pertinentes relativos à execução da Medida que, com excepção de um indicador de resultado, se faz a um ritmo razoável.

10.1.6 Medida 1.6

A implementação das Acções da Medida surge fortemente impulsionada em termos de realização financeira pelo desempenho da Acção que enquadra o Regadio do Alqueva. Este desempenho é acompanhado, à distância, pela dinâmica de investimento público da DGADR no âmbito da Acção 1.6.1. muito centrada nos Aproveitamentos da Região Centro (Cova da Beira e Baixo Mondego).

As zonas de intervenção dos regadios apoiados nas Acções 1.6.1 e 1.6.2 são áreas com elevado potencial agrícola e uma dinâmica positiva de adesão ao regadio; os projectos apoiados prevêem fornecer água sob pressão, destinada a utilizações com métodos mais eficientes e têm potencial para se tornar instrumentos de reconversão e modernização, com reflexos a montante e a jusante do sector agrícola; no entanto, observam-se carências pontuais ao nível do fornecimento e/ou regularização do fornecimento de água, de modo eficiente e em qualidade.

No âmbito das aprovações no domínio da sustentabilidade dos regadios públicos não foi possível enquadrar satisfatoriamente o apoio às necessidades de aproveitamentos hidro-agrícolas situados em zonas com potencial agrícola inscritos em projectos que beneficiaram de parecer favorável mas que não tiveram cabimento orçamental. O perfil de aprovações não potenciou a realização de investimentos de continuidade que facilitariam, p.e., o fornecimento de água sob pressão, indispensável à utilização de tecnologias de rega por parte de produtores com capacidade para utilizar a água de forma mais eficiente.

As taxas de adesão dos agricultores às redes de rega/oferta de água gerada pelos empreendimentos apoiados são satisfatórias ainda que, no caso do Regadio do Alqueva, se situem aquém dos limiares programados, em termos de áreas efectivamente regadas; as quais têm vindo a aumentar à medida da conclusão das redes e das respectivas ligações. A redução do consumo de água tem evoluído para níveis que reflectem uma eficiência de utilização superior deste recurso. Trata-se, todavia, de um indicador que deve ser avaliado cautelosamente na medida em que os preços praticados pelas entidades gestoras tendem a cobrir apenas os encargos com a distribuição (ou seja, não repercutem o investimento inicial e os custos de exploração), influenciam os níveis de consumo.

Considera-se desejável encontrar formas de envolvimento dos beneficiários finais (agricultores) nas fases de concepção e construção (modernização/beneficiação) dos regadios, com participação no co-financiamento e preparando níveis de adesão mais ajustados ao esforço de investimento público, associativo e privado, com repercussão no valor a pagar pela utilização da água.

Os regadios tradicionais assumem alguma importância em termos sociais, permitindo elevar a capacidade produtiva, embora residual, de determinadas zonas de produção. Não obstante, e tendo em conta a dinâmica de procura dos apoios concedidos por esta Acção, considera-se que a sua dotação foi sobrestimada.

No tocante às Recomendações, anotam-se as seguintes:

- Orientar prioritariamente as verbas libertadas por eventuais desistências de projectos contratados para o reforço dos apoios a projectos destinados à melhoria da eficiência dos regadios públicos e à reabilitação dos aproveitamentos hidroagrícolas, segmentos de apoio considerados estratégicos para a gestão dos recursos hídricos e competitividade de áreas privilegiadas de produção agrícola. [Esta Recomendação deve ser ponderada conjugadamente com a avaliação da disponibilidade das entidades beneficiárias da Acção 1.6.3, que têm projectos com parecer favorável, para participarem no financiamento dos mesmos.
- Flexibilizar a apresentação de mais que um pedido de alteração aos Dossiers de candidatura quando ocorram evoluções, nas intervenções, nomeadamente quando que possam viabilizar soluções de partilha de encargos das mesmas entre entidades intervenientes.

10.1.7 Medida 1.7

Não obstante a possibilidade de apresentação de candidaturas no âmbito da Medida se reportar ao ano de 2010 ressalta da análise apresentada que o desempenho da Medida é baixo face às metas dos indicadores de acompanhamento – financeiros, realização e resultado.

10.2 Subprograma 2

10.2.1 Medida 2.1

A tendência dominante na Medida 2.1 foi a dos indicadores ultrapassarem as metas estabelecidas. Sem uma análise mais profunda dos pressupostos que estiveram na base da definição das metas não é possível concluir sobre a sua adequação aos objectivos da Medida, podendo apenas dizer-se que eram conservadoras, face à área potencial, e que os apoios se revelaram mais atractivos do que era esperado. A excepção a este padrão de adesão reside na área aderente de zonas desfavorecidas de montanha em RN, o que remete para a recomendação feita em sede de Avaliação de 2010 sobre a importância dos programas de apoio serem articulados com as estratégias e políticas de gestão e ordenamento estabelecidos para os sítios da RN.

10.2.2 Medida 2.2

Os indicadores de resultado da Acção 2.2.1 Alteração de Modos de Produção Agrícola indicam que o número de explorações e a área apoiados estão, respectivamente, abaixo e acima do que se pretendia, o que é particularmente evidente no caso do Modo de Produção Integrado (MPRODI). Tal deve-se essencialmente ao facto das novas condições de acesso aos apoios, comparativamente com o RURIS, não terem sido incentivadoras da adesão.

O que se procurou enfatizar na análise apresentada é que estes resultados não contrariam, por si só, os objectivos ambientais dos pagamentos agro-ambientais, dado que as metas da área apoiada foram ultrapassadas. Todavia, existem aspectos a ter em consideração de forma a aumentar a razão custo-benefício na atribuição dos apoios agro-ambientais num futuro programa de apoio. O primeiro tem a ver com o facto dos beneficiários da Medida 2.2 poderem ser também beneficiários do RPU, pelo que há que indagar se aquilo que se paga a mais aos beneficiários do ProDeR pelo cumprimento de boas práticas adicionais ao pacote de boas práticas do RPU é proporcional aos benefícios ambientais gerados. O segundo aspecto tem a ver com a adequação dos apoios às especificidades locais, que podem condicionar a rentabilidade da exploração agrícola e penalizar a aplicação das boas práticas, bem como às pressões ambientais associadas às culturas convencionais. A presente avaliação reforçou a conclusão de que os apoios da Acção 2.2.1 estão a ser mais aplicados em regiões onde as pressões ambientais relacionadas com os consumos e *inputs* agrícolas são menores. Em contrapartida, a maior área apoiada concentra-se no Alentejo, em pastagem e olival de sequeiro, que são culturas já de si com menor impacto ambiental em modo convencional.

As Acções 2.2.2 e 2.2.3.2 estão a ser bem sucedidas no que diz respeito à meta do número de animais apoiados, havendo apenas que reflectir sobre o porquê da adesão estar a ser menor no caso da 2.2.3.2 e de que forma as Associações apoiadas podem contribuir para que a meta seja atingida no final do Programa.

A acção 2.2.4, em contrapartida, tem apresentado um desempenho insatisfatório face à meta da área física apoiada. O tipo de constrangimentos à adesão identificados sugere a necessidade de um reforço da atractividade da sementeira directa num futuro Programa, através de apoio técnico aos beneficiários.

10.2.3 Medida 2.3

Os elementos de análise (PA submetidos, contratados e pagamentos efectuados) confirmam o “arranque difícil e demorado” da Medida conforme havia sido referenciado na Avaliação Intercalar. As alterações introduzidas na Medida 2.3, nomeadamente, os ajustamentos na regulamentação específica das Sub-acções 2.3.3.1 e 2.3.3.3 estimularam a apresentação de candidaturas, com impacto relevante no aumento do volume de investimento proposto.

Apesar de as Acções apresentarem taxas de execução física e financeira incipientes, as dinâmicas registadas na contratação e nos pagamentos permitem antever uma evolução positiva da trajectória de desempenho desta Medida. Todavia, não é expectável que as metas estabelecidas no ProDeR sejam totalmente cumpridas.

A Acção 2.3.1 parece reunir, actualmente, as condições necessárias para assumir um papel mais activo de financiamento das intervenções para aumentar a resiliência do território aos incêndios, nomeadamente nas Zonas de Intervenção Florestal.

A Acção 2.3.2 também registou uma reacção positiva dos Produtores Florestais à introdução das ajudas forfetárias nos investimentos para a florestação das terras agrícolas (o sobreiro e o pinheiro manso têm sido as principais espécies utilizadas na arborização). O dinamismo revelado permite encarar com optimismo a evolução do desempenho da Sub-acção 2.3.2.2 nesta fase final do ProDeR.

A Acção 2.3.3 apresentou uma dinâmica positiva, nomeadamente ao nível do aumento do investimento proposto. Com excepção da Sub-acção 2.3.3.2, o dinamismo registado permite antecipar uma melhoria do desempenho no futuro desta Acção, sobretudo pelo potencial de maior absorção dos fundos pelas entidades gestoras de ZIF nas intervenções para o controlo do Nemátodo da Madeira do Pinheiro (sub-acção 2.3.3.3).

De uma forma geral, conclui-se que os atrasos na operacionalização dos apoios (regulamentação, análise e contratação), agravados pela actual conjuntura económica (e também pelos condicionalismos impostos pela contenção orçamental nos organismos da Administração Pública, nomeadamente da Administração Local), podem condicionar o desempenho final da Medida 2.3.

10.2.4 Medida 2.4

A Medida 2.4 destaca-se no Programa como sendo uma Medida que tem estado muito aquém das metas estabelecidas. O método utilizado para a determinação das metas pareceu adequado e até conservador, fazendo-se apenas uma sugestão, ao nível do indicador de resultado "Superfície (ha) em que a gestão do espaço rural é praticada com êxito, contribuindo para o combate às alterações climáticas", de serem consideradas as áreas em que foram apoiadas acções de controlo do risco de incêndio (gestão do pastoreio em áreas de baldio e gestão de pastoreio em formações arbustivas mediterrânicas).

Ao longo da avaliação do Programa têm sido identificados constrangimentos à adesão, essencialmente ligados ao funcionamento dos apoios e ao rigor das condicionantes impostas. Foram regulamentadas alterações para dar resposta a alguns dos problemas identificados, cujo impacto talvez seja demasiado cedo para avaliar. Todavia, pela importância da Medida, até pelo que as ITI representam em relevância e adequação em termos de custo-benefício dos pagamentos agro-ambientais, é importante que haja uma análise inter-institucional profunda dos aspectos a melhorar num futuro Programa de apoio.

10.3 Subprograma 3

O período de implementação efectiva das Medidas/Acções-chave do Subprograma 3, em termos de maior efectividade centrado nos anos 2009 a 2011, foi caracterizado pelo aprofundamento da crise económica e financeira que condicionou as dinâmicas de acesso e utilização das ajudas, segundo duas perspectivas complementares: (i) quebra da capacidade económico-financeira das entidades privadas, com menos recursos de financiamento próprios, dificuldades de aceder ao crédito (restrições e custo elevado) e menor dinâmica de procura do consumo privado (comércio e famílias); e (ii) ocorrência de constrangimentos orçamentais das entidades públicas reduzindo a sua capacidade de investimento próprio mas também no suporte a iniciativas de outros promotores (IPSS, Associações, ...) num contexto em que as limitações ao endividamento se acentuaram.

Em consequência, as dinâmicas de procura de ajudas e de execução das mesmas por parte das entidades beneficiárias das Acções das Medidas 3.1 e 3.2 ressentiram-se na apresentação de candidaturas, na ambição dos projectos candidatados (menor diversificação para áreas novas, dimensão média do

investimento aprovado, ...) e nos ritmos de execução dos projectos. As dinâmicas de realização de despesa, entretanto paga, situam-se em níveis insatisfatórios na generalidade das Acções com os rácios em torno dos 20% apenas a serem atingidos apenas pelas Acções de Desenvolvimento de Actividades de Turismo/Lazer e Serviços Básicos para a População.

A análise dos PA contratados na Acção 3.1.1 evidencia um elevadíssimo peso dos Empreendimentos de agro-turismo e dos Serviços de Recreação e Lazer, ou seja, a Acção está a promover uma diversificação mono-centrada (dirigida às actividades turismo/lazer), com escasso aproveitamento de potencialidades económico-produtivas no espaço das explorações em actividades ligadas (p.e., "outras produções-tipo", "produtos da quinta" e valorização energética de desperdícios).

Na tipologia de promotores da Acção 3.1.2 predominam as empresas (77% dos PA e cerca de 80% do montante de investimento) indiciando que as ajudas terão sido orientadas, sobretudo para a vertente desenvolvimento de micro empresas já existentes⁴⁴; os empresários em nome individual, por sua vez, representam menos de um quinto dos promotores com PA contratados, absorvendo 16,7% do montante de investimento. A ajuda média ao segmento empresas ascende a 133,6 mil euros, enquanto aos empresários em nome individual se fixa em 111,4 mil euros (-16,6%).

No padrão de actividades dos PA contratados no âmbito da Acção 3.1.3 predominam o alojamento turístico, enquanto a animação e a criação e/ou desenvolvimento de produtos turísticos está presente em 16,6% dos PA. A estrutura de actividades a desenvolver pelos PA revela dificuldades para dinamizar outras actividades do complexo Turismo/Lazer, designadamente produtos e serviços que se posicionem para estabelecer complementaridades com projectos e actividades das economias turísticas com potencial de procura susceptível de dinamizar os territórios rurais.

No âmbito da Acção 3.2.1, entre os domínios de intervenção dos PA contratados sobressai o património rural construído, seguido da preservação e recuperação de práticas e tradições culturais e da refuncionalização de edifícios de traça tradicional.

⁴⁴ De acordo com a informação que foi possível obter nos contactos estabelecidos com os Coordenadores dos GAL; a informação constante das bases de dados fornecidas pela AG não contem elementos que permitam aferir se os projectos apoiados se referem a empresas novas ou existentes.

Em domínios diversificados de intervenção surgem alguns PA que tendem a estabelecer complementaridades com PA aprovados no âmbito de Acções da Medida 3.1, p.e., rotas/percursos, a criação ou desenvolvimento de produtos turísticos e um conjunto heterogéneo de serviços cultural e recreativos, básicos e de apoio à população. Os constrangimentos orçamentais das entidades da Administração Local, principais promotores nesta Acção, estarão a afectar a concretização dos objectivos de conservação e valorização de património rural.

O campo de trabalho da Acção 3.2.2. posiciona os GAL num patamar de implicação social ao contribuírem para atenuar a deterioração da qualidade de vida das famílias, dos idosos e das crianças, nomeadamente em domínios de suporte à conciliação entre a vida familiar e profissional, nos respectivos territórios. Na distribuição dos PA apoiados por domínio de intervenção/tipo de serviços básico, destaca-se o peso do Acompanhamento domiciliário a idosos e pessoas com deficiência, uma função ambulatória que tem revelado eficácia diferencial nos territórios rurais; esta função está presente também no domínio de intervenção Serviços itinerantes de apoio social.

A formulação de Recomendações no âmbito das intervenções/ Medidas do Subprograma 3 remete, em termos de operacionalização, por um lado, para a Autoridade de Gestão e, por outro lado, para os GAL, no quadro das atribuições e competências que os Regulamentos e o Modelo de Gestão confere a cada um destes intervenientes.

- Recomendações de natureza estratégica
 - [Em face dos reduzidos níveis de execução de um elevado número de ELD] Estabelecer orientações para os GAL procederem a um balanço rigoroso da capacidade das entidades beneficiárias dos projectos contratualizados para concretizarem as actividades e os objectivos constantes das candidaturas, dentro dos prazos contratuais.
 - [Em função dos resultados daquele balanço] Reformular/ Reorçamentar as ELD por forma a que estas reflectam as efectivas capacidades de concretização de objectivos e de aplicação dos recursos afectos.
- Recomendações de natureza operacional

- equacionar a possibilidade de substituição dos concursos pela modalidade de acesso contínuo, subordinada à estrita aplicação dos critérios de selecção aplicados às orientações e objectivos das ELD;
- ponderar a revisão das taxas de co-financiamento aplicadas em Acções das Medidas 3.1. e 3.2. tornando as ajudas competitivas na comparação com tipologias de operação semelhantes existentes nos PO Regionais;
- promover uma revisão fundamentada das metas para as diferentes Acções das Medidas 3.1. e 3.2. ajustando-as de forma realista às perspectivas de realização;
- reforçar a sensibilização das Autarquias Locais em vista de uma participação mais activa nas Acções dando um sinal de valorização/promoção dos territórios rurais;
- equacionar soluções práticas (operativas) que facilitem a execução dos projectos de cooperação a par do reforço de co-responsabilização dos GAL na gestão dos Planos de Cooperação;
- adoptar medidas de simplificação administrativa mais adequadas às características dos projectos, dos promotores e dos territórios;
- simplificar a submissão dos Pedidos de Pagamento;
- assegurar maior celeridade nos pagamentos por parte do IFAP.

10.4 Subprograma 4

10.4.1 Medida 4.1

A análise efectuada em sede de Avaliação Contínua, permite identificar os seguintes elementos de balanço principais:

- as alterações introduzidas nos requisitos de elegibilidade e níveis de apoio entre o 1º e o 2º Concurso não se reflectiram nas dinâmicas de candidatura e a dotação orçamental posta a Concurso no final de 2010 foi absorvida em apenas 27,5% (rácio despesa pública contratada sobre dotação a Concurso);
- as componentes (rubricas) de investimento dos projectos contratados revelam um peso bastante elevado de despesas com os recursos

humanos (\simeq 45%), seguidos a grande distância pelos encargos com equipamentos e material de pesquisa;

- dinâmicas positivas em termos de trajectória de *concretização de objectivos* (p.e., na interligação entre conhecimento científico e tecnológico e as actividades produtivas, na incorporação de inovação nos processos produtivos e nas práticas de cooperação duradouras entre agentes das fileiras) e de *concretização gradual de resultados esperados* dos projectos aprovados (designadamente no terreno do valor acrescentado e da melhoria da qualidade dos produtos);
- as Entidades Gestoras de base empresarial que lideram projectos em fileiras estratégicas (sobretudo, lacticínios e frutos) evidenciam trajectórias de concretização de resultados orientadas para a aplicação dos novos processos e/ou das novas tecnologias que contribuem para subir na cadeia de valor dos seus produtos e potenciar a sua penetração de mercado;
- índices de execução dos montantes financeiros aprovados (bastante baixos) reflectindo dinâmicas insatisfatórias de realização de actividades, associados a dificuldades económicas e estrangimentos orçamentais das entidades parceiras, a par de estratégias passivas das Entidades Parceiras no processamento de Pedidos de Pagamento;
- instrução/fundamentação dos Planos de Acção que suportam os Pedidos de Apoio, com debilidades técnicas apesar das iniciativas de capacitação realizadas pelo Secretariado Técnico, com formação dirigida às potenciais entidades beneficiárias, na fase de preparação das candidaturas.

As Recomendações formuladas na anterior Avaliação Contínua mantêm-se válidas:

- monitorizar a execução das operações, implicando as Entidades Gestoras num trabalho técnico de conhecimento das actividades realizadas que salvguarde os objectivos e resultados que fundamentaram a celebração dos Contratos;
- reduzir os tempos de análise de novos Pedidos de Apoio e de Pedidos de Pagamento e de processos que se têm revelado demorados, designadamente nos períodos em que coincidem;

- reforçar o envolvimento das Associações de Produtores nos projectos, com funções de dinamização da procura empresarial de inovação por parte dos seus associados e outros agentes dos sectores agrícola, pecuário e florestal, mas também intervindo na dinamização de novos interfaces entre Produtores/Centros Tecnológicos/Universidades.

10.4.2 Medida 4.2

A análise efectuada permite sistematizar os seguintes elementos de balanço global da Medida 4.2. Formação Especializada:

- os PA contratados na Acção 4.2.1 esgotam a dotação prevista, quer na componente relativa à formação de jovens agricultores, quer na componente de activos do sector.
- melhoria na dinâmica de realização física das acções de formação de jovens agricultores embora sem repercussões nos níveis de execução financeira que continuam a ter um valor reduzido;
- operacionalização da componente de formação para técnicos e activos do sector, abrangendo um total de 65 PA contratados a que correspondem 1407 acções de formação em áreas técnicas específicas, embora com níveis de execução reduzidos em 2011; e
- perfil diversificado de redes temáticas apoiadas, quer em termos de sectores abrangidos, tipologias de entidades gestoras e parceiras e domínios objecto de informação e divulgação, ampliando o leque de resultados e contributos em termos de produção e difusão de informação técnica e científica dirigida às actividades agrícolas, agro-alimentares e florestais.

Por forma a melhorar o desempenho da Medida, a Equipa de Avaliação formula as seguintes recomendações (algumas delas recuperadas da avaliação do ano passado):

- agilizar os procedimentos associados à organização e submissão de Pedidos de Pagamento;
- sensibilizar as entidades beneficiárias para a necessidade de acompanhar os Formulários de Pedido de Pagamento com Anexos técnicos que organizem informação relativa às acções de formação (e às actividades

das Redes temáticas), susceptíveis de evidenciar as trajectórias de concretização de objectivos e resultados;

- criar um sistema de "monitorização" que permita detectar desvios que venham a existir entre a distribuição regional das acções de formação contratadas e o padrão de localização dos jovens agricultores apoiados na Acção 1.1.3., assim como permitam aferir se os projectos contratados cobrem todas as necessidades de formação por parte dos jovens apoiados;
- promover à actualização regular da informação constante no site do ProDeR sobre as actividades de formação em curso nas entidades apoiadas; e
- divulgar no site do ProDeR informação sobre as redes temáticas criadas e os seus objectivos e resultados.

10.4.3 Medida 4.3

A análise efectuada permite sistematizar os seguintes elementos de balanço global da Medida 4.3. Serviços de Apoio ao Desenvolvimento:

- O número de entidades apoiadas para a criação de serviços de aconselhamento é superior à meta programada; no entanto, apenas abrange cerca de 59% das entidades que estão reconhecidas pela Autoridade Nacional de Gestão do Sistema de Aconselhamento Agrícola.
- A adesão por parte dos agricultores à aquisição dos serviços de aconselhamento é ainda relativamente reduzida, representando apenas 12% da meta definida; são sinalizadas dificuldades de adesão dos beneficiários finais relacionadas com o contexto económico desfavorável e com a modalidade de pagamento (por reembolso).
- Adesão globalmente positiva à Sub-acção de criação e serviços de apoio às empresas, com uma boa cobertura territorial, embora com um enfoque no desenvolvimento de serviços de aconselhamento o que faz com que número de serviços de gestão criados apenas represente 25% da meta definida.

Por forma a melhorar o desempenho da Medida, a Equipa de Avaliação formula as seguintes recomendações:

- Dinamizar a sensibilização dos agricultores para a utilização dos serviços de aconselhamento agrícola e florestal, alertando-os para a importância do cumprimento dos requisitos da condicionalidade e para o impacto que isso poderá ter na gestão sustentável e no desempenho das explorações.
- Divulgar a oferta de serviços de gestão junto dos beneficiários directos, nos domínios de Gestão e Substituição das explorações agrícolas e pecuárias de modo a potenciar a utilização destes serviços e a gerar resultados e efeitos em matéria de gestão, com reflexos na modernização e integração de elementos inovadores.
- Monitorizar as actividades de prestação de serviços das entidades beneficiárias das Acções da Medida, com vista a ter uma visão compreensiva dos elementos e resultados de execução.

Referências

- AGROGES (2009). Estudo de Avaliação Final (ex-post) do Programa de Desenvolvimento Rural de Portugal Continental: RURIS, Lisboa
- Domingos, T., Oliveira das Neves, A., Marta-Pedroso, C. (Eds.), Martins, H., da Silva Vieira, R., Alves, M., Porta, M., Ferreira, G. (2010). Relatório Final da Avaliação Intercalar do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente 2007-2013 (ProDeR). Estudo encomendado pela Autoridade de Gestão do ProDeR. Instituto Superior Técnico, Instituto de Estudos Sociais e Económicos, Instituto Politécnico de Bragança, Lisboa e Bragança
- Domingos, T., Oliveira das Neves, A., Marta-Pedroso, C. (Eds.), Martins, H., da Silva Vieira, R., Alves, M., Porta, M., Ferreira, G. (2011). Relatório Final da Avaliação Contínua do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente 2007-2013 (ProDeR) do ano 2010. Estudo encomendado pela Autoridade de Gestão do ProDeR. Instituto Superior Técnico, Instituto de Estudos Sociais e Económicos, Instituto Politécnico de Bragança, Lisboa e Bragança
- Eurostat (2010). Agricultural Census 2010 – provisional results.
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Agricultural_census_2010_-_provisional_results (consultado em Junho de 2012)
- IEEP (2000). The Environmental Impacts of Irrigation in the European Union: A Report to the Environment Directorate of the European Commission. Institute for European Environmental Policy, London
- INAG (2005). Relatório Síntese sobre a Caracterização das Bacias Hidrográficas Prevista na Directiva-Quadro Água. Instituto da água, Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território, Lisboa
- INE (2009). Indicadores Agro-Ambientais 1989-2007. Destaque – Informação à Comunicação Social
- INE (2010). Recenseamento Agrícola 2009. <http://www.ine.pt> (consultado em Junho de 2012)
- IPCC (1996). Revised IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories: Workbook – Agriculture. IPCC

- IPCC (2007). Climate Change 2007: Fourth Assessment Report, IPCC
- MADRP (2010). Relatório de Execução 2009: ProDeR, programa de desenvolvimento rural. Versão Preliminar. MADRP, Lisboa
- MADRP (2011). Relatório de Execução 2010: ProDeR, Programa de desenvolvimento rural. Versão Preliminar. MADRP, Lisboa
- MAMAOT (2012). Relatório de Execução 2011: ProDeR, Programa de desenvolvimento rural. Versão Preliminar. MAMAOT, Lisboa
- OCDE (2008). Environmental Performance of Agriculture in OECD Countries since 1990: Main Report. OECD, Paris
- Pereira, T.C., Seabra, T., Maciel, H., Torres, P. (2010). Portuguese National Inventory Report on Greenhouse Gases, 1990-2008: Submitted Under the United Nations Framework Convention on Climate Change and the Kyoto Protocol. Portuguese Environmental Agency, Amadora
- Rosas, C., Teixeira, R., Mendes, A.C., Valada, T., Sequeira, E., Teixeira, C., Domingos, T. (2009). Agricultura. In Pereira, H.M., Domingos, T., Vicente, L. e Proença, V. (Eds.). Ecosistemas e Bem-estar Humano. Escolar Editora, Lisboa
- Teixeira, R.F.M., Domingos, T., Costa, A.P.S.V., Oliveira, R., Farropas, L., Calouro, F., Barradas, A.M., Carneiro, J.P.B.G. (2011). Soil Organic Matter Dynamics in Portuguese Natural and Sown Grasslands. *Ecological Modelling*, 222: 993-1001
- Tribunal de Contas Europeu (2011). O apoio agro-ambiental é bem concebido e gerido? Relatório Especial nº 7/2011. Luxemburgo
- WWF MedPO: do Ó, A., Antonelli, F., Silva, L.N., Morgado, A. (2010). Water Footprint in Portugal: Securing Water for People and Nature, WWF MedPO, Roma



Anexos

Anexo I. Execução Orçamental do Eixo 1

Cod_COM	Cod_PDR	Orçamento do Quadro (EUR)		Pagamentos 2007		Pagamentos 2008		Pagamentos 2009		Pagamentos 2010		Pagamentos 2011		SALDO		% Despesa pública
		Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	
111		24.895.000	33.041.668	0	0	0	0	5.145	6.860	179.223	275.667	1.712.283	2.430.275	22.998.349	30.328.866	8,21%
	1.1.1	4.295.000	5.700.501			0	0	5.145	6.860	93.354	124.471	77.924	109.679	4.118.577	5.459.491	4,23%
	1.3.3	600.000	796.345			0	0	0	0	506	675	228	305	599.265	795.366	0,12%
	4.2.1	10.000.000	13.272.411			0	0	0	0	0	0	119.466	159.288	9.880.534	13.113.123	1,20%
	4.2.2	10.000.000	13.272.411			0	0	0	0	85.363	150.520	1.514.665	2.161.004	8.399.972	10.960.887	17,42%
112		110.000.000	145.996.522	0	0	0	0	2.136.000	2.848.000	32.358.000	43.368.000	39.848.806	53.451.742			68,27%
	1.1.3	110.000.000	145.996.522			0	0	2.136.000	2.848.000	32.358.000	43.368.000	39.848.806	53.451.742	35.657.194	46.328.781	68,27%
113		32.670.659	43.361.842	4.569.590	4.569.590	3.913.621	4.201.428	2.570.914	3.438.074	2.406.822	3.216.060	2.064.274	2.759.304	17.145.437	25.177.385	41,94%
		32.670.659	43.361.842	4.569.590	4.569.590	3.913.621	4.201.428	2.570.914	3.438.074	2.406.822	3.216.060	2.064.274	2.759.304	17.145.437	25.177.385	41,94%
		11.638.309	15.446.842	4.569.590	4.569.590	3.913.621	4.201.428	2.570.914	3.438.074	2.406.817	3.216.060	2.064.274	2.759.304	-3.886.908	-2.737.615	117,72%
		21.032.350	27.915.000							0	0	0	0	21.032.350	27.915.000	0,00%
114		9.000.000	11.945.170	0	0	0	0	0	0	0	0	31.430	41.907	8.968.570	11.903.263	0,35%
	4.3.1	9.000.000	11.945.170			0	0	0	0	0	0	31.430	41.907	8.968.570	11.903.263	0,35%
115		31.000.000	41.144.474	0	0	0	0	0	0	330.493	440.657	5.286.793	7.089.692	25.382.714	33.614.125	18,30%
	4.3.1	9.000.000	11.945.170			0	0	0	0	313.949	418.599	2.985.013	3.999.309	5.701.038	7.527.262	36,98%
	4.3.2	22.000.000	29.199.304			0	0	0	0	16.543	22.058	2.301.780	3.090.383	19.681.677	26.086.863	10,66%
121		277.374.318	368.142.598	0	0	0	0	5.266.766	7.681.706	47.113.542	63.079.426	75.030.786	101.136.286	149.963.225	196.245.180	46,69%
	1.1.1	213.980.000	284.003.053			0	0	5.266.766	7.681.706	46.506.334	62.269.817	69.779.555	94.113.931	92.427.345	119.937.600	57,77%
	1.1.2	45.000.000	59.725.850			0	0	0	0	552.022	736.029	4.862.291	6.503.770	39.585.687	52.486.051	12,12%
	1.1.3	17.500.000	23.226.719			0	0	0	0	0	0	0	0	17.500.000	23.226.719	0,00%
		894.318	1.186.976			0	0	0	0	55.186	73.581	388.939	518.586	450.193	594.810	49,89%
122		87.000.000	115.469.976	0	0	0	0	0	0	1.868.431	2.491.241	8.425.932	11.315.066	76.705.636	101.663.668	11,96%
	1.3.1	67.000.000	88.925.154			0	0	0	0	1.841.647	2.455.528	7.945.491	10.674.478	57.212.863	75.795.148	14,77%
	1.3.2	20.000.000	26.544.822			0	0	0	0	26.785	35.713	480.441	640.589	19.492.774	25.868.521	2,55%

Cod_COM	Cod_PDR	Orçamento do Quadro (EUR)		Pagamentos 2007		Pagamentos 2008		Pagamentos 2009		Pagamentos 2010		Pagamentos 2011		SALDO		% Despesa pública
		Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	
	1.5.1	0	0			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
123		345.625.000	458.727.709	0	0	0	0	2.339.862	3.119.816	48.116.988	64.948.731	54.721.634	74.225.528	240.446.516	316.433.634	31,02%
	1.1.1	261.225.000	346.708.559			0	0	2.339.862	3.119.816	44.076.818	59.561.838	47.598.593	64.455.750	167.209.727	219.571.154	36,67%
	1.2	25.000.000	33.181.028			0	0	0	0	1.636.706	2.182.274	136.490	181.987	23.226.804	30.816.767	7,13%
	1.3.3	59.400.000	78.838.122			0	0	0	0	2.403.464	3.204.619	6.986.551	9.587.790	50.009.985	66.045.713	16,23%
	1.5.1	0	0			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
124		28.000.000	37.162.751	0	0	0	0	0	0	8.464	11.285	680.170	957.785	27.311.366	36.193.681	2,61%
	4.1	28.000.000	37.162.751			0	0	0	0	8.464	11.285	680.170	957.785	27.311.366	36.193.681	2,61%
125		544.650.000	722.881.871	0	0	16.932.625	22.265.035	10.989.917	14.965.021	78.305.854	104.407.805	55.712.225	74.305.267	382.709.379	506.938.743	29,87%
	1.6.1	95.650.000	126.950.612			0	0	10.759.209	14.345.611	17.173.373	22.897.831	10.800.796	14.401.061	56.916.622	75.306.109	40,68%
	1.6.2	322.150.000	427.570.724			16.932.625	22.265.035	230.708	619.409	60.917.604	81.223.472	38.901.701	51.868.935	205.167.362	271.593.873	36,48%
	1.6.3	60.000.000	79.634.467			0	0	0	0	214.877	286.503	1.064.660	1.438.208	58.720.463	77.909.756	2,17%
	1.6.4	20.000.000	26.544.822			0	0	0	0	0	0	473.519	631.358	19.526.481	25.913.464	2,38%
	1.6.5	46.850.000	62.181.246			0	0	0	0	0	0	4.471.549	5.965.705	42.378.451	56.215.541	9,59%
126		15.000.000	19.908.617	0	0	0	0	0	0	4.726.653	6.368.823	4.999.545	6.788.746	5.273.802	6.751.048	66,09%
	1.5.2	15.000.000	19.908.617			0	0	0	0	4.726.653	6.368.823	4.999.545	6.788.746	5.273.802	6.751.048	66,09%
131		2.850.000	3.782.637	0	0	0	0	0	0	0	0	179.095	239.798	2.670.905	3.542.839	6,34%
	1.7	2.850.000	3.782.637									179.095	239.798	2.670.905	3.542.839	6,34%
132		11.900.000	15.794.169	0	0	0	0	0	0	3.578.100	4.841.024	6.576.305	8.862.266	1.745.595	2.090.879	86,76%
	1.4.1	11.900.000	15.794.169			0	0	0	0	3.578.100	4.841.024	6.576.305	8.862.266	1.745.595	2.090.879	86,76%
133		8.400.000	11.148.825	0	0	0	0	0	0	172.238	229.650	264.737	405.405	7.963.026	10.513.770	5,70%
	1.4.2	8.400.000	11.148.825			0	0	0	0	172.238	229.650	264.737	405.405	7.963.026	10.513.770	5,70%
141																
142																
Total Eixo 1 - Competitividade		1.528.364.977	2.028.508.829	4.569.590	4.569.590	20.846.246	26.466.463	23.308.604	32.059.476	219.164.807	293.678.370	255.534.015	344.009.066	969.284.520	1.281.397.082	34,55%

Anexo II. Execução Orçamental do Eixo 2

Cod_COM	Cod_PDR	Orçamento do Quadro [EUR]		Pagamentos 2007		Pagamentos 2008		Pagamentos 2009		Pagamentos 2010		Pagamentos 2011		SALDO		% Despesa pública
		Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	
211		545.841.944	670.451.950	4.097.214	4.097.214	141.116.187	153.626.200	47.746.744	59.749.290	103.490.889	129.437.301	76.178.987	95.307.113	173.211.923	228.234.832	65,96%
	2.1.1	401.002.373	492.547.020			120.223.549	130.802.359	38.539.613	48.233.023	89.416.432	111.830.868	66.380.939	83.045.923	86.441.839	118.634.846	75,91%
	2.1.2	138.847.627	170.545.088			20.887.149	22.818.353	8.084.732	10.113.069	13.914.504	17.406.238	9.477.907	11.858.569	86.483.335	108.348.859	36,47%
		5.991.944	7.359.842	4.097.214	4.097.214	5.489	5.489	1.122.399	1.403.199	159.953	200.194	320.140	402.621	286.750	1.251.127	83,00%
212		70.150.000	86.164.511	1.723.171	1.723.171	23.198.662	25.330.394	8.168.759	10.251.301	15.986.428	20.037.024	12.436.961	15.589.283	8.636.019	13.233.339	84,64%
	2.1.1	51.784.240	63.606.040			17.764.748	19.384.079	5.911.160	7.421.273	12.413.119	15.561.695	9.753.783	12.230.568	5.941.431	9.008.426	85,84%
	2.1.2	18.365.760	22.558.471			5.433.710	5.946.110	1.833.020	2.297.664	3.522.722	4.411.969	2.597.931	3.251.917	4.978.378	6.650.811	70,52%
				1.723.171	1.723.171	205	205	424.580	532.364	50.587	63.360	85.247	106.798	-2.283.790	-2.425.897	
213								42.488.921								
214		439.388.760	539.696.618	62.780.151	62.780.151	76.565.415	76.565.415	37.105.378	47.058.119	52.441.585	66.348.857	55.164.577	69.695.983	155.331.655	217.248.093	59,75%
	2.2.1	155.698.000	191.242.225			18.977.400	18.977.400	18.656.281	23.511.521	32.640.340	41.256.757	37.690.822	47.614.501	47.733.157	59.882.047	68,69%
	2.2.2	24.000.000	29.478.949			3.519.597	3.519.597	2.437.088	3.050.824	3.883.347	4.866.686	3.389.241	4.260.380	10.770.727	13.781.461	53,25%
	2.2.3	42.400.000	52.079.476			8.975.927	8.975.927	5.008.830	6.557.395	4.514.241	5.872.269	5.553.099	7.122.759	18.347.902	23.551.125	54,78%
	2.2.4	5.200.000	6.387.106					0	0	376.928	474.532	511.423	643.834	4.311.650	5.268.740	17,51%
	2.4	129.732.850	159.349.503			4.590.847	4.590.847	4.060.174	5.082.214	5.877.647	7.349.574	7.521.237	9.411.316	107.682.945	132.915.553	16,59%
		82.357.910	101.159.359	62.780.151	62.780.151	40.501.645	40.501.645	6.943.005	8.856.164	5.149.082	6.529.040	498.755	643.192	-33.514.727	-18.150.833	117,94%
215																
216		13.450.000	16.520.494	0	0	0	0	0	0	0	0	2.312.869	2.891.086	11.137.131	13.629.408	17,50%
	2.4	13.450.000	16.520.494			0	0	0	0	0	0	2.312.869	2.891.086	11.137.131	13.629.408	17,50%
221		258.473.003	317.479.685	34.078.795	34.078.795	33.565.024	35.432.205	34.962.195	43.769.656	31.791.010	39.834.414	31.704.905	39.749.876	92.371.073	124.614.739	60,75%
	2.3.2	20.049.834	24.627.001			0	0	0	0	0	0	544.633	680.791	19.505.201	23.946.210	2,76%
		238.423.169	292.852.684	34.078.795	34.078.795	33.565.024	35.432.205	34.962.195	43.769.656	31.791.010	39.834.414	31.160.273	39.069.085	72.865.872	100.668.529	65,62%
		4.822.253	5.916.839			0	0	0	0	0	0	0	0	4.822.253	5.916.839	0,00%

Cod_COM	Cod_PDR	Orçamento do Quadro [EUR]		Pagamentos 2007		Pagamentos 2008		Pagamentos 2009		Pagamentos 2010		Pagamentos 2011		SALDO		% Despesa pública
		Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	
		161.141.016	197.717.845			0	0	0	0	0	0	0	0	161.141.016	197.717.845	0,00%
		72.459.900	89.218.000			0	0	0	0	0	0	0	0	72.459.900	89.218.000	0,00%
	222	5.647.841	6.937.184	0	0	5.647.841	6.937.184	0,00%								
	2.3.2	5.647.841	6.937.184							0	0	0	0	5.647.841	6.937.184	0,00%
	223	28.295.680	34.755.288	0	0	0	0	0	0	494.666	618.332	3.005.490	3.761.387	24.795.524	30.375.569	12,60%
	2.3.2	11.295.680	13.874.366			0	0	0	0	0	0	267.150	333.937	11.028.530	13.540.429	2,41%
		17.000.000	20.880.922			0	0	0	0	494.666	618.332	2.738.340	3.427.450	13.766.994	16.835.140	19,38%
		14.617.734	17.954.810			0	0	0	0	0	0	0	0	14.617.734	17.954.810	0,00%
		2.382.266	2.926.112			0	0	0	0	0	0	0	0	2.382.266	2.926.112	0,00%
	224															
	225	15.500.000	19.038.488	0	0	116.377	116.377	274.623	343.279	200.315	250.393	479.915	599.894	14.428.770	17.728.545	6,88%
	2.4	15.500.000	19.038.488			116.377	116.377	274.623	343.279	200.315	250.393	479.915	599.894	14.428.770	17.728.545	6,88%
	226	113.006.645	138.804.880	0	0	0	0	0	0	40.000	50.000	2.660.375	3.327.786	110.306.270	135.427.094	2,43%
	2.3.1	70.000.000	85.980.268			0	0	0	0	40.000	50.000	2.004.292	2.505.365	67.955.708	83.424.903	2,97%
	2.3.2	43.006.645	52.824.612			0	0	0	0	0	0	656.083	822.421	42.350.562	52.002.191	1,56%
	227	58.050.000	71.302.208	0	0	0	0	0	0	0	0	4.770.545	5.975.405	53.279.455	65.326.803	8,38%
	2.3.3	50.000.000	61.414.477			0	0	0	0	0	0	4.756.578	5.957.945	45.243.422	55.456.532	9,70%
	2.4	8.050.000	9.887.731			0	0	0	0	0	0	13.967	17.459	8.036.033	9.870.272	0,18%
Total Eixo 2 - Melhoria do ambiente e da paisagem		1.547.803.873	1.901.151.306	102.679.330	102.679.330	274.561.665	291.070.591	128.257.700	161.171.645	204.444.893	256.576.320	188.714.624	236.897.814	649.145.661	852.755.606	55,15%

Anexo III. Execução Orçamental do Eixo 3

Cod_COM	Cod_PDR	Orçamento do Quadro [EUR]		Pagamentos 2007		Pagamentos 2008		Pagamentos 2009		Pagamentos 2010		Pagamentos 2011		SALDO		% Despesa pública
		Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	
311														0	0	
312														0	0	
313														0	0	
321		37.000.000	42.568.161							0	0	14.662.155	16.291.284	22.337.845	26.276.877	38,27
	3.6	30.000.000	33.333.333							0	0	14.662.155	16.291.284	15.337.845	17.042.049	48,87
	3.7	7.000.000	9.234.828									0	0	7.000.000	9.234.828	0,00
322														0	0	
323		5.067.150	6.686.632	0	0	0	0	54.299	72.399	160.775	214.366	129.372	172.495	4.722.705	6.227.372	6,87
	2.4	5.067.150	6.686.632			0	0	54.299	72.399	160.775	214.366	129.372	172.495	4.722.705	6.227.372	6,87
331														0	0	
341														0	0	
Total Eixo 3 – Diversificação e qualidade de vida		42.067.150	49.254.793	0	0	0	0	54.299	72.399	160.775	214.366	14.791.527	16.463.779	27.060.549	32.504.249	34,01

Anexo IV. Execução Orçamental do Eixo 4

Cod_COM	Cod_PDR	Orçamento do Quadro [EUR]		Pagamentos 2007		Pagamentos 2008		Pagamentos 2009		Pagamentos 2010		Pagamentos 2011		SALDO		% Despesa pública
		Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	Contribuição FEADER	Despesa Pública	
411														0	0	
412														0	0	
413		281.006.500	352.953.725	0	0	0	0	0	0	5.954.861	7.549.511	34.221.772	43.018.816	240.829.867	302.385.398	14,33
	3.1.1	48.806.500	61.302.625							386.747	483.433	1.747.948	2.221.377	46.671.806	58.597.814	4,41
	3.1.2	105.700.000	132.762.796							3.098.453	3.967.475	11.771.629	14.762.489	90.829.918	114.032.832	14,11
	3.1.3	48.000.000	60.289.633							1.063.323	1.333.299	8.164.381	10.230.935	38.772.296	48.725.399	19,18
	3.2.1	30.000.000	37.681.021							242.941	303.676	4.054.984	5.121.262	25.702.076	32.256.083	14,40
	3.2.2	48.500.000	60.917.650			0	0	0	0	1.163.398	1.461.628	8.482.830	10.682.753	38.853.772	48.773.269	19,94
421		10.000.000	12.560.340	0	0	0	0	0	0	85.098	121.389	1.474.430	1.850.328	8.440.472	10.588.624	15,70
	3.4.1	8.800.000	11.053.099			0	0	0	0	85.098	121.389	1.320.859	1.658.364	7.394.044	9.273.347	16,10
	3.4.2	1.200.000	1.507.241			0	0	0	0	0	0	153.571	191.964	1.046.429	1.315.277	12,74
431		69.600.000	87.419.968	0	0	0	0	3.418.720	4.312.423	8.751.558	11.026.910	8.371.100	10.521.726	49.058.622	60.506.803	30,79
	3.5	69.600.000	87.419.968			0	0	3.418.720	4.312.423	8.751.558	11.026.910	8.371.100	10.521.726	49.058.622	60.506.803	30,79
Total Eixo 4 –Leader		360.606.500	452.934.033	0	0	0	0	3.418.720	4.312.423	14.791.517	18.697.809	44.067.302	55.390.870	298.328.961	373.480.824	17,54

Anexo V. Medida 3.3 – Execução das ELD (por GAL)

Grupos de Acção Local	Despesa Pública		Contratado/ /Programado	Contratado/ /Dot. Concurso	Fundo Pago/ /Programado	Fundo Pago/ /Contratado
	Programada (10 ³ €)	Dotação a Concurso(10 ³ €)				
AD ELO	7.315	7.344	76,8	76,5	35,6	46,4
ADAE	6.125	5.543	39,5	43,6	10,8	27,3
ADER-AL	7.262	8.107	47,3	42,4	9,3	19,8
ADERE	5.015	4.209	36,9	43,9	8,9	24,1
ADERES	4.120	2.416	46,1	78,6	0,4	0,8
ADER-SOUSA	7.149	7.606	41,1	38,6	16,3	39,6
ADIBER	5.151	4.937	53,1	55,4	28,9	54,4
ADICES	5.645	6.316	77,0	68,8	21,1	27,4
ADIRN	7.183	6.120	56,3	66,0	18,3	32,6
ADL	8.641	8.013	41,6	44,9	20,4	48,9
ADRAT	7.319	5.047	56,9	82,6	18,8	33,1
ADREPES	5.889	5.049	61,3	71,5	18,9	30,8
ADRIL	7.873	4.764	49,1	81,1	15,0	30,5
ADRMAG	7.093	6.529	63,8	69,3	32,7	51,3
ADRMINHO	5.851	5.002	58,6	68,5	17,2	29,4
ADRITEM	6.946	6.140	61,2	69,3	26,2	42,9
ADRUSE	5.592	5.232	40,4	43,1	12,3	30,5
APRODER	6.610	5.219	38,1	48,3	19,9	52,3
ATAHCA	6.633	4.429	65,1	97,5	35,8	55,0
BEIRA DOURO	6.427	5.632	23,7	27,0	12,1	51,0
BEIRA INTERIOR SUL	7.203	4.798	42,3	63,5	18,9	44,6
CASTELOS DO COA	5.763	5.629	34,4	35,2	2,9	8,3
CHARNECA	8.414	8.189	56,2	57,7	21,7	38,6
CORANE	6.638	6.383	36,6	38,0	17,9	49,0
DESTEQUE	6.424	7.843	35,7	29,3	16,8	47,0
DOLMEN	8.105	6.301	34,5	44,4	17,2	49,9
DOURO HISTÓRICO	6.619	7.491	27,3	24,2	14,1	51,5
DOURO SUPERIOR	5.303	5.015	44,7	47,3	26,1	58,3
ELOZ	5.315	4.319	52,8	65,0	14,6	27,7
GAL ADD	5.341	5.681	93,5	87,9	22,1	23,7
GAL ADDLAP	6.546	4.563	-	-	-	-
GAL AL SUD - ESDIME	6.735	5.804	74,0	85,9	21,6	29,2
GAL COVA DA BEIRA	5.802	3.904	22,3	33,2	2,1	9,5
GAL T B GUADIANA	4.979	4.287	68,6	79,7	25,6	37,4
INT ALGARVE CENTRAL	6.055	5.718	36,8	39,0	6,0	16,4
LEADER OESTE	6.849	6.367	78,0	83,9	35,3	45,2
LEADERSÓR	6.205	5.668	26,5	29,0	8,7	32,7
MARGEM ESQUERDA DO GUADIANA	6.133	5.492	46,8	52,3	15,6	33,3
MONTE	9.977	5.692	52,8	92,5	21,2	40,1
PINHAL MAIOR	5.595	3.458	44,5	71,9	20,1	45,2
PROBASTO	5.011	3.312	22,6	34,2	11,7	51,7
PRÓ-RAIA	5.601	5.137	18,2	19,8	6,1	33,8
PRÓ-RURAL	5.635	5.441	18,1	18,7	0,4	2,2
SOL DO AVE	5.328	4.083	33,2	43,4	7,8	23,5
TAGUS	4.803	5.361	45,7	41,0	6,2	13,7
TERRAS DE SICO	6.325	6.260	62,2	62,8	21,6	34,8
TERRAS DENTRO	5.470	4.770	31,9	36,6	10,7	33,6
Total	298.016	260.623	46,6	53,3	17,0	36,4

Fonte: MAMAOT (2012)