



# AVALIAÇÃO CONTÍNUA DO PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO RURAL DO CONTINENTE 2007-2013

## RELATÓRIO FINAL DA AVALIAÇÃO CONTÍNUA DE 2012

Lisboa, 28 de Junho de 2013

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 2012. 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

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](mailto:tdomingos@ist.utl.pt)

## Índice de Conteúdos

<b>SUMÁRIO</b> .....	<b>11</b>
<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>18</b>
<b>2 ABORDAGEM METODOLÓGICA</b> .....	<b>20</b>
<b>3 REVALIDAÇÃO E APRECIACÃO DA ANÁLISE SWOT</b> .....	<b>23</b>
<b>4 AVALIAÇÃO DO FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA</b> .....	<b>28</b>
<b>4.1 A CONCEPÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA: PONTOS FRACOS E FORTES</b> .....	<b>28</b>
<b>4.2 MODELO DE GESTÃO DO PRODER</b> .....	<b>35</b>
<b>4.3 EXECUÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA DO PROGRAMA: VISÃO GLOBAL</b> .....	<b>42</b>
<b>5 QUESTÕES DE AVALIAÇÃO ESPECÍFICAS</b> .....	<b>46</b>
<b>6 INDICADORES DE IMPACTO</b> .....	<b>79</b>
<b>7 CONCLUSÕES</b> .....	<b>81</b>
<b>8 RECOMENDAÇÕES</b> .....	<b>88</b>
<b>9 REFERÊNCIAS</b> .....	<b>90</b>

## Índice de Tabelas

---

Tabela 1 – Pontos fortes e fracos das medidas florestais .....	31
Tabela 2 – Pontos fortes e fracos do Subprograma 3.....	34
Tabela 3 – Pontos fortes e fracos do Subprograma 4.....	35
Tabela 4 - Síntese das principais alterações introduzidas nas Medidas Florestais e avaliação dos seus resultados. ....	38

## Índice de Figuras

Figura 1 – Hierarquia de objectivos e a resposta às questões de avaliação específica..... 21

## Lista de Abreviaturas

<b>Abbrv.</b>	<b>Definição</b>
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 Galheira
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
CDDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CCP	Código dos Contratos Públicos

<b>Abbrv.</b>	<b>Definição</b>
CN	Cabeças Normais
CO <sub>2</sub>	Dióxido de carbono
CO <sub>2-e</sub>	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

<b>Abbrv.</b>	<b>Definição</b>
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

<b>Abbrv.</b>	<b>Definição</b>
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 segundo a Directiva 86/467/CEE, na acepção do Art. 3º da Directiva 75/268/CEE
ZIF	Zonas de Intervenção Florestal

## SUMÁRIO

A Avaliação Anual de 2012 reporta ao período de 1 de Janeiro de 2012 a 31 de Dezembro de 2012. Enquanto parte de um processo de Avaliação contínua esta Avaliação tem como referencial a Avaliação Intercalar e as Avaliações Anuais de 2010 e 2011. Os objectivos da Avaliação de 2012 foram estabelecidos direccionando os trabalhos para a produção dos conteúdos esperados na Avaliação Ex-Post. Assim, sem prejuízo do cumprimento dos objectivos da Avaliação Anual, foi dado enfoque: à elaboração das respostas às Questões Específicas, à continuidade ao trabalho que tem vindo a ser desenvolvido com vista à estabilização de uma possível metodologia para a estimativa dos Indicadores de Impacto e à integração nas actividades de avaliação das solicitações específicas que foram formuladas pela AG.

A envolvente socioeconómica e o contexto macroeconómico de implementação do ProDeR sofreram uma profunda transformação, desde 2007. Não obstante esta conjuntura o ProDeR contribuiu positivamente quer para a minimização de alguns destes factores, e de outros anteriormente identificados como constrangimentos, quer para potenciar factores identificados no ponto de partida como oportunidades do sector agrícola.

A revalidação da análise SWOT evidência: a) a elevada representatividade, em termos de investimento contratado, de sectores fortemente exportadores como sejam o azeite, horto-frutícolas e vinho; b) promoção da organização do sector ao favorecer a abordagem de fileira, o que permite óbvios ganhos de escala, contribuindo assim para a minimização desse ponto fraco anteriormente identificado; c) O investimento em regadio contribuiu igualmente para aumentar a superfície agrícola irrigada e a capacidade de armazenamento e distribuição de água, assim como, para promover a utilização de tecnologias de rega mais eficientes, aspectos identificados como pontos fracos aquando da génese do Programa. No tocante ao sector florestal foram produzidas igualmente um conjunto de apreciações que se elencam de seguida. A melhoria da gestão florestal constituirá, por ventura, o domínio operacional onde o ProDeR irá potencialmente produzir efeitos mais marcantes no médio/longo prazo. A obrigatoriedade das propostas de investimento serem enquadradas nos instrumentos legais de planeamento florestal (Planos de Gestão Florestal/Planos Específicos de Intervenção Florestal/Planos Municipais de DFCI) foi um aspecto indutor da gestão profissional da actividade florestal e que irá produzir efeitos positivos na melhoria da produtividade dos povoamentos, na gestão sustentável e multifuncional dos espaços florestais e com resultados num melhor ordenamento do território no futuro. No final de

2012, não obstante estarem contratados 234 M€ de Despesa Pública, os apoios concedidos pelo ProDeR tinham produzido um contributo mitigado face aos principais constrangimentos estruturais do desenvolvimento do sector florestal. A deficiente estrutura das explorações florestais (atomização da propriedade florestal), a perda de rentabilidade (e competitividade) das explorações florestais e os riscos de incêndio e de agentes bióticos nocivos persistiam como pontos fracos ao desenvolvimento económico do sector florestal, na medida em que um volume significativo dos investimentos contratados no ProDer ainda tiveram início ou apresentam uma execução reduzida. Ao nível de dimensões mais imateriais que influenciam o desempenho económico das actividades do complexo agro-florestal, nomeadamente o Capital Humano e do potencial de Inovação e de Transferência de Conhecimentos, ainda que, se tenham registado alguns progressos com uma ligeira melhoria na taxa de analfabetismo dos agricultores, aumento da percentagem de agricultores com formação secundária ou superior, existência de um tipo de agricultura mais profissional, que aposta na modernização e introdução de melhorias tecnológicas e com maior apetência para a inovação e incorporação de conhecimento, os principais pontos fracos identificados na fase de concepção do ProDeR mantêm-se válidos.

Em termos da avaliação do funcionamento do programa e da sua gestão a equipa de Avaliação destaca, pela sua relevância, aspectos de gestão que favoreceram o impacto do programa, em particular a adopção de uma gestão flexível, a designada “operação limpeza” e a negociação do aumento da taxa de co-financiamento. Estas actuações (adopção de gestão flexível e “operação limpeza”) visaram garantir que o programa se ajustava às necessidades do sector. Esta monitorização foi ainda acompanhada de significativas taxas de execução, sendo que no final de 2012 a execução acumulada do programa era de 60% (ver análise por Subprograma que se apresenta nesta secção). Na actual conjuntura esta injeção de dinheiro no sector é fundamental. Esta taxa de execução evidencia uma clara recuperação do atraso inicial que se verificou. O Relatório de Execução de 2012 dá conta de dois aspectos de gestão do ProDeR muito relevantes, a saber: a garantia da possibilidade do cumprimento da regra N+2 e a provável anuência da Comissão face à continuidade em 2013 de uma gestão flexível com a possibilidade de serem efectuados ajustamentos financeiros e de reafecção de fundos entre medidas e/ou eixos em função da evolução do overbooking das principais medidas do Programa e dos níveis de execução do conjunto das medidas. O SIProDeR é um legado que beneficiará certamente a boa gestão de futuros programas de desenvolvimento rural. Não obstante as melhorias e valias atrás descritas 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.

Em termos globais o desempenho funcional e processual do Subprograma 1 foi favorável com concursos abertos em contínuo para várias Acções (1.1.1, 1.1.2, 1.6.5 e 1.1.3). Os aspectos positivos da prática da gestão flexível adoptada já foram referidos atrás. Importa realçar em termos da dinâmica processual o elevado número de candidaturas apresentadas neste Subprograma em 2012 (63% do total de candidaturas apresentadas no âmbito das medidas não SIGC). Ainda no âmbito processual destaca-se o bom ritmo de decisões e aprovações a par da elevada taxa de execução financeira – este é aliás um aspecto transversal ao Programa que era no final de 2012 de 59% (considerando a relação entre o fundo pago e o programado). O Subprograma 1 representava, a 31.12.2012, 52% dos pagamentos acumulados (mais dezassete pontos percentuais face ao ano passado). A avaliação identifica positivamente a melhoria da performance financeira da Medida 1.3. que de uma execução na ordem dos 13%, no final de 2011, passou para 43%, não obstante continuar a ser uma das mais baixas do programa, assim como da Acção 1.6.4 que passou para uma execução de 60% fruto em grande medida da reprogramação financeira de que foram alvo. De destacar, ainda, mas pela negativa a baixa execução das Acções 1.6.3 (com níveis de execução na ordem dos 10%) e 1.6.5 (com uma taxa de execução de 32%). Dentro do Subprograma 1, e considerando os critérios subjacentes à selecção das questões específicas, deu-se particular atenção à questão específica associada ao apoio à instalação dos jovens agricultores. A análise desenvolvida salienta as condições regulamentares, incluindo as decorrentes da alteração introduzida pela Portaria 184/2011 como elementos indutores de durabilidade da instalação do Jovem Agricultor. Os níveis de investimento associados à Acção são também eles indicadores de ambição de permanência no sector, em especial dada a conjuntura sócio-económica actual.

A equipa de Avaliação conclui que não há alterações significativas a assinalar no desempenho do Subprograma 2, com excepção da Medida 2.3. onde as alterações introduzidas produziram resultados globalmente positivos na dinâmica da procura dos apoios financeiros. A diminuição de área e de projectos apoiados em algumas das Acções do Subprograma 2 pode ser reflexo do impacto conjunto da conjuntura económica desfavorável e da seca, como é o caso da diminuição da área com culturas temporárias de regadio apoiada pela Acção 2.2.4. Não deixou, todavia, de ser uma diminuição pouco significativa, até porque foram implementadas medidas mitigadoras por parte da AG. No caso da área apoiada pela Acção 2.2.1, houve ainda a influência da redefinição do conceito de área

determinada para apoio introduzida em 2011. Ao nível das Medidas Florestais (Eixo 1 e 2), destaca-se, na concepção do programa a preocupação da articulação estreita com os instrumentos orientadores da política florestal nacional – Estratégia Nacional para as Florestas, Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios e os Planos Regionais de Ordenamento Florestal. A implementação das Medidas Florestais, todavia, viria a ser comprometida por um conjunto de factores internos e externos ao funcionamento do ProDeR. Apesar do esforço significativo realizado pela AG na simplificação do acesso aos apoios e para o aumento da atractividade das Medidas Florestais junto dos potenciais promotores (nomeadamente com a introdução de alterações na Regulamentação que se analisa no Modelo de Gestão), esse atraso inicial na implementação condicionou o desempenho subsequente, nomeadamente na capacidade da execução integral do envelope financeiro inicialmente atribuído para apoio ao sector florestal.

O Subprograma 3 tem sido fortemente condicionado pela crise económico-financeira que o País enfrenta, 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. No entanto, em termos globais os níveis de adesão são globalmente satisfatórios existindo no final de 2012 uma taxa de contratação de 74%. Em 2012 observa-se uma melhoria significativa do seu desempenho financeiro com a taxa de execução, em 2012, quase que a duplicar os valores alcançados até ao final de 2011 (de uma taxa de execução de 19% no final de 2011 passou-se para 37% no final de 2012). Esta dinâmica positiva tem impactos significativos no dinamismo socioeconómico das zonas de intervenção objecto de Estratégias Locais de Desenvolvimento, salientando-se:

- no terreno económico: a dinamização do tecido empresarial e do empreendedorismo local; o desenvolvimento das actividades turísticas e de lazer no espaço rural; e a diversificação das actividades das explorações agrícolas em direcção a actividades não agrícolas; atenuando a dependência das economias rurais e criando novas fontes de emprego e rendimento.

- no terreno social: a diversificação, qualificação e aumento da cobertura das respostas sociais, nomeadamente no apoio a idosos, deficientes e crianças; a dinamização de actividades e serviços de culturais, recreativos e desportivos e de apoio à população.

É ainda de referir que a actual conjuntura económica e as limitações de acesso ao crédito têm de alguma forma "ajudado" os promotores a ponderarem, avaliarem e fundamentarem melhor os investimentos a realizar, contribuindo para uma resposta mais sustentada a necessidades e oportunidades identificadas nos territórios de intervenção. A promoção de 'oportunidades de emprego adicionais' (cerca de 4700 postos de trabalho previstos pelos projectos contratados), mostra-se bastante relevante para estes territórios com deficiente capacidade de geração de emprego e num contexto de grande aumento dos níveis de desemprego, ainda que não existam elementos objectivos que permitam aferir a sustentabilidade futura dos empregos. De referir, igualmente, o contributo significativo dos investimentos para a manutenção do emprego existente. De referir ainda o impacto positivo que os projectos realizados têm na mobilização do potencial endógeno dos territórios rurais e na geração de efeitos multiplicadores dos investimentos realizados contribuindo de forma integrada e complementar para:

- *Dimensão Socioeconómica*: Criação de emprego; Desenvolvimento do complexo de actividades do turismo e lazer; aumento da acessibilidade a serviços básicos; melhoria da densidade do tecido económico local.
- *Dimensão Sócio-Cultural*: valorização do património rural; Aumento da atratividade económica e social do território.
- *Dimensão Económico-Territorial*: Fixação da população nos territórios rurais; Transformação dos recursos endógenos em factores de competitividade; Aumento da atractividade do território; Potenciação do factor de identidade do território.

O Subprograma 4 tendo uma expressão financeira reduzida no computo global do ProDeR apresenta um carácter transversal a todo o complexo de actividades agroflorestais, incluindo um conjunto diversificado de apoios tendo em vista a promoção de factores dinâmicos de competitividade nas actividades do sector agrícola e florestal.

Em termos globais e tendo em conta as várias medidas/acções (excepção para a 4.3.1.1, utilização dos serviços de aconselhamento), os níveis de compromisso reflectem uma boa adesão a este Subprograma, existindo, igualmente, uma melhoria significativa dos níveis de

realização ainda que continuem a ser dos mais baixos do Programa, o que em parte resulta da conjugação do arranque tardio dos projectos com o seu carácter pluri-anual.

Na Medida 4.1. destaca-se a heterogeneidade do investimento apoiado, centrado no desenvolvimento de novas técnicas de produção no caso do sector agrícola e no desenvolvimento de produtos na agro-indústria, induzindo uma dinâmica bastante positiva em termos de:

- *trajectória de concretização de objectivos*, através da interligação entre conhecimento científico e tecnológico e as actividades produtivas, na incorporação de inovação nos processos produtivos, nas práticas de cooperação duradouras entre agentes das fileiras e efeitos de arrastamento e assimilação dos benefícios gerados pelo projecto por outras empresas
- *concretização gradual de resultados esperados* dos projectos, designadamente no terreno da diversificação da gama de produtos transformados, da melhoria dos níveis de qualidade e acondicionamento dos produtos, maior eficiência energética e melhoria das práticas produtivas;
- *complementaridade com o investimento do sector*, com quase 2/3 das entidades promotoras a serem, igualmente, beneficiárias de projectos no âmbito de outras medidas do Programa.

A Medida 4.2.1 assume um papel-chave para existência de um conjunto crescente de recursos humanos qualificados no sector, elemento essencial para a promoção da competitividade das explorações e para a criação de condições que permitam a sua sustentabilidade (mesmo após os apoios), sendo de destacar a importância que o reforço de conhecimentos, capacidades e competências adquirido por via da formação assume quer para os jovens que já têm ligação ao sector e que decidem instalar-se por conta própria, possibilitando-lhes a aquisição de competências sobretudo ao nível da gestão e da nova orientação produtiva que querem instalar, quer para os jovens sem ligação anterior às actividades agrícolas e que por esta via adquirem os conhecimentos básicos e específicos para se instalarem. A frequência da formação é, igualmente, reconhecida como sendo importante para dar a conhecer aos jovens a realidade concreta de ser empresário agrícola, alertando-os para factores críticos de sucesso nas suas explorações, contribuindo desta forma para que os jovens girem a suas expectativas de forma mais real e não incorram em erros desnecessários, contribuindo, assim para minimizar os riscos de insucesso e aumentar as condições de manutenção dos jovens na actividade.

Na Medida 4.2.2. é inquestionável o contributo das redes temáticas criadas, pela sua heterogeneidade e cobertura sectorial e temática, para: (i) criação de uma nova filosofia de sistematização da informação sobre o sector agrícola, florestal, e agroindustrial; (ii) acesso dos produtores a informação técnica relevante, reforçando o seu conhecimento e a sua capacidade para desenvolverem a actividade de forma mais competitiva; e (iii) maior articulação e adequação entre a produção de conhecimento e os seus potenciais utilizadores. A inelegibilidade dos produtores enquanto parceiros e portanto o seu não envolvimento directo nos projectos, poderá condicionar em algumas redes a disseminação e assimilação da informação junto dos agricultores e activos do sectores agrícola, alimentar e florestal, considerando-se que a par do trabalho de montagem e criação das redes é importante divulga-las e dissemina-las de forma eficaz junto do tecido económico do complexo agroalimentar e florestal.

Na Medida 4.3. Serviços de apoio ao desenvolvimento observa-se uma forte orientação dos serviços apoiados para o aconselhamento de natureza técnica, incidindo sobre as temáticas associadas ao cumprimento dos requisitos da condicionalidade e também sobre domínios especializados como técnicas de produção, gestão de recursos naturais, e normas de qualidade. Embora de forma menos expressiva a estruturação de um conjunto de serviços deverá, igualmente, contribuir para a melhoria dos modelos e práticas de gestão das explorações agrícolas. As dimensões imateriais de competitividade, nomeadamente a aposta na inovação e na introdução de novas tecnologias, a melhoria de aptidões/capacidades profissionais dos activos do sector agrícola e o reforço da orientação para o mercado e da integração horizontal e vertical das empresas, são aquelas onde as entidades promotoras consideram que os serviços terão um contributo pouco significativo, uma vez que estes são domínios que de uma forma geral não estão contemplados nos serviços apoiados.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente documento constitui o Relatório Preliminar da Avaliação Anual (2012) do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente 2007-2013 (ProDeR).

Este documento pretende apresentar as linhas gerais da abordagem que se seguirá com vista à elaboração do Relatório de Avaliação de 2012.

A estrutura proposta assenta no seguinte:

1. O Relatório de Execução (RE), cuja elaboração é da responsabilidade da Autoridade de Gestão (AG), tem-se revelado, de forma sistemática, um documento coeso e aprofundado na análise da dinâmica das Medidas, com apresentação clara dos níveis de cumprimento dos vários indicadores do programa (realização, resultado, impacto e específicos do programa) e discussão objectiva das respectivas trajectórias;
2. O actual momento da execução do Programa confere uma margem de actuação reduzida para eventuais alterações programáticas, no âmbito do quadro em curso;
3. Necessidades específicas de Avaliação solicitadas pela AG à Equipa de Avaliação;
4. Entendimento entre a AG e a Equipa de Avaliação quanto à relevância de começar a direccionar os trabalhos de avaliação para as exigências da Avaliação Ex-post.

A avaliação Anual de 2012 tem por objectivos:

1. Direccionar os trabalhos da Avaliação para a produção dos conteúdos esperados na Avaliação Ex-Post. Nesta avaliação será dado enfoque à elaboração das respostas às Questões Específicas. Tal como evidenciado pela selecção apresentada, nem todas as questões serão respondidas e, em alguns casos, a resposta é elaborada para o agregado de questões de cada Código COM. A selecção efectuada teve por base os seguintes critérios:
  - a. A questão seleccionada relaciona-se com um tópico indicado pela AG como relevante para esta avaliação;
  - b. Houve, desde a Avaliação Intercalar, disponibilização de informação que justifique a actualização da resposta formulada para uma determinada questão em sede de avaliação intercalar.
2. Dar continuidade ao trabalho que tem vindo a ser desenvolvido com vista à estabilização de uma possível metodologia para a estimativa dos Indicadores de Impacto;

3. Integrar nas suas actividades de avaliação as solicitações específicas que lhe foram endereçadas pela AG. Estas solicitações incidem sobre domínios transversais ao programa e aspectos específicos, como medidas e Subprogramas.

Alguns dos domínios assinalados pela AG integram total ou parcialmente a resposta a questões específicas e, neste caso serão enquadrados neste ponto do relatório. Sempre que os domínios de avaliação solicitados exijam tratamento autónomo este será produzido – refira-se a, a título de exemplo, o caso do Subprograma 3, que para além da resposta às questões específicas será efectuada uma análise conjunta das várias Medidas/Acções, quer em termos de sustentabilidade dos empregos criados, quer dos efeitos multiplicadores dos investimentos realizados.

## 2 ABORDAGEM METODOLÓGICA

O quadro metodológico desenvolvido para responder aos objectivos da Avaliação Anual de 2012 do ProDeR conjuga um conjunto de métodos de recolha e análise de informação complementares. Adopta-se, desta forma, uma abordagem multi-método (análise documental, análise estatística, entrevistas, inquéritos, casos de estudo).

A arquitectura da avaliação articula elementos quantitativos e qualitativos, sendo a avaliação quantitativa complementada com métodos qualitativos sempre que:

- o resultado da análise quantitativa não der respostas suficientemente significativas;
- não existir outra forma de obter resultados para as questões “porquê” e “como” o Programa produziu determinados efeitos.

No quadro metodológico, a natureza dos Eixos sugere aproximações distintas nos seus métodos concretos. Embora a avaliação seja efectuada com base em procedimentos metodológicos comuns, a estrutura de conteúdos dos instrumentos de avaliação ou a orientação da pesquisa de informação foi ajustada face à especificidade: dos Eixos, das Medidas e dos tópicos de avaliação.

Para a **Revalidação e Apreciação da Análise SWOT**, exercício que tem por objectivo avaliar de que modo o programa como um todo (arquitectura, envelope financeiro, repartição orçamental) contribuiu para atenuar os pontos fracos e fraquezas identificadas nas análises SWOT do PNDR e da Ex-ante. Os indicadores de contexto e as actualizações disponíveis, complementados com outras fontes de informação – literatura, entrevistas, análise estatística, opinião de especialistas - servirão de suporte à apreciação.

A metodologia para a **Avaliação do Funcionamento do Programa**, assenta numa lógica de encadeamento de resultados das várias vertentes da avaliação, tal como sugerido nas fichas de avaliação apresentadas em sede de Proposta. Pretende-se, portanto, manter, ao nível da Medida, aspectos como: Concepção e Programação, Gestão e Acompanhamento, Divulgação, Identificação de pontos fortes e fracos da execução. Ainda que seja a Medida/Acção o elemento fundamental da análise, as considerações serão sempre agregadas e discutidas ao nível do Subprograma e Programa dando particular ênfase à identificação de estrangulamentos e boas práticas na prossecução da cadeia de objectivos (Medida/Acção, Subprograma, Programa). Esta avaliação será grandemente suportada por análise documental, entrevistas e casos de estudo.

Na elaboração desta componente, por terem sido solicitações específicas da AG, destaca-se: (i) a análise e impactos das alterações que se fizeram nas medidas florestais, tanto no Subprograma 1 como no Subprograma 2, sobre o sector florestal; (ii) análise da pertinência da Acção 4.2.2 na transferência de conhecimento para os activos do sector e melhorias a realizar.

A elaboração das respostas às **Questões Específicas** assenta grandemente na análise das realizações e resultados das Medidas, recolha de opinião de especialistas e tratamento de informação obtida em entrevistas e casos de estudo. O exercício de resposta às Questões Específicas não pode ser desenquadrado da análise da cadeia de objectivos do programa e do seu impacto (aqui entendido como efeito da intervenção que perdura a médio e longo prazo, podendo ser positivo ou negativo, esperado ou inesperado, indirecto ou observado ao nível macroeconómico e social – impactos globais). A elaboração às respostas assenta na análise da eficácia das medidas, em particular, e da arquitectura do Programa como um todo. A Figura 1 evidencia este enfoque com o enquadramento desta actividade avaliativa na análise de eficácia do programa.

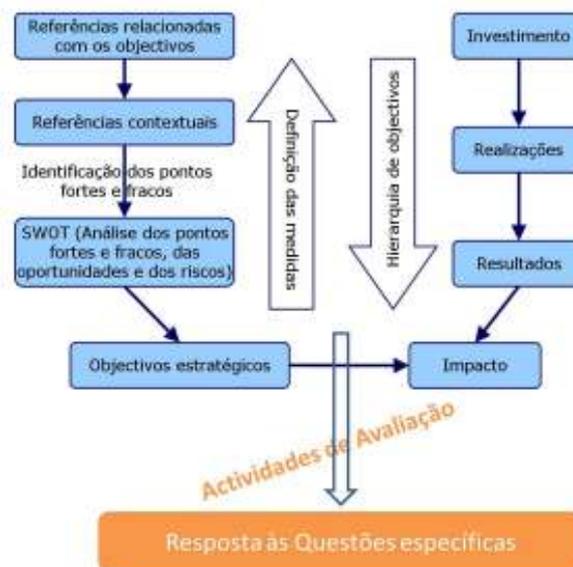


Figura 1 – Hierarquia de objectivos e a resposta às questões de avaliação específica

Importa ainda salientar a estreita relação entre este item de avaliação e a estimativa dos indicadores de impacto. Os resultados obtidos serão também, sempre que aplicável, discutidos e utilizados como *input* na estimativa e discussão do impacto do programa.

A equipa de avaliação tem apresentado nas várias avaliações desenvolvimentos metodológicos em relação a todos os **Indicadores de Impacto**, com excepção do indicador criação de emprego, que é abordado neste momento avaliativo. A validação dos desenvolvimentos metodológicos já produzidos tem sido fortemente condicionados, em alguns casos, pela indisponibilidade de informação e, noutros casos, pela indisponibilização de informação por parte de entidades que a detêm.

No âmbito do indicador Criação de Emprego será efectuado um primeiro exercício de aferição do contributo dos projectos apoiados no âmbito Eixo 3, designadamente ao nível das Ações da Medida 3.1., na criação bruta de emprego.

### 3 REVALIDAÇÃO E APRECIACÃO DA ANÁLISE SWOT

A apreciação que aqui se faz pretende evidenciar, para cada uma das matrizes SWOT - Dimensão económica, ambiental e sócio-económica, os elementos de cada um dos quadrantes que, por força das alterações de contexto, poderão ter migrado ou perdido relevância. Para o efeito foram revistas as reconstruções apresentada em sede de Avaliação Ex-ante, das matrizes SWOT constantes do PENDR (2009) e na informação afim constante do Documento de Programação (ProDer). A disponibilização recente do relatório "Programa de Desenvolvimento Rural do Continente 2014-2020 - Diagnóstico", elaborado pelo GPP (Gabinete de Planeamento e Políticas) suporta grandemente esta apreciação. A revalidação e apreciação das matrizes SWOT visa ainda produzir sínteses que: a) elucidem sobre os contributos de cada Subprograma para a diluição dos pontos fracos e ameaças, b) que permitam identificar constrangimentos, resultantes da alteração de contexto, à prossecução dos objectivos do Programa e que, permitam ainda, c) evidenciar de que forma o mesmo se adaptou positivamente às alterações de contexto. Ainda que o programa actue como um todo, este último aspecto da análise, é sistematizado ao nível do Subprograma.

No que diz respeito à **dimensão económica** há alterações relevantes a registar introduzidas, em grande medida, por força da crise económico-financeira que se instalou no período pós 2007. Na verdade, a envolvente socioeconómica e o contexto macroeconómico de implementação do ProDeR sofreram uma profunda transformação, desde 2007, sendo de salientar, nomeadamente o abrandamento e contracção da actividade económica a nível nacional e europeu; o aumento do desemprego; a retracção da procura interna, ao nível quer do investimento, quer do consumo público e privado; a diminuição do rendimento disponível e do poder de compra das famílias; as dificuldades de acesso ao crédito bancário e aumento das taxas de juro. Pela positiva é de destacar a melhoria do saldo da balança comercial por via quer do aumento das exportações, quer da diminuição das importações.

Relativamente ao **sector agrícola** importa salientar o conjunto de aspectos abordados de seguida. A queda do investimento no sector agrícola, em sintonia com a generalidade da economia portuguesa, foi acentuada, tendo sido em 2011 inferior em 10% face ao ano 2007. Contribuíram para este decréscimo, toda a conjuntura económica acima descrita, que afecta a confiança dos agentes, e particularmente, a dificuldade no acesso ao crédito e uma quebra do rendimento dos agricultores. Esta quebra de rendimento não é alheia à diminuição dos preços dos produtos agrícolas. Importa ainda realçar a dimensão do mercado interno e as necessidades de auto-aprovisionamento alimentar face à produção

que se situa, em termos líquidos, i.e., excluindo as produções usadas com consumos intermédios, nos 70%. Este grau de auto-aprovisionamento indica ainda uma forte dependência de importações. Não obstante esta conjuntura o ProDeR contribuiu positivamente quer para a minimização de alguns destes factores, e de outros anteriormente identificados como constrangimentos, quer para potenciar factores identificados no ponto de partida como oportunidades do sector agrícola. A montante da ilustração que se apresenta destacam-se, de forma breve, aspectos de gestão que favoreceram o impacto do programa, em particular a adopção de uma gestão flexível, a designada “operação limpeza” e o aumento da taxa de co-financiamento. Em particular, o **Subprograma 1** permitiu, à data de 31.12.2012, a injeção de um montante de investimento no sector de 1.860 M€ (valor correspondente à despesa pública comprometida). A elevada taxa de compromisso ao nível deste Subprograma indicia esse contributo. Mais ainda, importa realçar a representatividade, em termos de investimento contratado no âmbito do ProDeR de sectores fortemente exportadores como sejam o azeite, horto-frutícolas e vinho. Um outro contributo muito importante do ProDeR para contornar as dificuldades do sector, na actual conjuntura, advém da promoção da organização do sector ao favorecer a abordagem de fileira, o que permite óbvios ganhos de escala, contribuindo assim para a minimização desse ponto fraco anteriormente identificado. O investimento em regadio contribuiu igualmente para aumentar a superfície agrícola irrigada e a capacidade de armazenamento e distribuição de água, assim como, para promover a utilização de tecnologias de rega mais eficientes, aspectos identificados como pontos fracos aquando da génese do Programa.

No período em análise, o **sector florestal** registou uma consolidação da capacidade exportadora da fileira silvo-industrial, nomeadamente no segmento da pasta e papel que beneficiou dos investimentos realizados pela indústria papeleira no aumento da capacidade instalada, com reflexos positivos a montante, na procura de matéria-prima e na melhoria do rendimento dos produtores de madeira de eucalipto para triturar. A valorização económica da biomassa florestal promovida pela indústria de *pellets* (e, também, da entrada em funcionamento de algumas centrais termoeléctricas de biomassa florestal) contribuiu para potenciar algumas dinâmicas locais de gestão dos povoamentos florestais.

A fileira do pinho, sinalizada em sede do PENDR 2007-2013 como um segmento da produção florestal em risco de declínio<sup>1</sup>, não teve capacidade de absorção dos apoios disponibilizados pelo ProDeR para o investimento produtivo, nomeadamente através das Zonas de Intervenção Florestal. Os números preliminares apresentados do 6.º IFN (2010) confirmam a redução continuada do pinhal bravo em Portugal continental.

Os atrasos verificados na operacionalização da Medidas Florestais do ProDeR, conjugados com um conjunto de condicionantes externas, de que se destacam o contexto económico-financeiro desfavorável ao investimento na floresta (com um longo período de retorno), a continuada perda de rendimento das explorações florestais (com excepção do eucalipto) e as demoras na aprovação dos Planos de Gestão Florestal pela Autoridade Florestal Nacional, viriam a determinar um atraso comprometedor na contratação e, conseqüentemente, na execução dos projectos de investimento no sector florestal. No final de 2012, não obstante estarem contratados 234 M€ de Despesa Pública, os apoios concedidos pelo ProDeR tinham produzido um contributo mitigado face aos principais constrangimentos estruturais do desenvolvimento do sector florestal. A deficiente estrutura das explorações florestais (atomização da propriedade florestal), a perda de rentabilidade (e competitividade) das explorações florestais e os riscos de incêndio e de agentes bióticos nocivos persistiam como pontos fracos ao desenvolvimento económico do sector florestal, na medida em que um volume significativo dos investimentos contratados no ProDer ainda não tiveram início ou apresentam uma execução reduzida.

A modernização tecnológica das empresas florestais (nomeadamente de exploração florestal) e da indústria da primeira transformação constitui a dimensão económica que mais beneficiou dos apoios financeiros disponibilizados pelo ProDeR para a produção de resultados no curto prazo no aumento da competitividade do sector. Nesse prisma, importa sinalizar os apoios que foram concedidos para a certificação da Gestão Florestal Sustentável e que permitiram a certificação florestal de 19.144 ha de povoamentos florestais, cujos proprietários irão beneficiar de melhores condições de acesso ao mercado.

A melhoria da gestão florestal constituirá, por ventura, o domínio operacional onde o ProDeR irá potencialmente produzir efeitos mais marcantes no médio/longo prazo. A

---

<sup>1</sup> A perda de atractividade do pinhal bravo resulta da continuada desvalorização do preço da madeira de pinho, da maior apetência do produtor florestal pelo eucalipto (dado o rápido retorno económico do investimento em comparação com outras espécies, incluindo o pinheiro bravo; os dados publicados pelo 6º IFN evidenciam o aumento da área com plantações de eucalipto, sendo actualmente a principal espécie do coberto florestal nacional) e tem sido agravada pelo aumento do risco do investimento no pinhal associado à incidência do Nemátodo da Madeira do Pinheiro e dos incêndios florestais.

obrigatoriedade das propostas de investimento serem enquadradas nos instrumentos legais de planeamento florestal (Planos de Gestão Florestal/Planos Específicos de Intervenção Florestal/Planos Municipais de DFCI) foi um aspecto indutor da gestão profissional da actividade florestal e que irá produzir efeitos positivos na melhoria da produtividade dos povoamentos, na gestão sustentável e multifuncional dos espaços florestais e com resultados num melhor ordenamento do território no futuro.

Ao nível de dimensões mais imateriais que influenciam o desempenho económico das actividades do complexo agro-florestal, nomeadamente o **Capital Humano** e do potencial de **Inovação e de Transferência de Conhecimentos**, ainda que, se tenham registado alguns progressos com uma ligeira melhoria na taxa de analfabetismo dos agricultores, aumento da percentagem de agricultores com formação secundária ou superior, existência de um tipo de agricultura mais profissional, que aposta modernização e introdução de melhorias tecnológicas e com maior apetência para a inovação e incorporação de conhecimento, os principais pontos fracos identificados na fase de concepção do ProDeR mantêm-se válidos.

Desta forma, sendo inquestionáveis os resultados positivos proporcionados pelos projectos apoiados pelo ProDeR, nomeadamente no Subprograma 4 Promoção do Conhecimento e Desenvolvimento de Competências, em termos de aumento do número de empresas que introdução novos produtos, processos ou técnicas inovadoras e de qualificação dos jovens agricultores, estes não deixam de ter uma importância reduzida no panorama global, continuando o complexo agroalimentar e florestal nacional a ser caracterizado por um insuficiente nível de instrução e formação profissional dos produtores nomeadamente ao nível da formação completa; défice de gestão empresarial e de organização dos produtores para o mercado; incipiente capacidade de inovação das empresas; deficiente difusão da inovação.

No âmbito da **dimensão socioeconómica**, que inclui a Economia Rural e da Qualidade de Vida, os pontos fracos identificados, de uma forma geral, persistem, sendo os espaços rurais territórios de baixa densidade populacional e económica, caracterizados por: um acentuado envelhecimento da população e capacidade decrescente de regeneração da população activa; fraca capacidade de atracção e fixação de população; taxa de analfabetismo elevada e baixo nível de habilitações e qualificações; base económica local frágil; baixo nível de rendimento per capita; escassez e falta de capacidade de iniciativa empreendedora dos agentes locais; sub-aproveitamento do potencial de valorização

económica dos recursos endógenos nomeadamente o seu vasto património histórico-cultural.

No actual contexto de crise económica e financeira algumas destas fragilidades têm-se acentuado, contribuindo para um aumento significativo dos níveis de desemprego e do risco de pobreza e exclusão social. No entanto, começa-se a verificar um aumento quer da agricultura de subsistência, para auto-consumo, quer de novas instalações agrícolas, nomeadamente por parte de jovens.

Apesar da persistência das fragilidades identificadas, o contributo o Subprograma 3 tem desempenhado um papel chave na qualificação e dinamização dos territórios rurais através do apoio a investimentos tendo em vista a diversificação da economia, a valorização dos recursos endógenos, a criação de emprego e a melhoria da qualidade de vida.

## 4 AVALIAÇÃO DO FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA

Sem prejuízo da análise global efectuada importa destacar que, nesta secção do Relatório, se dá particular ênfase, por terem sido solicitações específicas da AG relativamente a este tópico do funcionamento do programa, aos seguintes aspectos: (i) a análise e impactos das alterações que se fizeram nas medidas florestais, tanto no Subprograma 1 como no Subprograma 2, sobre o sector florestal; (ii) análise da pertinência da Acção 4.2.2 na transferência de conhecimento para os activos do sector e melhorias a realizar.

### 4.1 A Concepção e Implementação do Programa: Pontos Fracos e Fortes

O ProDeR dando continuidade à política sectorial agrícola e desenvolvimento rural definida para o Continente introduziu um conjunto de mudanças significativas face ao passado. Desde logo, agregando e enquadrando as ajudas disponíveis de apoio ao sector agro-florestal e ao desenvolvimento rural, que antes estavam separadas em 4 Programas diferentes (AGRO, medida Agris, Ruris e LEADER) num único Programa, facto que contribuiu para a definição de uma perspectiva de desenvolvimento rural integrado, assente numa estratégia ancorada na tríade em que interagem competitividade produtiva/sustentabilidade ambiental/desenvolvimento-revitalização económica e social.

Esta nova lógica de intervenção, com o enquadramento do desenvolvimento rural num único quadro de financiamento e programação, conforme o estipulado no Reg(CE) 1698/2005, do Conselho (Regulamento do FEADER), implicou mudanças substanciais face ao anterior período de programação ao nível, p.e., da tipologia de despesas elegíveis, objectivos de algumas medidas, conceitos de intervenção. Simultaneamente, foi introduzido uma nova governança alicerçada num sistema de gestão eficaz e transparente, acompanhado de um sistema de informação aberto, assente numa plataforma digital de acesso através da Internet. Este aspecto é detalhado na secção referente ao modelo de gestão do ProDeR.

Estas mudanças implicaram atrasos na operacionalização das Medidas e, consequentemente, no arranque do Programa (aprovação pela CE apenas em 4 de Dezembro de 2007 e necessidade de subsequente publicação da regulamentação específica de cada medida, acreditação, protocolar com o IFAP e GALs) levando a um hiato de quase 2 anos em termos de apresentação de pedidos de apoio para ajudas e para projectos de

investimento, no entanto em termos globais a avaliação efectuada é bastante positiva, destacando-se de seguida os pontos fortes e fracos de cada um dos Subprogramas.

No que diz respeito ao **Subprograma 1** enumeram-se de seguida, respectivamente, um conjunto de pontos fortes e fracos relativos à sua concepção e implementação. A montante da apreciação detalhada importa salientar que este Subprograma, pelo seu peso orçamental e pelos seus objectivos, é naturalmente entendido como contribuindo globalmente para ultrapassar dimensões-problema identificados em sede de Avaliação Ex-ante, em particular: a) a necessidade de renovação dos factores de competitividade das explorações agrícolas e florestais e das empresas agro-transformadoras; b) Deficiente organização das produções primárias, com reflexos no potencial de colocação de produtos no mercado (interno e externo) e c) Capacidade das redes de rega e uso eficiente da água. A elevada taxa de execução e compromisso em particular das Acções 1.1.1 e 1.1.3 indicam um claro ajustamento dos objectivos da Acção à procura dos beneficiários e necessidades do sector. Este ajustamento às necessidades do sector foi reforçado por diversas intervenções da AG entre as quais se destacam as alterações dirigidas ao sector leiteiro (em particular a equiparação a fileira estratégica para efeitos do nível de apoio e, remoção dos custos associados a investimentos ambientais do cálculo do indicador de rentabilidade). Outro aspecto muito positivo foi relativamente à execução deste Subprograma foi a alteração do modo de submissão de candidaturas que passou a ser em contínuo.

Ao nível das Medidas Florestais (Eixo 1 e 2), destaca-se, na concepção do programa a preocupação da articulação estreita com os instrumentos orientadores da política florestal nacional – Estratégia Nacional para as Florestas, Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios e os Planos Regionais de Ordenamento Florestal.

As medidas florestais tiveram como objectivos principais contribuir para a melhoria da competitividade da fileira florestal, inscrita como uma das fileiras estratégicas do ProDeR, e a melhoria da sustentabilidade dos povoamentos florestais.

A implementação das Medidas Florestais, todavia, viria a ser comprometida por um conjunto de factores internos e externos ao funcionamento do ProDeR. A demora registada na operacionalização dos formulários e dos modelos de análise (e da respectiva formação aos técnicos das DRAP) associado ao modelo adoptado de apresentação das candidaturas em concurso fechado por parte da AG e à demora registada na aprovação dos PGF pela Autoridade Florestal Nacional, viria a resultar num atraso significativo na aprovação das candidaturas com repercussões negativas a jusante na contratação e execução dos

projectos de investimento. Apesar do esforço significativo realizado pela AG na simplificação do acesso aos apoios e para o aumento da atractividade das Medidas Florestais junto dos potenciais promotores (nomeadamente com a introdução de alterações na Regulamentação que se analisa no Modelo de Gestão), esse atraso inicial na implementação condicionou o desempenho subsequente, nomeadamente na capacidade da execução integral do envelope financeiro inicialmente atribuído para apoio ao sector florestal.

A Tabela 1 destaca os principais pontos fortes e fracos da concepção e implementação das medidas florestais

Tabela 1 – Pontos fortes e fracos das medidas florestais

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulação com os instrumentos orientadores de política florestal (ENF, PNDFCI, PROFs).</li> <li>• Visão de fileira das intervenções florestais:             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promoção da competitividade do sector florestal (Eixo 1);</li> <li>▪ Melhoria da sustentabilidade dos povoamentos florestais (Eixo 2).</li> </ul> </li> <li>• Foco na mitigação dos problemas-chave para o desenvolvimento do sector florestal</li> <li>• Priorização do investimento para as intervenções em escala (ZIF, áreas agrupadas e baldios)</li> <li>• Valorização ambiental (e social) dos espaços florestais e da multifuncionalidade da floresta.</li> <li>• Obrigatoriedade do enquadramento do investimento proposto nos instrumentos legais de planeamento florestal (ex. PGF).</li> <li>• Concessão de apoios para a certificação da Gestão Florestal Sustentável e leque de investimentos elegíveis com boa adequação às necessidades do sector florestal.</li> <li>• Gestão dinâmica das Medidas, com introdução de alterações na regulamentação e nas OTE conducentes à flexibilidade e agilização do acesso aos apoios.</li> <li>• Harmonização de procedimentos (formulários) e modelos de análise e decisão para todas as Medidas (Acções e Subacções).</li> <li>• Utilização do parcelário agrícola como base de informação territorial para os Pedidos de Apoio.</li> <li>• Introdução da modalidade de pagamento de ajudas forfetárias para a instalação de sistemas florestais (6.º Concurso Subacção 2.3.2.2 - Julho de 2011)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dispersão excessiva dos apoios destinados aos investimentos não-produtivos (Cod_COM 127) em subacções, com sobreposição e critérios susceptíveis de interpretação subjectiva.</li> <li>• Atrasos na operacionalização das Medidas Florestais</li> <li>• Dificuldade de mobilização dos proprietários florestais no Norte e Centro do País para os investimentos produtivos (melhoria produtiva dos povoamentos)</li> <li>• Dificuldade de mobilização dos recursos financeiros para os investimentos produtivos por parte das Entidades Gestoras de ZIF, áreas agrupadas e baldios</li> <li>• Níveis de comparticipação dos apoios pouco atractivos para o investimento na pequena propriedade florestal (nomeadamente, no pinhal bravo).</li> <li>• Factores externos: Condicionismos orçamentais das entidades públicas (com maior impacto nas autarquias locais); Falta de liquidez de tesouraria dos promotores; descapitalização dos pequenos proprietários florestais, persistência das ameaças dos incêndios florestais e da incidência de agentes bióticos nocivos; demoras na estabilização das normas de elaboração dos PGF e na aprovação pela AFN.</li> </ul>

A implementação do **Subprograma 2** é responsável por 94% dos processos de candidatura, valor que se deve, sobretudo, aos pedidos de pagamento anuais. Mas mesmo considerando outras candidaturas, estas tiveram um acréscimo de 51% face a 2011 (MAMAOT, 2013).

Analisando individualmente as várias medidas, há alguns aspectos da implementação que se destacam face à avaliação anterior mas que não alteraram significativamente as tendências analisadas na avaliação anterior.

As candidaturas às Acções 2.2.1 e 2.2.2 têm estado suspensas, mas foram permitidos aumentos de área ou de número de efectivos em projectos já aprovados. No caso da Acção 2.2.1, tal pode explicar o aumento de 5% na área média determinada ao nível nacional para apoio e o ligeiro aumento da área candidata em Lisboa e Vale do Tejo. Considerando a informação das áreas determinadas para apoio, por cultura e modo de produção, fornecida pelo Relatório de Execução 2012 (MAMAOT, 2013), é possível que este aumento seja devido a aumentos de área de arroz e pastagem permanente biodiversa em MPRODI. O aumento de área de arroz em MPRODI, em particular, representa um contributo positivo da Acção para a mitigação dos impactos ambientais da agricultura convencional, dado que se trata de uma cultura mais poluente em modo convencional do que a pastagem permanente biodiversa. Na Acção 2.2.2 verificou-se um aumento do número de CN determinadas para apoio no Algarve, muito provavelmente de caprinos (ver MAMAOT, 2013 pag. 223).

A contrapor a estas evidências de uma ligeira melhoria da implementação do Subprograma, houve decréscimos a registar na Acção 2.2.1, também ligeiros, do número e das áreas com pedidos de pagamento determinados para apoio no PU. Tal deveu-se, provavelmente, à alteração ao conceito de área determinada para apoio, uma alteração introduzida em 2011 com reduzido impacto. No caso da Acção 2.2.2 "Protecção da biodiversidade doméstica", verificou-se um decréscimo generalizado do número de pedidos de pagamento e das CN determinadas para apoio.

As alterações na regulamentação da aplicação dos apoios da Medida 2.4 produzidas no final de 2010 (Portaria nº 1048/2010 de 11 de Outubro, Portaria nº 1234/2010 de 10 Dezembro, Portaria nº 1245/2010 de 14 Dezembro) não tiveram impacto na execução física e financeira desta Medida, a qual continua a ser a Medida cujos resultados, globalmente, se encontram mais aquém das metas estabelecidas. Relativamente às Acções 2.4.3 a 2.4.13, constata-se que esta continua concentrada nas quatro ITI dominantes (Douro Vinhateiro, Douro Internacional, Sabor, Maçãs e Vale do Côa, Peneda-Gerês e Castro Verde) e que os

resultados pouco se alteraram e continuam longe das metas estabelecidas. O número de candidaturas sofreu, inclusivamente, uma redução em cerca de 9% relativamente a 2011, situação justificada pela não apresentação de pedido de pagamento pelos próprios beneficiários ou mesmo desistência. “Esta situação, todavia, foi contrabalançada com o aumento de área e apoio determinado decorrente da apresentação de 1.674 novos pedidos de apoio apresentados no PU 2012” (MAMAOT, 2013). Dos indicadores de acompanhamento dos Investimentos Não produtivos da Medida 2.4 evidencia-se a significativa recuperação da percentagem de área florestal beneficiária do apoio silvo-ambiental, a qual já representa 80% da meta estabelecida. Ainda no que diz respeito às melhorias de implementação desta Medida em 2012 há ainda a destacar um maior envolvimento das ELA e a melhoria da operacionalização da relação financeira entre entidades públicas e privadas.

Terminado o ciclo de vida da Iniciativa Comunitária LEADER e reconhecida a forma de governança de proximidade em que se alicerçava e as boas práticas de desenvolvimento local-rural que existiriam, o Plano Estratégico Nacional para o Desenvolvimento Rural recuperou a visão e abordagem LEADER e consagrou-lhe uma importância relevante no quadro do **Subprograma 3 – Dinamização das zonas rurais (Eixos 3 e 4) do ProDeR.**

A Tabela 2 destaca os principais pontos fortes e fracos da concepção e implementação das várias medidas deste Subprograma.

Tabela 2 – Pontos fortes e fracos do Subprograma 3

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de GAL e equilíbrio regional adequados</li> <li>• Consonância entre as ELD e os resultados esperados</li> <li>• Envolvimento dos privados na implementação das ELD</li> <li>• Revisão dos instrumentos regulamentares para melhorar a adequação da “nova” abordagem LEADER</li> <li>• Abordagem de diversificação da economia rural em matéria de estímulo e apoio ao desenvolvimento de atividades não agrícolas, criando novas fontes de rendimento e fomentando a fixação da população/criação de emprego e a ocupação do território</li> <li>• Promoção da melhoria da qualidade de vida nas zonas rurais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Burocracia associada ao modelo de governação;</li> <li>• Formatação do programa numa lógica de top-down onde a normalização de processos e procedimentos, consagrada pela regulamentação das Medidas do Subprograma 3 nem sempre se revelou adequada para os territórios</li> <li>• Tendência de ‘funcionalização’ burocrática dos GAL, secundarizando a primeira e principal função das Equipas Técnicas Locais: a dinamização dos territórios a</li> <li>• Ausência de cooperação interterritorial no estabelecimento das ELD</li> <li>• Falta de articulação com outros instrumentos de financiamento, o que condiciona a execução de ELD definidas como planos estratégicos territorializados</li> <li>• 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</li> </ul>

O **Subprograma 4. Promoção do Conhecimento e Desenvolvimento de Competências**, foi concebido com uma natureza transversal, concentrando o apoio a projectos orientados para o desenvolvimento do conhecimento e das competências dos diferentes agentes que atuam no complexo agrícola e alimentar, através do apoio a iniciativas empresariais de cooperação para o desenvolvimento, transferência e difusão de novos produtos, processos e tecnologias; do apoio à formação especializada; do apoio à criação e desenvolvimento da oferta de serviços de aconselhamento agrícola e florestal e de serviços de gestão e substituição.

A Tabela 3 destaca os principais pontos fortes e fracos da concepção e implementação das várias medidas deste Subprograma.

Tabela 3 – Pontos fortes e fracos do Subprograma 4

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lógica de seletividade:               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Orientação explícita para as atividades de I&amp;D diretamente aplicáveis pelo sector agroindustrial e florestal e com impacte na competitividade;</li> <li>▪ Concentração dos apoios num conjunto restrito de acções direcionadas quer para necessidades identificadas no âmbito do processo instalação dos jovens agricultores, quer para formações técnicas específicas</li> </ul> </li> <li>• Esforço de ajustamento e flexibilização na implementação das medidas</li> <li>• Complementaridade com projetos desenvolvidos no âmbito das medidas de apoio ao investimento</li> <li>• Reforço da capacidade e das competências das diferentes entidades que atuam no complexo agrícola e alimentar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os atrasos na operacionalização do Subprograma com reflexos na dinâmica de execução e de produção de resultados.</li> <li>• Dificuldade de mobilização e envolvimento de todos os parceiros em alguns projetos</li> <li>• Constrangimentos orçamentais acentuados das entidades de públicas.</li> <li>• Dificuldades no lançamento dos projetos e na sua execução sobretudo devido à conjuntura económica desfavorável e a insuficiências orçamentais, mas também devido a dificuldades associadas à mobilização dos parceiros e os problemas de operacionalização relacionados com a configuração dos projetos</li> <li>• Fraca adesão dos agricultores e produtores aos serviços de aconselhamento agrícola, em função dos encargos envolvidos e da modalidade de pagamento das ajudas implica um esforço financeiro do beneficiário para aceder aos serviços</li> </ul>

## 4.2 Modelo de Gestão do ProDeR

O modelo de gestão do ProDeR tem-se mostrado genericamente eficiente e a gestão flexível adoptada pela AG é demonstrativa de uma constante atenção à evolução do programa bem como o são as alterações efectuadas ao ProDeR, em particular a agilização que decorre da alteração da regulamentação relativa a algumas Acções/Medidas. Este acompanhamento de proximidade está ainda patente na designada “operação limpeza”. Esta iniciativa, que teve início em 2011, visou a canalização de verbas comprometidas com candidaturas que não tinham tido execução ou que nem sequer entram na fase de contratação, por vontade dos beneficiários, para outras Acções cuja dotação orçamental se encontrava esgotada e para as quais a procura era grande (em particular a Acção 1.1.1 e 1.1.3). Outro aspecto desta operação que demonstra uma preocupação com a optimização da dotação do ProDeR visa a identificação dos projectos que foram finalizados abaixo do valor inicialmente contratado e

concomitante libertação dos montantes envolvidos para suprir défices orçamentais existentes ou reforço em áreas do programa de grande procura.

No seu conjunto, estas actuações (adopção de gestão flexível e “operação limpeza”), visaram garantir que o programa se ajustava às necessidades do sector. Esta monitorização foi ainda acompanhada de significativas taxas de execução, sendo que no final de 2012 a execução acumulada do programa era de 60% (ver análise por Subprograma que se apresenta nesta secção). Na actual conjuntura esta injeção de dinheiro no sector é fundamental. Esta taxa de execução evidencia uma clara recuperação do atraso inicial que se verificou. O Relatório de Execução de 2012 dá conta de dois aspectos de gestão do ProDeR muito relevantes, a saber: a garantia da possibilidade do cumprimento da regra N+2 e a provável anuência da Comissão face à continuidade em 2013 de uma gestão flexível com a possibilidade de serem efectuados ajustamentos financeiros e de reafecção de fundos entre medidas e/ou eixos em função da evolução do overbooking das principais medidas do Programa e dos níveis de execução do conjunto das medidas.

Reitera-se neste item a importância que o Sistema de Informação (SIProDeR) assume no contexto da gestão do Programa. Destaca-se de forma positiva a arquitectura deste sistema e as suas potencialidades bem como os desenvolvimentos sucessivos, incluindo os efectuados no ano de 2012 e, dos quais, se destacam: a consolidação do circuito dos processos operacionais (ciclo de vida dos pedidos de apoio), a integração dos dados provenientes do SILEADER, o desenvolvimento da interface para recolha de indicadores de resultado dos projectos encerrados, para a elaboração dos quadros de monitorização financeira para apoio à gestão e o módulo de controlo de qualidade - a lista de desenvolvimentos do SIProDeR em 2012 é detalhada no Relatório de Execução de 2012, pag. 385). O SIProDeR é um legado que beneficiará certamente a boa gestão de futuros programas de desenvolvimento rural. Não obstante as melhorias e valias atrás descritas 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.

No que diz respeito ao **Subprograma 1**, em particular, importa referir por um lado o reforço da dotação financeira da Acção 1.1.1 (123 M€) aquando da reprogramação financeira de 2012 e, por outro, o resultado da “operação limpeza” no que diz respeito à optimização dos recursos financeiros disponíveis. O total de projectos desistidos no Subprograma, na sequência da operação limpeza, permitiram libertar 85,2 M€ (despesa

pública). Refere-se, pelo seu carácter emblemático e peso orçamental na dotação do programa, a Acção 1.1.1 no âmbito da qual esta iniciativa permitiu a libertação de 45 M€ de despesa pública que foram integrados na dotação financeira da Acção e que ficaram automaticamente disponíveis para viabilizar novos projectos. A possibilidade de candidaturas em contínuo nas Acção 1.1.1 e 1.1.3 é outro aspecto que importa destacar pela positiva.

O percurso das Medidas Florestais no ProDeR foi marcado por uma primeira fase “anémica”, compreendida entre o início deste programa comunitário de apoio e a publicação da Portaria n.º 847/2010, de 27 de Agosto, em que constrangimentos administrativos na operacionalização das Medidas (atrasos e dificuldades na estabilização dos formulários e modelos de análise na AG; consolidação do processo normativo e de aprovação do PGF pela Autoridade Florestal Nacional), conjugadas com uma menor atractividade dos apoios regulamentados, comparativamente ao anterior período de programação financeira (2000-2006), contribuíram para a baixa taxa de adesão (e, conseqüentemente, de contratação) que se registava no final de 2009.

A segunda fase do percurso das Medidas Florestais do ProDer, de “recuperação”, tem início com a alteração aos regulamentos de acesso aos apoios financeiros inscrita na Portaria n.º 847/2010, de 27 de Agosto (complementada com a Portaria n.º 228/2011, de 9 de Junho), com o objectivo de simplificar o acesso aos apoios e aumentar a atractividade destas Medidas junto dos potenciais beneficiários no sector florestal.

As alterações introduzidas produziram resultados globalmente positivos na dinâmica da procura dos Apoios financeiros na generalidade das Acções inscritas nas Medidas Florestais, nomeadamente ao nível da Medida 2.3, conforme foi oportunamente identificado no Relatório de Avaliação Contínua 2012, excepção para a Subacção 2.3.3.2 (Reconversão de povoamentos com fins ambientais).

A Tabela 4 sintetiza as principais alterações e a avaliação dos respectivos resultados.

Tabela 4 - Síntese das principais alterações introduzidas nas Medidas Florestais e avaliação dos seus resultados.

Alteração	Resultados
Apresentação das candidaturas em período contínuo	<ul style="list-style-type: none"> <li>A adopção da modalidade de "balcão aberto" para a submissão das candidaturas, que constituiu uma solicitação recorrente dos agentes do sector florestal, possibilitou uma maior dinâmica na apresentação de candidaturas.</li> <li>A modalidade dos concursos em contínuo também permitiu a agilização do processo de decisão sobre as candidaturas por parte da AG, com ganhos de eficiência na gestão das Medidas e na capacidade de execução dos investimentos por parte dos promotores.</li> <li>Esta alteração teve como consequência anular a priorização atribuída aos Pedidos de Apoio apresentados pelas Entidades Gestoras de ZIF, contudo, sem impactos assinaláveis na capacidade de absorção dos fundos por estes beneficiários.</li> </ul>
Aumento dos limites máximos de apoio por beneficiário	Esta alteração produziu efeitos muito positivos na dinamização da procura dos Apoios da Medida 2.3, nomeadamente na captação do interesse das Entidades Gestoras de ZIF <sup>2</sup> para a instalação das infraestruturas de Defesa da Floresta Contra Incêndios (Subacção 2.3.1.1), das autarquias locais e das Entidades Gestoras de ZIF na manutenção de galerias ripícolas (Subacção 2.3.3.1) e de grandes investidores privados (proprietários florestais de grande dimensão do sul do País) para investimentos na recuperação de montados de sobre (2.3.3.3).
Redução da área mínima elegível para 5 ha, quando se trate de beneficiação de povoamentos florestais na Acção 1.3.1 e Subacção 2.3.2.2	A redução da área mínima elegível visou potenciar a capacidade de absorção de fundos na pequena propriedade florestal, quer para o investimento produtivo na melhoria dos povoamentos florestais, quer na instalação de sistemas florestais. No entanto, esta alteração não conseguiu estimular de forma satisfatória a adesão dos pequenos proprietários florestais do Norte e Centro do País.

<sup>2</sup> As Entidades Gestoras de ZIF beneficiaram igualmente das alterações introduzidas nas despesas elegíveis na Subacção 2.3.1.1 (intervenções na rede secundária de faixas de gestão de combustíveis complementares da rede primária e operações de silvicultura preventiva - Redução de densidades e Desramações e podas), bem como da solução de agilização para a preparação da candidatura adoptada pela AG em Outubro de 2011 do enquadramento do projecto de investimento em sede do Plano Municipal de DFCI.

Alteração	Resultados
Introdução das ajudas forfetárias para a instalação de sistemas florestais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esta alteração introduzida na Portaria n.º 847/2010, de 27 de Agosto apenas teve efeito com a publicação do Despacho n.º 8488-B/2011, de 21 de Junho, do Gabinete do Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, que estabeleceu os valores da ajuda forfetária a atribuir, tendo sido operacionalizada no 6.º Concurso da Ação 2.3.2, com início a 6 de Julho de 2011.</li> <li>• A concessão dos apoios para a florestação de terras agrícolas e não agrícolas teve um resultado muito positivo na dinamização da procura dos apoios, quer em termos de número de PA submetidos (+ 37%), quer no volume de investimento proposto (+ 164%).</li> </ul>
Abertura e regulamentação de uma nova tipologia de apoios – modernização de viveiros florestais (Ação 1.3.1)	Em vigor a partir de 28 de Março de 2011 (concurso n.º 4/Ação 1.3.1/2011), esta alteração teve um impacto positivo na melhoria das condições de produção de plantas florestais, que se traduzem num aumento significativo da capacidade de produção de planta melhorada dos viveiros florestais de dois grupos económicos da indústria papelreira. Foram aprovados dois Pedidos de Apoio com um investimento total de 4.039 M euros.

Em relação ao **Subprograma 2**, além da conjuntura económica desfavorável, há a assinalar, como factor de retracção de candidaturas e da execução dos apoios, a seca que se fez sentir durante a campanha agrícola de 2012. O seu impacto foi, todavia, mitigado pela definição de casos excepcionais de não penalização por incumprimento de condições de acesso e de compromissos abrangendo beneficiários da Medida 2.1 “Manutenção da atividade agrícola em Zonas Desfavorecidas”, da Medida 2.2 “Valorização dos modos de produção”, da Acção 2.2.1 “Alteração dos Modos de Produção”, da Acção 2.2.2 “Protecção da biodiversidade doméstica”, e alguns apoios da Medida 2.4 “Intervenções Territoriais Integradas” e da Acção 2.3.2 “Ordenamento e recuperação de povoamentos” (Portaria n.º 104/2012, de 17 de abril). No caso da Medida 2.4, foi ainda redefinida a intervenção das Estruturas Locais de Apoio (ELA) “na definição de orientações e na autorização de ajustamentos de compromissos, mediante análise das situações concretas e a evolução da situação climática” (Portaria n.º 104/2012, de 17 de abril).

Apesar desta medida, a execução física da Acção 2.2.4 “Conservação do solo” ressentiu-se, dado que se verificou uma diminuição da área apoiada com culturas temporárias de regadio e um aumento da área apoiada com culturas temporárias de sequeiro. No total, a área

apoiada representa apenas 51% da meta, a qual não será atingida até ao final do Programa uma vez que as novas candidaturas se encontram suspensas.

No caso da Acção 2.2.2 "Protecção da biodiversidade doméstica", houve também um decréscimo generalizado do número de pedidos de pagamento e das CN determinadas para apoio. De qualquer forma, enquanto o número de explorações apoiadas e o número de contratos representam 78% da meta, o número de CN apoiadas já ultrapassa em 2% a meta estabelecida, tendo-se verificado um aumento das CN sob apoio agro-ambiental face ao verificado no ano anterior. Na verdade, conseguiu-se ultrapassar a meta estabelecida neste indicador de realização.

Algumas das recomendações apresentadas em avaliações anteriores continuam a ser pertinentes face aos resultados de execução do Programa. 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.

No que diz respeito às Acções 2.2.1 e 2.2.3, o Programa tem sido eficaz na área coberta por Modos de Produção alternativos com menores impactos ambientais e na protecção do património genético animal. De futuro, e tal como evidenciado em avaliação anterior, há que corrigir o facto de se estar a apoiar mais área e CN, por um lado, e menos explorações por outro, do que pretendido. Em relação à Acção 2.2.1, há ainda que apoiar a definição de metas e das condicionantes ambientais numa avaliação da real área necessária, em cada região e para cada tipo de cultura, para mitigar os riscos ambientais mais relevantes. Há ainda que ajustar a exigência das condicionantes ambientais ao nível de apoio e às condições locais.

A Acção 2.2.4 e a Medida 2.4 continuam a apresentar o pior desempenho. 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 análise dos constrangimentos aos apoios da Medida 2.4 apontam, igualmente, para um problema de implementação, associado à exigência dos compromissos, aos níveis de pagamento e à incapacidade de envolvimento das entidades que poderiam promover algum dinamismo no funcionamento das ITI e a adesão entre os potenciais beneficiários. É de realçar, contudo, as acções desencadeadas em 2012 pela AG para obviar alguns destes constrangimentos, nomeadamente face à situação de seca e com recurso aos Investimentos não produtivos.

Os bons resultados conseguidos demonstram aspectos a considerar no funcionamento de um futuro Programa, a que se junta a recomendação de apoiar a definição das metas na determinação da área mínima necessária para que se cumpram os objectivos ambientais pretendidos.

No **Subprograma 3** a integração da Abordagem LEADER no ProDer, implicou que os GAL, apesar de terem larga experiência na dinamização, gestão e implementação de várias gerações da Iniciativa Comunitária LEADER, tivessem de introduzir um conjunto de alterações no seu modelo de gestão e acompanhamento traduzindo a nova regulamentação.

De uma forma geral, o figurino adoptado implicou uma aparente 'funcionalização' de procedimentos, estando a Estrutura Técnica Local absorvida em processos administrativa (lançamento de concurso, análise e selecção de pedidos de apoio, análise de pedidos de reembolso,..) com uma excessiva carga burocrática (considerada muitas vezes desnecessária, sobretudo na análise dos pedidos de reembolso), pouco valorizada da prática e experiência para a intervenção directa que os GAL adquiriram e foram consolidando. Esta situação de certa forma criou um afastamento dos GAL face aos potenciais beneficiários e limitou a sua função de animadores e dinamizadores do território e de indutores de novas dinâmicas empresarias.

Esta 'funcionalização', fruto dos procedimentos associados às componentes burocráticas decorrentes do enquadramento regulamentar, também pela prática que determina, afigura-se contraproducente e desadequada a um desenvolvimento qualificado dos territórios rurais e a um real aproveitamento das competências existentes nos GAL, porque 'fechar' os agentes de desenvolvimento nos gabinetes está a eliminar a proximidade anteriormente mantida com os promotores, suscitadora de iniciativa de projecto tanto mais que em vários territórios são muitas vezes as empresas privadas (muitas vezes sem conhecimento do território e dos próprios regulamentos) que surgem como interlocutores aquando da formalização das candidaturas.

Destacam, no entanto, a proximidade e colaboração que existiu com a AG do ProDeR e dentro do enquadramento regulamentar a procura de tornar a Abordagem LEADER mais eficaz na dinamização dos territórios rurais. No relacionamento com o IFAP também reconhecem que existiu uma evolução positiva e uma maior sensibilidade e percepção desta entidade sobre a Abordagem LEADER e a especificidade dos seus projectos no contexto de um Programa de Desenvolvimento Rural.

A gestão e o acompanhamento do **Subprograma 4.** são assegurados pelo Secretariado Técnico da Autoridade de Gestão, existindo por parte dos promotores uma avaliação bastante positiva do modelo de gestão adoptado, sendo destacado a relação de proximidade existente e o esforço de flexibilização e ajustamento que tem sido por parte da AG na implementação das várias medidas deste Subprograma.

Os promotores também avaliam positivamente as alterações introduzidas face ao anterior período de programação relativamente à submissão electrónica dos pedidos de apoio, ainda que considerem que os formulários pudessem ser simplificados e melhor adaptados às características dos pedidos de apoio.

O principal constrangimento identificado pelos promotores prende-se com a elevada carga burocrática associada aos pedidos de reembolso e com o próprio sistema de submissão do pedido de reembolso.

### 4.3 Execução Física e Financeira do Programa: Visão Global

Em termos globais o desempenho funcional e processual do **Subprograma 1** foi favorável com concursos abertos em contínuo para várias Acções (1.1.1, 1.1.2, 1.6.5 e 1.1.3). Os aspectos positivos da prática da gestão flexível adoptada já foram referidos atrás. Importa realçar em termos da dinâmica processual o elevado número de candidaturas apresentadas neste Subprograma em 2012 (63% do total de candidaturas apresentadas no âmbito das medidas não SIGC). Ainda no âmbito processual destaca-se o bom ritmo de decisões e aprovações a par da elevada taxa de execução financeira – este é aliás um aspecto transversal ao Programa que era no final de 2012 de 60% (considerando a relação entre o fundo pago e o programado). O Subprograma 1 representava, a 31.12.2012, 52% dos pagamentos acumulados (mais dezassete pontos percentuais face ao ano passado). A avaliação identifica positivamente a melhoria da performance financeira da Medida 1.3. que de uma execução na ordem dos 13%, no final de 2011, passou para 43%, não obstante continuar a ser uma das mais baixas do programa, assim como da Acção 1.6.4 que passou para uma execução de 60% fruto em grande medida da reprogramação financeira de que foram alvo. De destacar, ainda, mas pela negativa a baixa execução das Acções 1.6.3 (com níveis de execução na ordem dos 10%) e 1.6.5 (com uma taxa de execução de 32%).

A análise dos quadros de indicadores de realização e resultado revela bons desempenhos (com o cumprimento das metas ou, já atingido, ou em condições de expectável cumprimento na grande maioria das situações). Não obstante importa referir o

cumprimento das metas referentes ao investimento de natureza ambiental, que por exemplo, no caso da Acção 1.1.1 (ambas as componentes) é ainda deficitário. Este aspecto da sinergia entre os objectivos do Eixo 1 e Eixo 2 já foi mencionado e carece mais detalhe de análise, como se disse na secção 3.

O **Subprograma 2** destaca-se pelo seu significativo peso na taxa global de execução financeira do Programa (60%) (MAMAOT, 2013). Em termos acumulados, a este Subprograma são atribuídos 39% dos pagamentos, face aos 36% do Subprograma 1. Esta execução financeira traduz-se numa taxa de realização de 75% da despesa pública e de 75% da comparticipação FEADER.

Tal como evidenciado no Relatório de Execução de 2012 (MAMAOT, 2013), na execução financeira do Subprograma 2 têm pesado os compromissos plurianuais para as Medidas agro e silvoambientais. Há ainda a destacar o contributo:

- dos Investimentos Não Produtivos da Medida 2.4, dado que esta acção teve um acréscimo de 27% na taxa de execução face ao programado e ao contratado, relativamente a 2011;
- do investimento técnico da AG na melhoria da operacionalização da relação financeira entre entidades públicas e privadas, particularmente no que diz respeito à Acção 2.2.3 e à Medida 2.4;
- da supressão do compromisso “produzir com destino directo e indirecto ao consumo humano e vender a produção obtida sob controlo do OPC, relativo à superfície objecto de candidatura, directamente ao consumidor final ou a um operador intermédio” na Acção 2.2.1 – “Alteração de modos de produção” (Maio 2013), “por não estar em causa um compromisso de natureza ambiental nem este relevar para efeitos de determinação do valor da ajuda”;
- do ajustamento dos períodos de compromisso previstos na Acção 2.2.2 “Protecção da biodiversidade doméstica”, de forma a fazer coincidir os períodos de retenção para efeitos dos pagamentos directos aos animais, no ano de 2012, com os períodos de compromisso previstos na Portaria n.º 229-B/2008, de 6 de Março (Portaria n.º 370/2012, de 9 de Novembro).

As tendências de execução física mantêm-se, de um modo geral, iguais às apresentadas no anterior Relatório de Avaliação, quer em número quer em distribuição regional. Até porque só houve concurso para as Medidas Florestais e para os Investimentos não produtivos da Medida 2.4. Desta forma, no presente relatório serão apenas analisadas algumas notas de

destaque do Relatório de Execução de 2012 (MAMAOT, 2013), relativamente aos indicadores de realização e resultado.

Comparando com os resultados de 2011 (MAMAOT, 2012), os indicadores de realização dão conta de uma redução do contributo em 2012 em número de explorações e SAU apoiada pelos pagamentos para compensação de desvantagens (COM 211 e 212) e dos pagamentos agro-ambientais (COM 214). Em contrapartida, verificou-se um aumento dos investimentos não produtivos (COM 216), da SAU apoiada pela primeira implementação de sistemas agro-florestais em terras agrícolas (COM 222), da área florestada ao abrigo do apoio à primeira florestação de terras não agrícolas (COM 223) e da superfície florestal apoiada pelos pagamentos silvoambientais (COM 225). Destacam-se, ainda, o número de proprietários florestais apoiados e o volume total de investimento associados aos Investimentos não produtivos do sector florestal (COM 227).

Comparando os valores dos indicadores comuns de resultados apresentados nos Relatórios de Execução 2011 e 2012, os efeitos atrás referidos traduzem-se em consideráveis contributos em aumento de área para a melhoria do ambiente e da paisagem rural atribuíveis aos apoios à primeira florestação de terras agrícolas (COM 221), aos pagamentos silvoambientais (COM 225) e ao restabelecimento do potencial silvícola e introdução de medidas de prevenção (COM 226).

Em termos das Medidas Proder, os resultados dos indicadores de realização e resultados a podem ser sintetizados da seguinte forma:

- Medida 2.1: Os indicadores de realização ultrapassaram as metas estabelecidas para todas as situações territoriais enquadradas nas Acções desta Medida, inclusivé para as Zonas de Montanha em Rede Natura.
- Acção 2.2.1: A situação não se alterou desde a avaliação anterior. A área apoiada já ultrapassou largamente a meta, em contraste com o número de explorações apoiadas e de contratos, os quais vão sensivelmente a meio do pretendido. Consequentemente, todas as metas dos indicadores de resultado foram ultrapassadas, com excepção do combate às alterações climáticas MPRODI, para a qual apenas conta a área com sementeira directa. Na avaliação anterior foi feita referência à necessidade de analisar este indicador considerando conjuntamente a Acção 2.2.1 e 2.2.4, dado que não é possível estabelecer o que seria área expectável em sementeira directa em MPRODI e sem estar associada a este modo de produção.

- Acção 2.2.2: Face ao apresentado na avaliação anterior, destaca-se apenas o facto do número de CN sob apoio agro-ambiental ter ultrapassado a meta.
- Acção 2.2.4: Os resultados dos indicadores de realização relativos a número de explorações apoiadas estão acima da meta. Em contrapartida, os resultados em termos de área apoiada e, conseqüentemente, dos indicadores de resultado, continuam abaixo da meta.
- Acções 2.4.3 a 2.4.23: A área total objecto de apoio agro-ambiental aproxima-se da meta (60%) e a área florestal beneficiária do apoio silvo-ambiental ainda mais, com um aumento de 28% em relação à avaliação anterior (80%). Os indicadores de resultado associados aos pagamentos silvoambientais chegaram, também, a 80% da meta. Há ainda a destacar o facto do resultado do indicador da Melhoria da qualidade dos solos associado aos pagamentos agro-ambientais ter chegado aos 120%.
- Acção 2.4.3 a 2.4.11 INP: O volume total de investimento aumentou de 26% para 95%. Tal está relacionado com o facto de se ter aumentado o valor do apoio na ITI Douro vinhateiro de 30.000 para 70.000 EUR e de 100.000 para 200.000 nos baldios. Verificou-se uma significativa melhoria dos indicadores de resultado, particularmente nos associados aos pagamentos silvo-ambientais.

No **Subprograma 3** observa-se uma melhoria significativa do seu desempenho financeiro com a taxa de execução, em 2012, quase que a duplicar os valores alcançados até ao final de 2011. (de uma taxa de execução de 19% no final de 2011 passou-se para 37% em 2012).

O **Subprograma 4** registou, igualmente, uma melhoria substancial da sua performance financeira em 2012, passando de uma taxa de execução de 9,4% para 34%. Ainda assim continua a ser o Subprograma com menores níveis de execução, facto em parte explicado pela natureza plurianual dos projetos aprovados, existindo um número residual de projectos concluídos, no final de 2012.

## 5 QUESTÕES DE AVALIAÇÃO ESPECÍFICAS

### **COM 111 - Questões relacionadas com Formação profissional e acções de informação, incluindo a divulgação de conhecimentos científicos e práticas inovadoras, para pessoas em actividade nos sectores agrícola, alimentar e florestal**

*QE1. Em que medida as acções de formação, informação e divulgação de conhecimentos e práticas inovadoras melhoraram a produtividade do trabalho e/ou outros elementos relacionados com a competitividade do sector agrícola, alimentar e florestal?*

As questões da formação profissional e acções de informação e divulgação de conhecimentos e práticas inovadoras estão incluídas na Medida 4.2. do ProDeR, nomeadamente na: (i) Acção 4.2.1., que visa contribuir para a qualificação e reforço de competências dos activos e técnicos do sector agroalimentar 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; e (ii) Acção 4.2.2, desenhada para dar resposta à necessidade crescente do sector agrícola e florestal de dispor, de forma sistematizada e organizada, de informação técnica e científica relevante para a sua actividade.

No domínio da formação para jovens agricultores em regime de primeira instalação o ProDeR definiu um plano de formação modular, composto por 4 módulos (Formação básica de agricultura; Formação específica para a orientação produtiva da instalação; Formação de gestão da empresa agrícola e Componente prática em contexto empresarial), sendo a obrigatoriedade de frequência de cada módulo aferida em função das qualificações e/ou habilitações de cada jovem. Com este plano de formação os jovens adquirem competências técnicas e de gestão (teóricas e práticas) essenciais, por um lado, para desempenharem melhor a sua actividade produtiva e, por outro, para terem capacidade de gerirem as explorações de forma empresarial.

Até ao final de 2012 tinham sido realizadas quase 400 acções de formação, abrangendo 6.148 participantes<sup>3</sup>, destacando-se a maior frequência do módulo de gestão agrícola e de orientação produtiva, o que indica que a maioria dos jovens instalados não detém competências ao nível da gestão e embora já tenha experiência no sector pretende instalar-se em áreas novas.

O reforço de conhecimentos, capacidades e competências, adquiridos por via da formação contribui para a existência de um conjunto crescente de recursos humanos qualificados no sector, elemento essencial para a promoção da competitividade das explorações e para a criação de condições que permitam a sua sustentabilidade (mesmo após os apoios). A formação é considerada relevante quer para os jovens que já têm ligação ao sector e que decidem instalar-se por conta própria, possibilitando-lhes a aquisição de competências sobretudo ao nível da gestão e da nova orientação produtiva onde se querem instalar, quer para os jovens sem ligação anterior às actividades agrícolas, que por esta via adquirem os conhecimentos básicos e específicos para se instalarem

A frequência da formação é, igualmente, reconhecida como sendo importante para dar a conhecer aos jovens a realidade concreta de ser empresário agrícola, alertando-os para factores críticos de sucesso nas suas explorações, contribuindo desta forma para que os jovens giram a suas expectativas de forma mais real e não incorram em erros desnecessários, contribuindo, assim para minimizar os riscos de insucesso e aumentar as condições de manutenção dos jovens na actividade.

A formação para activos, centrada na melhoria de competências em áreas técnicas específicas e onde não existia formação no mercado, tem um contributo importante para o aumento das competências profissionais e a aquisição de capacidade profissional dos técnicos do sector, proporcionando-lhes conhecimentos essenciais para melhorar a competitividade das explorações agrícolas.

Até ao final de 2012 foram realizadas 463 acções, envolvendo cerca de vinte mil participantes, sobretudo em áreas relacionadas com a "manutenção e melhoria da paisagem e protecção do ambiente" e "gestão, administração e marketing", mas incluindo também acções no domínio de "novos processos tecnológicos e práticas ou maquinaria inovadora", "novos padrões" e "qualidade dos produtos".

---

<sup>3</sup> De referir que um jovem normalmente participa em mais do que um módulo de formação.

No domínio da informação e divulgação a Acção 4.2.2. envolveu 119 entidades parceiras na constituição de 19 redes temáticas bastante diversificadas e heterogéneas, em termos de sectores abrangidos, domínios de cooperação, dimensão e perfil de entidades parceiras, existindo projectos dirigidos especificamente ao sector agrícola, florestal e agroindustrial, os quais cobrem os sectores e produtos mais relevantes, nomeadamente os relacionados com as fileiras estratégicas definidas para o sector.

A grande cobertura sectorial das redes criadas permite uma abrangência de 258.710 produtores, o que representa uma cobertura de 85% das explorações agrícolas recenseadas em 2009, bastante superior à meta definida de abranger 40% dos produtores activos.

Nos inquéritos e entrevistas realizadas as entidades envolvidas reconhecem importância destas redes para:

- Criação de uma nova filosofia de sistematização da informação sobre o sector agrícola, florestal, e agroindustrial, organizando o conhecimento técnico e científico disponível.
- Desenvolvimento de mecanismos facilitadores do acesso a conhecimentos técnicos por parte dos agricultores e activos do sectores agrícola, alimentar e florestal, contribuindo para que informação técnica relevante chegue de forma mais eficiente e eficaz aos produtores, reforçando o seu conhecimento e a sua capacidade para desenvolverem a actividade de forma mais competitiva.
- Promoção da articulação e adequação entre a produção de conhecimento e os seus potenciais utilizadores.

De referir, no entanto, que o facto das redes não envolverem directamente nas parcerias os produtores, enquanto parceiros formais, poderá condicionar em alguns casos a disseminação e assimilação da informação junto dos agricultores e activos, considerando-se que a par do trabalho de montagem e criação das redes é importante assegurar uma divulgação e disseminação eficaz e abrangente.

*QE2. Em que medida as actividades de formação contribuíram para melhorar a gestão sustentável do espaço rural, incluindo a gestão sustentável dos recursos naturais?*

Os projectos apoiados na Medida 4.2., nas suas várias acções, deverão ter um contributo para a melhoria da gestão sustentável do espaço rural e dos recursos naturais, na medida em que: (i) a formação para jovens inclui uma componente de formação ambiental; (ii) a maioria da formação técnica apoiada está relacionada com a introdução de práticas que

permitem uma gestão mais sustentável dos recursos naturais; (iii) existem redes temáticas centradas especificamente nesta temática, e outras de âmbito mais transversal mas que também incluem este domínio.

*QE3. Em que medida os cursos de formação apoiados estão de acordo com as necessidades e são coerentes com outras Medidas do Programa?*

Relativamente à articulação das acções de formação com as necessidades identificadas e com outras Medidas do Programa, observa-se a existência de elementos de coerência e racionalidade: (i) no caso dos jovens, reforçando as competências-chave dos jovens apoiados na Acção 1.1.3.; (ii) no activos, respondendo, dentro do leque de necessidades identificadas pela DGDAR e AFN, às necessidades que os técnicos sentem de qualificação e reforço das suas competências; e (iii) nas redes criadas pela abrangência e perfil de temáticas abordadas que vão de encontro com as necessidades identificadas p.e. de disseminação de conhecimento técnico e científico e de aproximação entre o sector produtivo e as unidades de I&D.

## **COM 112 - Instalação de jovens agricultores**

*QE1. Em que medida o apoio facilitou a instalação duradoura de jovens agricultores de ambos os sexos?*

*QE2. Em que medida o apoio facilitou o ajustamento estrutural das explorações, após a instalação inicial dos jovens agricultores?*

A portaria que regulamenta a Acção 1.1.3 não estabelece qualquer diferenciação entre géneros no acesso ao apoio. A este respeito importa realçar, tal como disposto no Documento Programático, que os princípios dispostos no Artigo 13º da Constituição da República Portuguesa, são rigorosamente acautelados no quadro do PDRc. Face ao exposto, a discussão em torno da instalação de jovens agricultores segue alheia ao factor género. Contudo, e de acordo com o indicador de realização associado à Acção, verifica-se que a percentagem de cumprimento da sua meta foi já ultrapassada (para ambos os géneros, tomando em conta os pedidos de apoio com execução financeira). No que diz respeito à durabilidade da instalação do jovem agricultor importa realçar alguns factores que no seu conjunto contribuem para que a instalação seja duradoura. De entre estes encontram-se não só os factores já reportados em sede de Avaliação intercalar (critérios de elegibilidade e

determinação da valia da candidatura) bem como as alterações efectuadas em 2011, em particular, a exigência de que o prémio de instalação esteja associado a um plano de investimento. O prémio, após esta alteração passou à forma de subsídio não reembolsável, com o valor de 40% do montante do investimento constante do plano empresarial, até ao valor máximo de 30 000 €. Para além destes factores de natureza regulamentar, que se acredita contribuirão para a durabilidade da instalação, há ainda um conjunto de evidências que resultam da análise dos Pedidos de Apoio como sejam o investimento proposto (relativo aos PA contratados). Assim, a 31.12.2012, o investimento contratado pelos Jovens Agricultores era de 594 M€ e, sendo que, o montante de investimento submetido pelos JA na Acção 1.1.1 era nesta data de 267 M€. É ainda possível inferir que a média de investimento no 10º e 11º concurso, considerando os PA submetidos, é superior à verificada nos concursos anteriores (após a alteração a média do investimento é de 148.000 € e nos anteriores foi de 95.000 €). Importa ainda referir que a orientação produtiva das instalações tem sido a das fileiras estratégicas. Em termos acumulados verifica-se que as actividades “explorações especializadas em frutícolas (excepto citrinos, frutos tropicais e frutos de casca rija) ” e “explorações especializadas vinícolas produtoras de vinho de qualidade” representam, respectivamente, 20% e 13% dos PA contratados.

A durabilidade da instalação dependerá naturalmente da rentabilidade e sustentabilidade da exploração. Ainda que, como se disse acima, os critérios de elegibilidade e de determinação da valia da candidatura se considerem robustos importa realçar alguns factores referidos pelos inquiridos no âmbito do estudo “A Instalação dos Jovens Agricultores: factores que determinam o sucesso”, recentemente publicado pela AJAP, quando questionados sobre os factores críticos à instalação e continuidade da actividade. Assim, e em relação à continuidade, são referidos: insuficiente acompanhamento técnico no campo, formação, capacidade negocial dos produtores, divulgação dos produtos, custo dos factores de produção e carga fiscal. Estes aspectos deverão ser avaliados e orientar futuras políticas de modo a capitalizar o elevado número de primeiras instalações e investimento feito durante a vigência do programa.

## COM 114 - Utilização de serviços de aconselhamento por agricultores e detentores de áreas florestais

*QE1. Em que medida o regime melhorou a gestão e o desempenho económico das explorações agrícolas e florestais? Pormenorize a resposta no que respeita a: a) técnicas de produção; b) normas de qualidade; c) condições de segurança no trabalho; d) gestão dos recursos naturais;*

*QE2. Em que medida contribuiu o regime para melhorar o potencial humano no sector agrícola?*

*QE3. Em que medida contribuiu o regime para aumentar a competitividade do sector agrícola?*

A utilização de serviços de aconselhamento por agricultores e detentores de áreas florestais, enquadrada na Subacção 4.3.1.2. do ProDeR, pretende incentivar os agricultores a aderirem aos serviços de aconselhamento agrícola, indispensáveis para o cumprimento dos requisitos da condicionalidade enquadrados nas áreas temáticas de aconselhamento Ambiente, Saúde Pública, Saúde e Bem Estar Animal, Boas Condições Agrícolas e Ambientais e Segurança no trabalho.

De referir que a adesão a estes serviços tem sido reduzida, existindo, até ao final de 2012, apenas 2.521 pedidos de apoio contratados, valor que, apesar de ter registado um acréscimo de 5% face ao ano anterior, fica bastante abaixo da meta definida de apoio a 15 mil agricultores e representa uma percentagem residual dos agricultores existentes. Entre os factores que têm condicionado uma maior adesão por parte dos agricultores destacam-se: o carácter não obrigatório destes serviços, associado à falta de percepção de como a aposta neste tipo de serviços pode constituir um investimento na exploração/empresa; a modalidades de pagamento das ajudas onde os agricultores têm de adiantar o pagamento do serviço todo; e os encargos suportados pelos agricultores para a aquisição dos serviços de aconselhamento, considerados pesados na actual conjuntura económica.

Sendo reconhecida a importância e o contributo da utilização dos serviços de aconselhamento na melhoria do desempenho e da competitividade das explorações agrícolas, os dados disponibilizados não permitem aferir de forma mais específica os resultados concretos, nomeadamente em termos das áreas temáticas alvo de

aconselhamento e dos impactos no acréscimo de VAB, informação que deverá ser fornecida nos relatórios de fecho das operações

Em termos globais, os serviços de aconselhamento, através da elaboração, implementação, acompanhamento e avaliação de planos de acção específicos, definidos tendo em conta o desempenho individual de cada exploração, deverão contribuir para que agricultores que dele beneficiam melhorem o desempenho económico das suas explorações, em termos de normas ambientais, qualidade e segurança alimentar e de saúde e bem-estar dos animais, introdução de práticas ambientalmente mais sustentáveis, elementos-chave na melhoria da competitividade do sector agrícola e florestal.

## **COM 115 - Criação de serviços de gestão agrícola, de substituição agrícola e de aconselhamento agrícola, bem como de serviços de aconselhamento florestal**

*QE1. Em que medida o regime abordou os elementos pertinentes para a melhoria da gestão agrícola?*

*QE2. Em que medida o regime melhorou a gestão e o desempenho económico das explorações agrícolas e florestais? Pormenorize a resposta no que respeita a: - técnicas de produção: normas de qualidade; - condições de segurança no trabalho; - gestão dos recursos naturais*

*QE3. Em que medida o regime contribuiu para aumentar a competitividade do sector agrícola?*

Os apoios concedidos na Subacção 4.3.1.1 permitiram, até ao final de 2012, o apoio a 96 entidades, quase duplicando a meta definida em sede de programação e abrangendo uma parte significativa das entidades reconhecidas pela Autoridade Nacional de Gestão do Sistema de Aconselhamento Agrícola. Na Acção 4.3.2. foram contratados 145 pedidos de apoio, relativos à melhoria de serviços ou criação de novos serviços, correspondendo a 140 "Serviços de aconselhamento técnico para o sector agrícola e/ou florestal", 37 "Serviços de gestão", e 4 "Serviços de substituição", abrangendo potencialmente mais de 75 mil explorações.

A leitura do perfil de projectos aprovados, conjugada com a informação empírica recolhida pela Equipa de Avaliação permite constatar uma forte orientação dos serviços criados para a o aconselhamento técnico, sendo expectável que os serviços tenham uma contributo significativo em domínios especializados como as técnicas de produção, gestão de recursos naturais, e normas de qualidade. Embora de forma menos expressiva a estruturação de um conjunto de serviços deverá, igualmente, contribuir para a melhoria dos modelos e práticas de gestão das explorações agrícolas.

Face a esta tipologia de serviços apoiados é expectável que estes projectos tenham impactos positivos no desempenho económico e ambiental das explorações e das aptidões/capacidades profissionais dos produtores. Em termos de benefícios económicos salienta-se a melhoria da produtividade, o aumento eficiência na utilização de factores de produção com redução de custos, o aumento da rentabilidade económica, contribuindo para melhorar a competitividade das explorações agrícolas. Nos benefícios ambientais gerados pelos apoios concedidos, os dados revelam impactos mais significativos ao nível da erosão e qualidade dos solos, seguidos da biodiversidade.

As dimensões imateriais de competitividade, nomeadamente a aposta na inovação e na introdução de novas tecnologias, a melhoria de aptidões/capacidades profissionais dos activos do sector agrícola e o reforço da orientação para o mercado e da integração horizontal e vertical das empresas, são aquelas onde as entidades promotoras consideram que os serviços terão um contributo pouco significativo, uma vez que estes são domínios que de uma forma geral não estão contemplados nos serviços apoiados.

## **COM 121 - Modernização das explorações agrícolas**

*QE1. Em que medida os investimentos apoiados contribuirão para melhorar a utilização dos factores de produção nas explorações agrícolas? Em especial, em que medida os investimentos apoiados facilitaram a introdução de novas tecnologias e a inovação?*

Esta questão foi seleccionada para inclusão neste momento avaliativo para dar resposta a uma solicitação da AG, em conformidade com o descrito na metodologia. Pretendia-se indagar o tipo e grau de inovação que o investimento estava a produzir. Contudo não foi possível, em tempo útil, proceder ao tratamento da informação recolhida pela Equipa de Avaliação para o efeito. Este ponto de análise será revisitado nas próximas avaliações.

## COM 122 - Melhoria do valor económico das florestas

*QE1. Em que medida os investimentos apoiados contribuíram para uma maior diversificação da produção das explorações florestais?*

Os investimentos apoiados na Acção 1.3.1 Melhoria produtiva dos povoamentos irão contribuir para a diversificação da produção florestal em aproximadamente 10% dos PA contratados, num total de 7.682 ha, em resultado da reconversão de povoamentos mal adaptados. Nesse domínio, importa destacar a instalação de novas plantações de eucaliptos madeireiros em 83% da área que será objecto de reconversão florestal, constituindo, deste modo, um potencial novo nicho de mercado para o sector florestal. Importa sinalizar, ainda, os investimentos apoiados para a valorização produtiva dos povoamentos jovens de pinheiro manso (nomeadamente a realização de podas de formação), numa perspectiva da diversificação da produção das explorações agro-florestais do sul do País (pinha/pinhão).

Na Acção 1.3.2. Gestão multifuncional, destinada para o apoio à gestão multifuncional da floresta, registou-se um contributo relevante dos apoios concedidos para a promoção da melhoria da gestão cinegética (110 dos 127 PA contratados), com intervenções centradas, sobretudo, na região Centro, Alentejo e Algarve.

*QE2. Em que medida os investimentos apoiados contribuíram para aumentar o acesso ao mercado e a quota de mercado das explorações florestais, em sectores como o das energias renováveis?*

*QE3. Em que medida os investimentos apoiados contribuíram para a manutenção ou o reforço da gestão sustentável das florestas?*

Os apoios financeiros concedidos pelo ProDeR na Acção 1.3.1 em 931 PA contratados deverão contribuir para a intervenção produtiva em 124.518 ha de povoamentos florestais (sobretudo no sul do país, no Alentejo e Lisboa e Vale do Tejo), num conjunto de investimentos relevantes para a manutenção da gestão sustentável das florestas das explorações beneficiadas, principalmente numa perspectiva de médio/longo prazo, em resultado das intervenções apoiadas beneficiação dos povoamentos (ex. podas de formação), adensamento/aproveitamento da regeneração natural e reconversão de povoamentos mal instalados.

O ProDeR apoiou ainda a certificação da gestão florestal sustentável em 93 explorações florestais, com maior incidência na região de Lisboa e Vale do Tejo. A certificação da GFS

permitirá aumentar o potencial de acesso ao mercado dessas explorações (e a valorização económica da cortiça certificada comercializada). No final de 2012, estão também contabilizados 38 explorações que exploram a biomassa para a produção de energias renováveis.

Neste campo da promoção da gestão florestal sustentável induzido pelos apoios financeiros concedidos pelo ProDeR, convém referir o estímulo para a elaboração dos Planos de Gestão Florestal resultante da obrigatoriedade do enquadramento dos projectos de investimento neste instrumento legal de planeamento florestal e que resultou num crescimento muito significativa da área de floresta privada com PGF aprovado pela Autoridade Florestal Nacional.

Importa ainda referir que foram apoiados investimentos para a modernização produtiva dos viveiros florestais de dois grandes grupos económicos da fileira do eucalipto, que irão potenciar aumentar a capacidade instalada de produção de planta melhorada. De acordo com a informação recolhida pela Equipa de Avaliação, no caso do Pedido de Apoio contratado para a modernização do Viveiro da Espirra (Viveiros Aliança, do grupo Portucel Soporcel)<sup>4</sup>, este investimento permitiu obter resultados positivos no aumento da produtividade decorrentes da instalação de processos inovadores de automatização, da duplicação da capacidade da produção clonal de eucalipto globulus e, ainda, da melhoria das condições fitossanitárias no viveiro e da melhoria das condições de trabalho, nomeadamente de ergonomia, higiene e segurança.

*QE4. Em que medida os investimentos apoiados contribuíram para aumentar a competitividade das explorações florestais?*

Apesar de não ser possível obter a informação relativa ao indicador do aumento do VAB das explorações florestais induzido pelos investimentos apoiados pelo ProDeR, atendendo ao longo prazo de retorno do investimento na floresta, na perspectiva da Equipa de Avaliação, os apoios concedidos permitiram reduzir os custos da gestão florestal das explorações beneficiadas e, deste modo, contribuir para aumentar a competitividade das explorações, nomeadamente na melhoria dos povoamentos de sobreiro e pinheiro manso inseridos em explorações agro-florestais do sul do País. Importa ainda sinalizar que 230 explorações executaram investimentos com a introdução de novos produtos ou novas técnicas, num

---

<sup>4</sup> Vasco Paiva, Ana Barros e José Carvalho. (2013). Melhoria e Desenvolvimento do Processo de Propagação Vegetativa no Viveiro de Espirra In 7.º Congresso Florestal Nacional (Comunicação em poster). Vila Real e Bragança. 5 a 8 de Junho.

registo superior em 10% face ao valor estabelecido no indicador de resultado para a Ação 1.3.1.

Por outro lado, apesar das alterações introduzidas nos regulamentos da Acção 1.3.1 importa sinalizar os resultados mitigados alcançados nos sistemas florestais produtivos do Norte e Centro do País (e também na região do Algarve), nomeadamente nas explorações florestais de menor dimensão baseadas na cultura do pinheiro bravo.

Os investimentos realizados ao abrigo da Acção 1.3.2 irão melhorar a competitividade das explorações florestais, sobretudo nas zonas de caça (com destaque para as zonas de caça turística<sup>5</sup> - 51 PA contratados, que representam 54% do investimento total). No cômputo global, os apoios concedidos vão contribuir para um aumento do VAB estimado em 2,4 M€ (4,9% da meta inscrita no ProDeR).

## COM 123 - Aumento do valor dos produtos agrícolas e florestais

*QE1. Em que medida os investimentos apoiados contribuíram para a introdução de novas tecnologias e a inovação?*

A Medida 1.3 Promoção da Competitividade Florestal tem inscrita uma linha de apoio específica para a modernização e requalificação das empresas florestais, nomeadamente ao nível do desenvolvimento tecnológico, na perspectiva da melhoria da produtividade e do valor acrescentado do sector, do desenvolvimento de novos produtos e da criação de novos mercados.

Os investimentos apoiados na Acção 1.3.3 Modernização e capacitação das empresas florestais contribuíram desta forma para a inovação, sobretudo através da introdução de novas tecnologias no processo produtivo (217 Pedidos de Apoio, de um total de 249 PA contratados). No segmento da indústria de primeira transformação da cortiça, os apoios concedidos também contribuíram para melhorar a qualidade do ambiente (construção de ETAR para tratamento das águas da cozedura das pranchas de cortiça).

---

<sup>5</sup> Apesar de estarem contabilizados investimentos contratados para apoio na gestão cinegética por parte de Zonas de Caça Turística na ordem de 3,8 M€, o turismo cinegético não está contemplado no novo Plano Estratégico Nacional do Turismo 2013-2015.

*QE2. Em que medida os investimentos apoiados contribuíram para melhorar a qualidade dos produtos agrícolas e florestais?*

Foram realizados investimentos significativos que irão contribuir para melhorar a qualidade dos produtos florestais, quer no segmento da biomassa florestal, quer nos segmentos da primeira transformação da cortiça e de material lenhoso (serrações).

A modernização da indústria de primeira transformação (serrações) constitui um desafio decisivo para o aumento da competitividade da indústria nacional de madeira e mobiliário e para a sustentabilidade da fileira do pinho em Portugal, no médio/longo prazo. Neste segmento da primeira transformação da madeira, os investimentos apoiados permitiram modernizar pequenas serrações<sup>6</sup>, nomeadamente ao nível da instalação de estufas para tratamento térmico da madeira e da aquisição de *charriot* de maior precisão, investimentos relevantes para a incorporação de inovação tecnológica, melhorar a qualidade dos produtos e também para incorporar valor acrescentado ao produto (ex. madeira tratada, fundamental para a indústria de paletes).

*QE3. Em que medida os investimentos apoiados contribuíram para melhorar a eficiência na transformação e comercialização dos produtos agrícolas e florestais?*

*QE4. Em que medida os investimentos apoiados contribuíram para aumentar o acesso ao mercado e a quota de mercado das explorações agrícolas e florestais, incluindo sectores como o das energias renováveis?*

Os investimentos apoiados contribuíram para melhorar a eficiência na transformação dos produtos florestais, nomeadamente ao nível da 1.<sup>a</sup> transformação de cortiça que revelou uma boa capacidade de absorção dos fundos disponíveis para a modernização de unidades fabris da indústria preparadora quer em territórios produtores de cortiça, quer em zonas consolidadas da indústria corticeira (ex. Montijo). Os apoios concedidos foram fundamentais para a reabilitação e consolidação do *cluster* industrial da transformação de cortiça, nomeadamente na melhoria da eficiência energética (ex. aproveitamento do pó-de-cortiça para aquecimento das caldeiras) e da inovação, com o aumento da capacidade instalada das unidades fabris decorrentes da instalação de sistemas de trituração para fabrico de

---

<sup>6</sup> A limitação regulamentar dos apoios à primeira transformação na indústria madeireira às micro-empresas condicionou fortemente a capacidade de absorção dos fundos disponíveis para a modernização da fileira do pinho.

granulados de cortiça (investimentos que permitem a incorporação de valor acrescentado ao produto).

No domínio da modernização das empresas de exploração florestal, os apoios visaram o apetrechamento das empresas com novos equipamentos, nomeadamente retroescavadoras hidráulicas com cabeça processadora e demais maquinaria para recheia e transporte do material lenhoso, aspectos decisivos para aumentar a produtividade, as condições de trabalho dos operadores e para melhorar os factores de competitividade no acesso ao mercado, nomeadamente na rolaria de eucalipto.

Os apoios concedidos contribuíram também para desenvolver o segmento da biomassa florestal, uma subfileira emergente no sector florestal nacional. Foram apoiados 34 PA para a colheita, recolha e triagem de biomassa florestal e 14 PA destinados para a primeira transformação de biomassa florestal, com vista à preparação de matéria-prima para abastecer a indústria de *pellets* e as unidades de produção de energia, e que também potenciam a criação de novos nichos de mercado para este novo segmento.

*QE5. Em que medida os investimentos apoiados contribuíram para aumentar a competitividade do sector agrícola e florestal?*

A modernização tecnológica de micro e pequenas empresas do sector florestal teve como objectivo estratégico aumentar a competitividade global do sector produtivo florestal. Os investimentos contratados nos 249 pedidos de apoio vão contribuir para aumentar a produtividade da exploração florestal e melhorar a eficiência, competitividade e o valor acrescentado incorporado nas unidades industriais da primeira transformação.

Numa análise global dos apoios concedidos (39,M€ de Despesa Pública para um investimento total de 103,M€) conclui-se os investimentos contribuíram para a modernização das empresas de exploração florestal (e melhorar as condições de competitividade para o acesso ao mercado da produção de rolaria de eucalipto<sup>7</sup>), para a estruturação do segmento da biomassa florestal, para a melhoria da eficiência dos processos tecnológicos da indústria preparadora da cortiça (melhoria ambiental, eficiência energética, novos produtos de valor acrescentado) e para a melhoria das serrações e unidades de produção de paletes (primeira transformação da madeira). No final de 2012, os

---

<sup>7</sup> A produção de rolaria de eucalipto constitui um mercado em crescimento já que a indústria papeleira nacional tem investido no aumento de capacidade instalada nas unidades fabris, prevendo-se um aumento da procura de rolaria (em alternativa o mercado espanhol tem capacidade para absorver parte da produção nacional).

apoios contratados apontam para um aumento do VAB cifrado em mais de 250 M€<sup>8</sup>, correspondente a 54% da meta estabelecida.

## **COM 124 - Cooperação para a elaboração de novos produtos, processos e tecnologias na agricultura e no sector alimentar e no sector florestal**

*QE1. Em que medida o apoio aumentou o acesso ao mercado e a quota de mercado dos produtos agrícolas e silvícolas primários através da elaboração de novos produtos, processos e tecnologias mediante a cooperação das partes envolvidas na linha de produtos?*

*QE2. Em que medida o apoio contribuiu para aumentar a competitividade do sector agrícola, florestal e alimentar?*

A Medida 4.1. Cooperação para a Inovação foi concebida com uma orientação explícita das actividades de I&D para uma vertente predominantemente empresarial, em coerência com a necessidade de reforço das capacidades tecnológicas e de inovação das empresas do sector agroindustrial e florestal, orientando as actividades I&D para a resposta a necessidades e problemas concretos dos agentes empresariais, através do aprofundamento da cooperação e promoção de uma actuação em parceria entre produtores de matéria-prima, empresas transformadoras e os organismos de ensino e investigação: uma relação essencial para promover a inovação ao nível dos produtos, processos e tecnologias.

No final de 2012, estavam contratados 33 projectos de cooperação, envolvendo 106 entidades parceiras dos vários projectos, das quais 44% eram empresas, 23% unidades de investigação ou centros operativos e tecnológicos, e 17% associações de produtores ou cooperativas. Os pedidos de apoio centrados no sector agrícola destacam-se ligeiramente com 16 projectos, envolvendo 51 parceiros, enquanto as indústrias-agroalimentares contam com 15 projectos e 45 parceiros. Existiam ainda 2 projectos mistos um no sector dos frutos e outro nos cereais.

Os projectos do sector agrícola referem-se, sobretudo a projectos de desenvolvimento de novas técnicas (12 dos 16 projectos), enquanto que, os projectos da agro-indústria centram-se no desenvolvimento de novos produtos (14 dos 15 projectos).

---

<sup>8</sup> VAB anual estimado de 60 M€ para uma vida útil média dos projectos de 4,3 anos.

Embora exista um conjunto diversificado de áreas sectoriais abrangidas pelos projectos apoiados (p.e., fruta, leite, cereais, flores, carne, hortícolas, vinha, olival) a análise, por tipo de empresa e actividade económica, permite destacar um elevado peso dos projectos no domínio da pecuária (produção e transformação) e na área dos frutos (produção, transformação e mistos). De referir a ausência de projectos no domínio da silvicultura, não obstante, estarem identificadas necessidades de aprofundar conhecimento nos domínios do melhoramento de plantas, do comportamento de pragas e doenças e no desenvolvimento de novas espécies adaptadas às condições de "stress" hídrico e outras associadas às alterações climáticas.

De acordo com os resultados do Inquérito realizados a todos os parceiros com projectos contratados os principais contributos (em termos de resultados e efeitos) remetem para a promoção da inovação e a introdução de novas tecnologias, a melhoria e o aumento do valor acrescentado dos produtos, a promoção da cooperação e o incentivo à transferência de melhores práticas, e a melhoria da competitividade do sector agrícola, alimentar e florestal.

A maioria das entidades parceiras de projectos de cooperação para a inovação (quase 2/3) são, igualmente, promotoras de projectos no âmbito de outras medidas do Programa, destacando-se nas empresas e produtores a existência de projectos nas medidas de apoio ao investimento (principalmente a Subacção 1.1.1.), e nas organizações sectoriais e unidades de I&D o desenvolvimento de projectos no âmbito de outras medidas do Subprograma 4.

De mencionar ainda, que metade das entidades que respondeu ao inquérito referiu que não teria realizado o projecto sem este financiamento e a outra metade referiu que o teria executado apenas parcialmente e com resultados muito menos ambiciosos.

Em síntese, a concretização de resultados pelo conjunto dos projectos aprovados, deverá contribuir para aumentar a competitividade do sector agrícola e alimentar através do:

- Aumento da capacidade competitiva do sector agrícola e agroindustrial nas vertentes sobre as quais incide a inovação de produtos, processos e tecnologias apoiada, nomeadamente em resultado da diversificação da gama de produtos transformados, da melhoria dos níveis de qualidade e acondicionamento dos produtos colocados no mercado e de uma maior eficiência energética e melhoria das práticas produtivas.

- Melhoria das condições de valorização de mercado dos produtos agrícolas e pecuários, em resultado de componentes de inovação dos projectos apoiados em domínios da cadeia dos produtos que potenciam os respectivos argumentos competitivos favorecendo as condições de acesso aos mercados e potencialmente o reforço dos respectivos índices de penetração.
- Complementaridade e potenciação de resultados de projectos apoiados em outras medidas do Programa.

## **COM 125 - Melhoria e desenvolvimento de infra-estruturas relacionadas com a evolução e a adaptação da agricultura e da silvicultura**

Aquando da concepção do Programa as necessidades identificadas no âmbito das infraestruturas relacionadas com a evolução e adaptação da agricultura e da silvicultura colocaram-se em torno da estrutura fundiária e de outras infraestruturas no âmbito do regadio, bem como da capacidade de rega e do uso e qualidade da água, partindo do princípio que a disponibilidade de água é o factor determinante para evolução da agricultura em Portugal Continental. Neste sentido o Programa considerou prioritária a melhoria da capacidade de armazenamento e distribuição de água e o aumento da eficiência de rega.

Com efeito, e tendo em conta a programação financeira da Medida, 90,9% do montante foi atribuído às 4 Acções destinadas ao apoio à infraestruturas de regadio (1.6.1., 1.6.2., 1.6.3. e 1.6.4.). Os restantes 9,1% destinaram-se ao apoio de projectos estruturantes no âmbito da Acção 1.6.5. (caminhos, electrificação rural, requalificação ambiental).

*QE1. Em que medida contribuiu o regime para a reestruturação e o desenvolvimento do potencial físico através da melhoria de infra-estruturas?*

A melhoria das infraestruturas, nesta Medida, deu-se por duas vias: directamente com o apoio da Acção 1.6.5. Projectos estruturantes e indirectamente com o apoio das restantes Acções ao permitir a rega das explorações.

A criação de condições de suporte ao desenvolvimento das actividades agrícolas e florestais através da melhoria das infraestruturas existentes é indiscutivelmente um elemento-chave no desenvolvimento de um sector agro-florestal competitivo, na medida em que mais e melhores caminhos, acessos a redes de distribuição de água e a redes de fornecimento de

energia eléctrica são factores indispensáveis para que as explorações agrícolas possam enveredar por processos de (re)estruturação produtiva, de modernização e de inovação.

Estas dimensões de impacto têm uma relação directa com dimensões da competitividade nomeadamente, diminuição dos custos de acesso a matérias, facilitação do escoamento dos produtos para o mercado, diminuição dos custos de produção/ganhos de escala, ganhos na qualidade dos produtos, melhorando as condições de produtividade, de rentabilidade e, assim, de competitividade das explorações agrícolas.

Todavia, tendo em conta a execução da Medida 1.6., poder-se-á concluir que o contributo para a competitividade das explorações agrícolas decorrerá, com particular destaque, do aumento do acesso a água para rega, e das mais-valias daí decorrentes, pois as restantes intervenções, embora possam gerar impactos positivos nas explorações agrícolas beneficiárias/destinatárias o seu alcance é menos expressivo pelo menor número de explorações beneficiárias e pela menor abrangência territorial.

Assim, e considerando a componente de acesso a água para rega, pode concluir-se que a Medida promoveu a competitividade das explorações agrícolas porque permitiu criar reservas de água posicionadas estrategicamente de modo a abranger zonas com elevado potencial agrícola e onde se tem registado um forte dinamismo no grau de adesão; garantir a reprodução dos investimentos efectuados ao nível das unidades produtivas, com a implementação de modelos de desenvolvimento agrícola regional baseados nas novas potencialidades; e fomentar a utilização de água de forma mais eficiente, com a instalação de sistemas de rega modernos.

A análise dos dados constantes do sistema de informação e do Relatório de Execução do ProDeR permite mostrar evidências desse ganho de competitividade:

- Acréscimo de VAB nas explorações/empresas apoiadas muito superior ao previsto (3 M€ até final de 2012; a meta prevê um VAB de 2 M€).
- Aumento significativo da área regada, embora aquém do previsto (69.901 face aos 90.000 hectares esperados no âmbito dos projectos apoiados pelas Ações 1.6.1. e 1.6.2.). Note-se que, neste indicador, há margem de progressão importante com o curso de execução das obras o que significa um potencial enorme na conversão de agricultura de sequeiro para agricultura de regadio
- Área considerável beneficiada pelas intervenções nos regadios públicos (117 mil ha).
- Aumento da área regada permitida pelos apoios à modernização dos regadios colectivos tradicionais (2.025 ha).

- Redução do consumo de água por hectare.

*QE2. Em que medida o regime promoveu a competitividade das explorações agrícolas e florestais através da melhoria de infraestruturas?*

A reestruturação e desenvolvimento do potencial físico das explorações tem como elemento determinante a melhoria das infraestruturas de apoio à actividade agrícola e florestal, com particular destaque para as acessibilidades (construção e requalificação de caminhos agrícolas), o fornecimento de energia eléctrica às explorações agrícolas (instalação de redes de distribuição e linhas de alimentação em média e baixa tensão, postos de transformação) e a requalificação ambiental (infraestruturas de armazenagem e infraestruturas e equipamentos de pré-tratamento e valorização dos efluentes/resíduos).

Tendo em conta a execução e os indicadores de resultado da Medida, poder-se-á concluir que o contributo para a reestruturação e o desenvolvimento do potencial físico das explorações não foi elevado pelo número de projectos contratados (a Acção 1.6.5., embora tenha tido 1.261 candidaturas, aprovou apenas 111 projectos de caminhos agrícolas e electrificação) mas incidiu sobretudo em territórios que contemplam uma estrutura fundiária fragmentada e em que a viabilidade das actividades agrícola e florestal é menor à partida pela ausência de ganhos de escala e pelo facto de se encontrar dependente da capacidade do território para se organizar e reestruturar (Regiões Norte e Centro).

No que respeita aos apoios concedidos pelas restantes Ações, a construção e melhoria de aproveitamentos hidroagrícolas tende a registar uma margem de progressão no que respeita a resultados mas a redução do número de prédios por proprietário ficou aquém do previsto (registados 7% quando se esperava 40% para a Acção 1.6.1.; registados 0% quando se esperava 20% para a Acção 1.6.2.).

Não obstante, e face à existência das deficiências infraestruturais (persistem muitas necessidades de infraestruturação, com destaque para os caminhos agrícolas e rurais, o fornecimento de água e de energia e as operações ligadas ao emparcelamento), os projectos apoiados deverão ter um contributo relevante para o desenvolvimento do potencial físico do território melhorando as condições de acessibilidade, de disponibilidade de água e energia e de estruturação do território, melhorando as condições materiais para o exercício das actividades agrícola e florestal e desenvolvendo o potencial físico do território – factores que contribuem sobremaneira para o aumento da produtividade do trabalho, do rendimento das explorações e, assim, da sua competitividade.

Em síntese, com os apoios concedidos no âmbito das Ações da Medida 1.6., e tendo em conta a informação constante do SiProDeR e do Relatório de Execução do ProDeR relativo ao ano 2012, esperam-se ganhos de rendimento e de competitividade agrícolas com base na evolução, embora diferenciada, dos sistemas de agricultura, sobretudo, com a conversão dos sistemas de sequeiro para regadio nas áreas abrangidas pelo apoio da Medida; e na desejável e expectável articulação com projectos de inovação e de desenvolvimento empresarial, de forma a aproveitar as potencialidades deste tipo de infraestruturas (de rega e fundiária) sobretudo, numa ótica de desenvolvimento económico, social e territorial.

## **COM 221 - Primeira florestação de terras agrícolas /COM 222 - Primeira implantação de sistemas agroflorestais em terras agrícolas**

*QE1. Em que grau a medida contribuiu substancialmente para criar zonas florestais consentâneas com a protecção do ambiente?*

*QE2. Em que grau a medida contribuiu para criar zonas florestais geridas de forma sustentável, que contribuam para manter as funções ecológicas das florestas e prevenir os incêndios e riscos naturais?*

Os investimentos contratados para a florestação inscritos na Acção 2.3.2 Ordenamento e recuperação de povoamentos apresentem uma trajectória de desempenho aquém das metas estabelecidas (25% da área prevista para a primeira florestação de terras agrícolas e 14% da meta para a primeira florestação de terras não agrícolas). No final de 2012 os apoios contratados na Subacção 2.3.2.2 previam a instalação de 8.868 ha de novas arborizações, das quais 6.162 ha destinavam-se à primeira florestação de terras agrícolas (209 PA); a primeira florestação de terras não agrícolas foi objecto de contratação de 83 PA e incide em 2.706 ha (inclui 245 ha de primeira florestação de terras agrícolas abandonadas), que irão resultar na criação de novas zonas florestais com incidência positiva na protecção do ambiente e no aumento da capacidade de fixação do carbono atmosférico.

A obrigatoriedade da aprovação prévia dos planos de gestão florestal de médio/longo prazo para as áreas a florestar asseguram a gestão sustentável desses novos espaços florestais, nomeadamente ao nível da manutenção das funções ecológicas das florestas. As espécies que têm sido eleitas para o efeito, com predomínio de sistemas produtivos extensivos (ex. sobreiro e azinheira, pinheiro manso para a produção de madeira e fruto), contribuem para a prevenção estrutural dos incêndios florestais.

*QE3. Em que grau a medida contribuiu para manter a paisagem rural e melhorar o ambiente?*

A primeira florestação das terras agrícolas incide, sobretudo, no sul do País, nos territórios do Alentejo com predomínio da arborização com as espécies autóctones da região (sobreiro, azinheira e pinheiro manso). Na florestação de terras não agrícolas, por seu turno, predominam os projetos de arborização no norte do País, com recurso ao pinheiro bravo e ao castanheiro, espécies que caracterizam a paisagem rural desse território.

No domínio da melhoria do ambiente, importa sinalizar a arborização contratada de 356 ha com pinheiro manso com o objectivo da protecção do solo no combate à desertificação.

## **COM 223 - Primeira florestação de terras não agrícolas**

*QE1. Em que grau a medida contribuiu substancialmente para criar zonas florestais consentâneas com a protecção do ambiente?*

*QE2. Em que grau a medida contribuiu para criar zonas florestais geridas de forma sustentável, que contribuam para manter as funções ecológicas das florestas e prevenir os incêndios e riscos naturais?*

A Subacção 2.3.2.2. do ProDeR apoiou 3 PA para a instalação de sistemas agro-florestais em 192 ha, localizados no Alentejo (azinheira - 161 ha e sobreiro - 8 ha) e no Norte do país (castanheiro - 23 ha).

A área apoiada corresponde a apenas 1% da meta de 15.000 ha de novos sistemas agroflorestais programados inicialmente no ProDeR, pelo que os apoios concedidos terão um contributo residual para aumentar a produção de produtos florestais de elevada qualidade/valor. Não obstante, estes projectos de investimento poderão desempenhar um papel importante na disseminação desta nova medida de apoio comunitária para a instalação de sistemas agroflorestais em terras agrícolas.

Os sistemas agroflorestais vão, igualmente, contribuir para criar espaços florestais geridos de forma sustentável, de acordo com as normas inscritas nos respectivos PGF.

*QE3. Em que grau a medida contribuiu para manter a paisagem rural e melhorar o ambiente?*

A medida contribuiu de forma residual para o cumprimento dos objetivos propostos, atendendo à área diminuta que foi objecto de apoio face às metas propostas.

## **COM 226 - Restabelecimento do potencial silvícola e introdução de medidas de prevenção**

*QE1. Em que medida as acções apoiadas contribuíram para o restabelecimento do potencial silvícola em florestas afectadas?*

Foram contratados 105 PA no âmbito da Acção 2.3.2/Subacção 2.3.2.1 que visam contribuir para o restabelecimento do potencial silvícola em 5.674 ha de florestas afectadas por incêndios florestais<sup>9</sup>, com incidência sobretudo nas regiões Norte, Alentejo e Lisboa e Vale do Tejo. O pinheiro bravo e o sobreiro foram as espécies mais utilizadas nas acções de recuperação do potencial produtivo das áreas florestais ardidas.

*QE2. Em que medida as acções preventivas introduzidas contribuíram para a conservação das florestas?*

*QE3. Em que medida as acções apoiadas contribuíram para aumentar a gestão sustentável das terras florestais?*

As acções preventivas contratadas no âmbito da Subacção 2.3.1.1 da Acção 2.3.1 Minimização dos riscos no valor global de 40,6 M€ visaram a infraestruturização do território no apoio ao combate e na compartimentação dos espaços florestais com vista ao aumento da resiliência destes territórios aos incêndios florestais.

Os incêndios florestais constituem a principal ameaça para a sustentabilidade da floresta em Portugal. Tendo presente essa ameaça, os apoios concedidos na Subacção 2.3.1.1, nomeadamente a Baldios (71 PA), Entidades Gestoras de ZIF (64 PA), organismos da Administração Central (18 PA) e autarquias locais (169 PA), irão permitir a realização de intervenções com escala no território. No final de 2012, os apoios contratados destinavam-

---

<sup>9</sup> Os PA submetidos por ocasião do nono concurso, específico para o restabelecimento do potencial produtivo na área percorrida pelo grande incêndio florestal de Tavira/São Brás de Alportel irão potencialmente aumentar de forma significativa a área apoiada para este efeito pelo ProDeR.

se à criação de 19.713 ha de mosaicos de gestão de combustível, 13.536 ha de rede primária de faixas de gestão de combustível (e 634 ha de rede secundária), com maior expressão na região Centro (52% do cômputo global da área prevista para intervenção).

*QE4. Em que medida as acções apoiadas contribuíram para a melhoria do ambiente?*

As acções apoiadas na Subacção 2.3.2.1 contribuíram directamente para a melhoria do ambiente através da reabilitação de ecossistemas florestais em 5.674 ha, com maior incidência na região Centro (carvalho-negral) e no Alentejo (sobreiro).

Os apoios concedidos para a infraestruturização em DFCI, indirectamente, contribuem para a melhoria do ambiente pois visam criar melhores condições para a prevenção estrutural dos incêndios florestais, potenciando a redução da área ardida e, desse modo, a redução das emissões de CO<sub>2</sub> para a atmosfera, a conservação da biodiversidade e a preservação do solo e da qualidade da água, entre outros serviços silvo-ambientais.

## **COM 227 - Apoio a investimentos não produtivos**

*QE1. Em que medida os investimentos apoiados contribuíram para a manutenção ou a promoção de sistemas florestais sustentáveis?*

Os investimentos apoiados na Acção 2.3.3 Valorização ambiental dos espaços florestais contribuíram para a promoção da sustentabilidade dos sistemas florestais, nomeadamente no domínio da protecção e controlo da incidência de agentes bióticos nocivos (Subacção 2.3.3.3) com maior expressão no controlo da dispersão do Nemátodo da Madeira do Pinheiro (35 PA) e na recuperação de montados de sobreiro e azinho em declínio (68.440 ha - 208 PA sobreiro, 63 PA azinheira e 76 povoamentos mistos)<sup>10</sup>.

*QE2. Em que medida os investimentos apoiados contribuíram para aumentar o valor de utilidade pública das zonas florestais?*

Os investimentos apoiados na Subacção 2.3.3.1 permitiram a conservação/recuperação de galerias ripícolas (1.114 ha, com maior incidência nas regiões Centro e de Lisboa e Vale do Tejo) e, em menor escala, de corredores ecológicos (121 ha). Os projectos de investimento

---

<sup>10</sup> Os projectos de investimento destinados para o controlo de espécies invasoras e para a recuperação de áreas de castanheiro em declínio tiveram uma expressão residual no cômputo da contratação - 398 ha e 450 ha, respectivamente.

apoiados na Subacção 2.3.3.2 visaram a reconversão de povoamentos com fins ambientais em 981 ha, com expressão sobretudo nas regiões do Alentejo e de Lisboa e Vale do Tejo, com recurso sobretudo ao sobreiro (440 ha), pinheiro manso (226 ha) e zimbro-comum (114 ha).

*QE3. Em que medida as acções apoiadas contribuíram para a melhoria do ambiente e a manutenção da paisagem rural?*

De uma forma conclui-se que os investimentos apoiados na Acção 2.3.3 contribuíram para a melhoria do ambiente e da paisagem rural, nomeadamente ao nível da recuperação de povoamentos florestais afectados por agentes bióticos nocivos, na conservação de galerias ripícolas e na reconversão de povoamentos florestais para fins ambientais.

Estes investimentos vão produzir resultados sobretudo à escala local, nomeadamente no domínio da conservação da biodiversidade e da sustentabilidade ambiental dos espaços florestais.

## **COM 311 - Diversificação para actividades não agrícolas**

*QE1. Em que medida os investimentos apoiados promoveram a diversificação das actividades das famílias rurais para actividades não agrícolas? Concentre a análise nas actividades mais importantes neste aspecto.*

*QE2. Em que medida os investimentos apoiados promoveram oportunidades de emprego adicionais para as famílias rurais fora do sector agrícola?*

*QE3. Em que medida os investimentos apoiados contribuíram para melhorar a diversificação e o desenvolvimento da economia rural?*

*QE4. Em que medida os investimentos apoiados contribuíram para melhorar a qualidade de vida nas zonas rurais?*

O apoio á diversificação de actividades nas explorações agrícolas, através da Acção 3.1.1. permitiu até ao final de 2012, a contratação de 255 pedidos de apoio, totalizando um investimento de cerca de 44 M€, o que representa um compromisso de cerca de 69% da meta definida para o número de pedidos de apoio e de 68% da dotação financeira programada

O perfil de investimento contemplado nos projectos apoiados está muito centrado no complexo de actividades Turismo/Lazer, nomeadamente nos "Empreendimentos de agroturismo" que representam 57% dos projectos apoiados e 75% da despesa pública contratada, mas existindo igualmente projectos de "Casas de Campo", de "Serviços de recreação e lazer", "Actividade pedagógicas" e de "criação ou desenvolvimento de produtos turísticos". A produção de bens resultantes de actividades de transformação e a comercialização de produtos agrícolas produzidos na exploração têm uma importância reduzida, existindo apenas 27 projectos. De referir o aumento substancial, no último ano, de projectos relacionados com as energias renováveis, os quais passaram a representar 13% no número de pedidos de apoio.

A distribuição dos pedidos de apoio por GAL, a maior adesão a esta Acção regista-se nos territórios de intervenção da AD ELO, ADRIL, DESTIQUE e Charneca, sendo que mais de metade dos GAL tinham menos de 5 projectos contratados, dos quais 4 não tinham nenhuma contratação.

As limitações referentes à elegibilidade de investimentos na transformação agroalimentar ajudam a justificar esta orientação dos apoios concedidos pela Acção 3.1.1. para as actividades do turismo/lazer, o que também se compreende face à insuficiente exploração do potencial de desenvolvimento do turismo da maioria dos territórios rurais.

Tendo em consideração as restrições de elegibilidade desta Acção, os Coordenadores dos GAL, de uma forma geral, consideram que tem existido uma adesão positiva face às expectativas, destacando aspectos referentes à sustentabilidade dos investimentos, à sua pertinência face às necessidades do território e aos impactos esperados nas explorações.

Relativamente ao emprego, os 173 projectos com pagamentos criaram 235 postos de trabalho, estando previsto no total a criação de 333 novos empregos pelos 255 pedidos de apoio contratados (representando respectivamente 43% e 60% da meta definida de criação de 550 postos de trabalho nesta Acção).

Em termos globais, considera-se que os apoios concedidos no âmbito da Acção 3.1.1. são positivos para os territórios rurais, tendo inevitavelmente consequências positivas no aumento da qualidade de vida das populações rurais, na medida em que:

- Permitem diversificar as actividades das famílias rurais para actividades não agrícolas, criando novas fontes de rendimento dos produtores;

- Criam novas oportunidades de emprego em meio rural essenciais para a fixação e atracção de população;
- Contribuem para a valorização das potencialidades dos territórios ruais, sendo a vertente de estruturação e consolidação do complexo de actividades do turismo/lazer a mais marcante,
- Potenciam o surgimento de novas actividades e serviços.

## COM 312 - Apoio à criação e ao desenvolvimento de empresas

*QE1. Em que medida o apoio contribuiu para promover a diversificação e o espírito empresarial? Concentre a análise nas actividades mais importantes.*

*QE2. Em que medida o apoio promoveu oportunidades de emprego adicionais nas zonas rurais?*

*QE3. Em que medida o apoio contribuiu para aumentar a QE2. diversificação e o desenvolvimento da economia rural?*

*QE4. Em que medida o apoio contribuiu para melhorar a qualidade de vida nas zonas rurais?*

A Acção 3.1.2. Criação e desenvolvimento de microempresas assume um papel-chave no contexto da diversificação e desenvolvimento de actividades económicas criadoras de riqueza e de emprego nos territórios ruais, sendo a Acção com um maior investimento programado, e também aquela que concentra o maior volume de pedidos de apoio em termos de número e de montantes de investimento.

No final de 2012, está Acção contava com 854 pedidos de apoio contratados e um investimento de cerca de 122 M€, dos quais 63,8 M€ pública o que embora represente apenas 1/5 dos projectos previstos, traduz um compromisso de 62% da dotação programada, o que mostra a existência de um volume de investimento por projeto superior ao previsto.

A distribuição dos pedidos de apoio contratados por domínio de intervenção evidencia alguma diversidade nas actividades apoiadas, no entanto, o domínio dos serviços às empresas e da restauração e similares destacam-se, concentrando quase metade do número de pedidos de apoio e da despesa elegível comprometida.

Apesar dos Coordenadores dos GAL consideram que nem sempre os projetos apoiados correspondem de forma directa à Estratégia de Desenvolvimento Local definida, fazem uma avaliação positiva desta Acção, contribuindo de forma significativa para:

- a produção de impactos junto dos promotores (beneficiários finais), quer viabilizando a criação de novas empresas, com criação de autoemprego e de alguns empregos adicionais, quer modernizando e aumentando a competitividade de empresas existentes;
- a dinamização económico-empresarial dos territórios rurais e desta forma criando melhores condições para a fixação da população.

Consideram ainda que no actual contexto de crise económica os projectos apoiados tendem a ser mais pensados e fundamentados correspondendo a necessidades de investimento efectivas e consideram ter sustentabilidade.

No que concerne à promoção de oportunidades de emprego, os pedidos de apoio contratados indicam a criação de 1.665 postos de trabalho, o que apesar de representar apenas 55% da meta definida, não deixa de ser um importante contributo na criação de emprego nos territórios rurais neste contexto de crise, nomeadamente porque em vários casos se trata de criação do próprio emprego

Em síntese, considera-se que esta Acção contribui de forma positiva e decisiva para a dinâmica socioeconómica dos territórios rurais, sendo um importante estímulo para a dinamização das actividades económicas existentes, a diversificação económica e o surgimento de novas iniciativas empresariais, criando novas oportunidades de emprego e condições favoráveis para a fixação da população.

## COM 313 - Incentivo a actividades turísticas

*QE1. Em que grau a medida contribuiu para aumentar as actividades turísticas? Distinga entre as actividades realizadas nas explorações agrícolas e as outras actividades.*

*QE2. Em que grau a medida promoveu oportunidades de emprego adicionais nas zonas rurais?*

*QE3. Em que grau a medida contribuiu para melhorar a diversificação e o desenvolvimento da economia rural?*

*QE4. Em que grau a medida contribuiu para melhorar a qualidade de vida nas zonas rurais?*

O desenvolvimento das actividades turísticas e de lazer no espaço rural constitui um elemento-chave na dinamização dos territórios rurais na medida em que através da valorização e do aproveitamento económico dos recursos endógenos (produtos locais, do património arquitectónico, cultural e natural,...) se criam novas oportunidades económicas e de emprego.

A Acção 3.1.3. Desenvolvimento de actividades turísticas e de lazer foi concebida tendo em vista estimular e consolidar e afirmar o potencial turístico dos territórios rurais, combinando intervenções materiais (construção e adaptação de alojamentos turísticos de pequena escala num leque alargado de categorias de estabelecimentos TER), com intervenções de natureza material (dinamização de produtos e serviços turísticos ligados ao meio rural, animação cultural, divulgação e marketing, etc.,).

Esta Acção tinha, no final de 2012, 462 pedidos de apoio contratados, estando comprometida 70% da dotação programada. A componente de alojamento turístico, em especial na tipologia casas de campo, destaca-se no perfil de investimentos contratados, concentrando mais de 80% dos pedidos de apoio e do investimento contratado. Esta acção, embora de forma residual, tem permitido apoiar também projectos de animação turística, criação e desenvolvimento de produtos e de rotas/percursos turísticos.

Esta estrutura de actividades turística e de lazer revela assim dificuldades para dinamizar outras actividades do complexo Turismo/Lazer, complementares ao alojamento, designadamente produtos e serviços que permitam a criação de sinergias e a valorização de componentes turísticas com potencial de procura e de dinamização dos territórios rurais.

Em termos de emprego, os pedidos de apoio contratados prevêem a criação de 704 postos de trabalho (56% da meta definida), o que representa a criação em média de 1,5 postos de trabalho por pedido de apoio.

Globalmente considera-se que o apoio concedido para a dinamização das actividades turísticas e de lazer contribui positivamente para o desenvolvimento das zonas rurais, nomeadamente através da criação de uma rede qualificada de alojamento em espaço rural sem a qual muitos territórios, apesar das suas potencialidades, são apenas meros espaços de passagem, sem condições para que os turistas permaneçam mais tempo. O aparecimento destes novos projectos poderá assim constituir-se como um elemento dinamizador de correcção de situações de desvitalização social e económica, quer pelas oportunidades de emprego que cria, quer pelo desenvolvimento de outras actividades complementares de animação e recreio e lazer.

### **COM 321 - Serviços básicos para a economia e a população rurais**

*QE1. Em que medida os serviços proporcionados contribuíram para melhorar a qualidade de vida nas zonas rurais? Distinga entre os diversos sectores em causa (comércio, serviços de saúde, transportes, TI...).*

*QE2. Em que medida os serviços proporcionados aumentaram o atractivo das zonas afectadas? Distinga entre os diversos sectores em causa (comércio, serviços de saúde, transportes, TI...).*

*QE3. Em que medida os serviços contribuíram para inverter o declínio económico e social e o despovoamento das zonas rurais?*

Os serviços básicos são um elemento essencial na equiparação dos níveis de vida, na integração social das populações e na dinamização e desenvolvimento de actividades económicas. No caso dos territórios rurais, os serviços pessoais, de educação, cultura, saúde e entretenimento são primordiais para fixar população e atrair população e para a melhoria da qualidade de vida, mas também para construir enquadramentos económicos favoráveis à criação de novas oportunidades de investimento e de emprego. A questão do acesso a serviços básicos de apoio à população é, desta forma, um factor determinante na promoção da equidade, do desenvolvimento do território e na concomitante atractividade, de pessoas e empresas.

Na Acção 3.2.2., em Dezembro de 2012, existiam 717 pedidos de apoio contratados, os quais embora representem cerca de metade da meta definida correspondem a um compromisso de 86% da despesa pública programada. Trata-se de projectos fortemente orientados para a cobertura de debilidades dos territórios rurais e onde se observa uma tendência de resposta sobretudo a carências ao nível da acção social, contemplando um conjunto significativo de investimentos no domínio do acompanhamento domiciliário a idosos e pessoas com deficiência (177 projectos); serviços de apoio à infância (64 projectos); serviços itinerantes de apoio social 64 projectos. Para além do domínio social existe ainda o apoio a um conjunto projectos de serviços de animação cultural, recreativa e desportiva de base local, de serviços de apoio à população e a novos residentes.

O papel supletivo e/ ou complementar da actuação das políticas públicas locais das organizações de economia social nos territórios de baixa densidade reflecte-se na tipologia de entidades promotoras, sendo as IPSS promotoras de cerca de  $\frac{3}{4}$  dos pedidos de apoio contratados.

De uma forma geral, trata-se de investimentos com elevada pertinência face às necessidades dos territórios de intervenção, contribuindo de forma decisiva para a melhoria da qualidade de vida das populações e para o aumento da capacidade de fixação e atracção de população e novas iniciativas empresariais. Tendo, igualmente, um contributo importante para a criação de emprego.

## **COM 323 - Conservação e valorização do património rural**

*QE1. Em que grau a medida manteve o atractivo das zonas rurais?*

*QE2. Em que grau a medida contribuiu para a gestão sustentável e o desenvolvimento dos sítios Natura 2000 e outros locais de elevado valor natural, bem como para sensibilização ambiental da população rural?*

*QE3. Em que medida os serviços contribuíram para inverter o declínio económico e social e o despovoamento das zonas rurais?*

A valorização do património rural, pela sua importância em termos de produto de suporte a diferentes actividades promotoras de desenvolvimento local-rural e pelo seu papel como símbolo de identidade, saberes locais e especificidade, constitui um elemento tradicionalmente valorizado nas Estratégias Locais de Desenvolvimento. A Acção 3.2.1.

Conservação e Valorização do Património Rural foi, assim, concebida na perspectiva de tornar acessíveis à comunidade e atráteis para o exterior os elementos patrimoniais dos territórios rurais. No final de 2012 estavam contratados 687 pedidos de apoio, totalizando um investimento de 68 M€ (respectivamente, 70% e 66% das metas definidas).

A análise da distribuição dos pedidos de apoio contratados por domínio de intervenção evidencia uma concentração dos apoios concedidos em duas vertentes:

- património construído através da sua recuperação e da funcionalização de edifícios de traça tradicional (concentrando cerca de 60% dos pedidos de apoio contratados)
- património cultural e natural, através do apoio a projectos de preservação e recuperação de práticas e tradições culturais, de criação e desenvolvimento de rotas/percursos, produtos truísticos e de centros de observação da paisagem, de animação cultural e recreativa de base local e de animação turística.

Este conjunto de projectos tendem a estabelecer complementaridades com PA aprovados no âmbito de Acções da Medida 3.1, nomeadamente na vertente de desenvolvimento das actividades turísticas, assim como, com a Acção 3.1.2 diversificando o conjunto de serviços culturais e recreativos, básicos e de apoio à população, aproximando serviços ligados ao domínio cultural das populações locais e aumentando a probabilidade de acesso aos mesmos.

O perfil de promotores embora dominado pelas entidades da administração local (que concentram 40% dos Pedidos de apoio) contempla um conjunto diversificado e abrangente de atores locais, incluindo associações e fundações privadas, outras entidades públicas, entidades privadas (empresas, empresários, agricultores) e IPSS.

Na medida em que por um lado, procuram responder a debilidades identificadas nos territórios, nomeadamente de degradação do património identificado, declínio das práticas e das tradições culturais, subaproveitamento dos recursos endógenos e falta de actividades de animação e, por outro, permitem o estabelecimento de sinergias com outros projectos considera-se que o perfil de PA contratados tem impactos esperados expressivos no território nomeadamente contribuindo para melhorar a atractividade das áreas rurais e para a qualidade de vida das populações locais, aproximando serviços ligados ao domínio cultural das populações locais e aumentando a probabilidade de acesso aos mesmos.

Simultaneamente o desenvolvimento de actividades de animação cultural e recreativa e a promoção de componentes turísticas constitui um importante contributo para a dinamização

socioeconómica dos territórios ruais, criando condições favoráveis ao surgimento de novas oportunidades de negócio e de emprego.

A conservação e a valorização do património rural têm, na sua componente natural, um importante papel para a gestão sustentável e o desenvolvimento dos sítios Natura 2000, bem como para a sensibilização da população rural para a temática ambiental salientando-se a existência de 11 projectos relativos a centros de observação da paisagem/natureza e a criação de rotas /percursos em espaço de elevado valor natural.

**COM 413 Executar estratégias locais de desenvolvimento referidas na alínea a) do n.º 1 do artigo 62.º, com vista a atingir os objectivos de um ou mais dos três eixos definidos nas secções 1, 2 e 3 nos termos da alínea a) do artigo 63.º do Reg. (CE) n.º 1698/2005]**

*QE1. Em que medida a abordagem LEADER contribuiu para melhorar a governação nas zonas rurais?*

*QE2. Em que medida a abordagem LEADER contribuiu para mobilizar o potencial de desenvolvimento endógeno das zonas rurais?*

*QE3. Em que medida a abordagem LEADER contribuiu para introduzir abordagens multissetoriais e promover a cooperação na execução dos programas de desenvolvimento rural?*

*QE4. Em que medida a abordagem LEADER contribuiu para prioridades dos Eixos 1, 2 e 3?*

O enquadramento da Abordagem LEADER no Programa de Desenvolvimento Rural permitiu dar continuidade ao trabalho desenvolvido pelas Associações de Desenvolvimento Local e respectivos Grupos de Acção local ao longo das variações gerações da Iniciativa Comunitária LEADER, sendo-lhe dada a gestão das Medidas 3.1. e 3.2. enquadradas em Estratégias Locais de Desenvolvimento definidas tendo em consideração as especificidades de cada território.

Esta integração da Abordagem LEADER num Programa mais vasto, com um conjunto de condicionantes regulamentares e circunscrita a um conjunto de domínios de intervenção constituiu um desafio para os GAL de forma a se ajustarem á nova realidade.

Numa perspectiva de maior representatividade territorial e abrangência temática (investimentos nas actividades económicas, intervenções sociais, actividades culturais,..) mais de metade dos GAL alargou leque de entidades parceiras e diversificou os sectores económicos e sociais representados, assim como estabeleceu protocolos com outras entidades territoriais relevantes, facto que concorre positivamente para melhorar a governação nas zonas rurais, envolvendo os atores locais na implementação das estratégias locais de desenvolvimento.

Os processos de mobilização de parceiros para a concepção, programação e implementação das ELD e as dinâmicas de adesão de um modo geral bastante positivas, ainda mais no contexto actual de crise económica e financeira e onde o acesso ao financiamento bancário se encontra bastante condicionado, comprovam a importância da abordagem, sobretudo, se se pensar que se está em presença de territórios carenciados de recursos de iniciativa e que sem os apoios disponibilizados a maioria dos investimentos não seriam realizados.

Nesta perspectiva e tendo em consideração o trabalho efectuado de fundamentação das ELD, considera-se que os apoios concedidos através da Abordagem LEADER tem contribuído para o mobilizar o potencial de desenvolvimento endógeno das zonas rurais numa perspectiva multisectorial, como decorre da sistematização seguinte dos contributos-tipo por grandes dimensões contempladas nas vertentes de intervenção das ELD.

- Dimensão Socioeconómica
  - Criação de emprego
  - Desenvolvimento do turismo
  - Desenvolvimento de outras actividades de lazer
  - Aumento da importância das actividades turísticas
  - Aumento da acessibilidade a serviços básicos
  - Melhoria da densidade do tecido económico local.
- Dimensão Sócio-Cultural
  - Valorização do património cultural
  - Valorização do património rural na óptica do interesse colectivo
  - Aumento da atractividade económica e social do território.
- Dimensão Económico-Territorial
  - Fixação da população nos territórios rurais
  - Transformação dos recursos endógenos em factores de competitividade

- Aumento da atractividade do território
- Potenciação do factor de identidade do território
- Promoção da introdução de práticas ambientalmente mais sustentáveis.

Do ponto de vista dos GAL existiram, contudo, um conjunto de condicionantes que limitaram um contributo mais efectivo para o desenvolvimento dos territórios rurais onde destaca:

- a redução da sua margem de autonomia, e a limitação dos apoios a projectos elegíveis no âmbito da Medida 3.1 e 3.2., não permitindo apoiar todas as áreas relevantes definidas na ELD, nem áreas tradicionalmente apoiadas no LEADER como p.e., a pequena agro-indústria,
- a menor proximidade face aos potenciais promotores e perda de capacidade de animação e suscitação de projectos, elemento de extrema importância em contextos territoriais de baixa densidade e com fraca capacidade empreendedora
- a excessiva carga burocrática e trabalho administrativo associado as funções de análise dos pedidos de apoio, dos pedidos de pagamento e acompanhamento e execução das operações

No tocante aos contributos da abordagem LEADER para as prioridades inscritas nos Eixos I, II e III, do ProDeR, não existem ainda evidências muito objectivas; no entanto, na relação com as Medidas económicas do Eixo I, a mobilização da iniciativa empresarial dos jovens agricultores tem beneficiado com a dinamização do potencial endógeno. Paralelamente, na esfera de intervenção da Acção que apoia a Criação e Desenvolvimento de Microempresas têm surgido projectos com alguma dinâmica territorial e expressão económica que deverão contribuir para melhorar a oferta de serviços de consultoria em domínios convergentes com as necessidades de gestão das explorações agropecuárias e florestais e empresas agro-transformadoras. Os projectos de valorização de recursos de património tendem a estabelecer elementos de interacção com incidência na apresentação de projectos e na consolidação de complementaridades de actuação relativamente às intervenções de Melhoria do Ambiente e da Paisagem Rural no âmbito do Eixo II.

## 6 INDICADORES DE IMPACTO

### Criação de Emprego

O panorama do trabalho agrícola tem vindo a mudar em resposta fundamentalmente a três vectores: (i) os requisitos associados à melhoria da capacidade competitiva das explorações agrícolas e das pequenas unidades de agro-transformação de base rural; (ii) o desenvolvimento da multifuncionalidade das explorações enquanto produtoras de bens e serviços agro-rurais e ambientais; e (iii) a procura de melhoria da qualidade de vida dos atores rurais, com implicações na relação entre trabalho e lazer (Cf. Oliveira das Neves, A. "Multifuncionalidade e renovação do trabalho agrícola", Revista *JANUS*, 2008).

A diversidade assinalada reflecte uma perspectiva de "mosaico de actividades do mundo rural" que remete para formas de ocupação dos territórios rurais menos directamente ligadas ao sector agrícola. Nesta perspectiva, e tomando por referência os campos de intervenção das Medidas do Eixo 3 do ProDeR, a diversidade dos empregos em meio rural, tende a evoluir nos seguintes segmentos:

- Diversificação de actividades nas explorações agrícolas;
- Diversificação das actividades económicas de apoio às famílias e de prestação de serviços às explorações agrícolas e empresas com actividade nas zonas rurais;
- Aproveitamento do potencial turístico dos espaços rurais.
- Qualificação das respostas sociais às necessidades da população.

Neste contexto, referenciam-se as seguintes perspectivas de emprego:

- *Acção 3.1.1. Diversificação de Actividades na Exploração Agrícola* – criação prevista de 333 postos de trabalho;
- *Acção 3.1.2. Criação e Desenvolvimento de Micro-empresas* - promoção de 1.665 'oportunidades de emprego adicionais'
- *Acção 3.1.3. Desenvolvimento de Actividades Turísticas e de Lazer* – 704 novos postos de trabalho previstos;
- *Acção 3.2.1. Conservação e Valorização do Património Rural* – criação prevista de 384 empregos;
- *Acção 3.2.2. Serviços Básicos para a População Rural* – 1.631 novas oportunidades de emprego.

Em termos globais, os pedidos de apoio contratados prevêm a criação de 4.715 novos postos de trabalho, o que em média dá cerca de 100 novos empregos por GAL, contributo que deve ser contextualizado pela origem em territórios com deficientes capacidades de geração de emprego e que ganha ainda maior relevo no actual contexto de aumento significativo dos níveis de desemprego.

De referir que estes valores são bastante significativos e superiores aos registados no anterior período de programação, onde a Iniciativa Comunitária LEADER contribuiu para a criação de 2.549 postos de trabalho.

Uma análise mais detalhada sobre o impacto da criação e emprego nomeadamente ao nível de cada território será efectuada nas próximas avaliações, nomeadamente com base em informação territorializada de cada um dos projectos.

## 7 CONCLUSÕES

A envolvente socioeconómica e o contexto macroeconómico de implementação do ProDeR sofreram uma profunda transformação, desde 2007. Não obstante esta conjuntura o ProDeR contribuiu positivamente quer para a minimização de alguns destes factores, e de outros anteriormente identificados como constrangimentos, quer para potenciar factores identificados no ponto de partida como oportunidades do sector agrícola.

A revalidação da análise SWOT evidência: a) a elevada representatividade, em termos de investimento contratado, de sectores fortemente exportadores como sejam o azeite, hortofrutícolas e vinho; b) promoção da organização do sector ao favorecer a abordagem de fileira, o que permite óbvios ganhos de escala, contribuindo assim para a minimização desse ponto fraco anteriormente identificado; c) O investimento em regadio contribuiu igualmente para aumentar a superfície agrícola irrigada e a capacidade de armazenamento e distribuição de água, assim como, para promover a utilização de tecnologias de rega mais eficientes, aspectos identificados como pontos fracos aquando da génese do Programa. No tocante ao sector florestal foram produzidas igualmente um conjunto de apreciações que se elencam de seguida. A melhoria da gestão florestal constituirá, por ventura, o domínio operacional onde o ProDeR irá potencialmente produzir efeitos mais marcantes no médio/longo prazo. A obrigatoriedade das propostas de investimento serem enquadradas nos instrumentos legais de planeamento florestal (Planos de Gestão Florestal/Planos Específicos de Intervenção Florestal/Planos Municipais de DFCI) foi um aspecto indutor da gestão profissional da actividade florestal e que irá produzir efeitos positivos na melhoria da produtividade dos povoamentos, na gestão sustentável e multifuncional dos espaços florestais e com resultados num melhor ordenamento do território no futuro. No final de 2012, não obstante estarem contratados 234 M€ de Despesa Pública, os apoios concedidos pelo ProDeR tinham produzido um contributo mitigado face aos principais constrangimentos estruturais do desenvolvimento do sector florestal. A deficiente estrutura das explorações florestais (atomização da propriedade florestal), a perda de rentabilidade (e competitividade) das explorações florestais e os riscos de incêndio e de agentes bióticos nocivos persistiam como pontos fracos ao desenvolvimento económico do sector florestal, na medida em que um volume significativo dos investimentos contratados no ProDer ainda tiveram início ou apresentam uma execução reduzida. Ao nível de dimensões mais imateriais que influenciam o desempenho económico das actividades do complexo agro-florestal, nomeadamente o Capital Humano e do potencial de Inovação e de Transferência

de Conhecimentos, ainda que, se tenham registado alguns progressos com uma ligeira melhoria na taxa de analfabetismo dos agricultores, aumento da percentagem de agricultores com formação secundária ou superior, existência de um tipo de agricultura mais profissional, que aposta modernização e introdução de melhorias tecnológicas e com maior apetência para a inovação e incorporação de conhecimento, os principais pontos fracos identificados na fase de concepção do ProDeR mantêm-se válidos.

Em termos da avaliação do funcionamento do programa e da sua gestão a equipa de Avaliação destaca, pela sua relevância, aspectos de gestão que favoreceram o impacto do programa, em particular a adopção de uma gestão flexível, a designada “operação limpeza” e a negociação do aumento da taxa de co-financiamento. Estas actuações (adopção de gestão flexível e “operação limpeza”) visaram garantir que o programa se ajustava às necessidades do sector. Esta monitorização foi ainda acompanhada de significativas taxas de execução, sendo que no final de 2012 a execução acumulada do programa era de 60% (ver análise por Subprograma que se apresenta nesta secção). Na actual conjuntura esta injeção de dinheiro no sector é fundamental. Esta taxa de execução evidencia uma clara recuperação do atraso inicial que se verificou. O Relatório de Execução de 2012 dá conta de dois aspectos de gestão do ProDeR muito relevantes, a saber: a garantia da possibilidade do cumprimento da regra N+2 e a provável anuência da Comissão face à continuidade em 2013 de uma gestão flexível com a possibilidade de serem efectuados ajustamentos financeiros e de reafecção de fundos entre medidas e/ou eixos em função da evolução do overbooking das principais medidas do Programa e dos níveis de execução do conjunto das medidas. O SIProDeR é um legado que beneficiará certamente a boa gestão de futuros programas de desenvolvimento rural. Não obstante as melhorias e valias atrás descritas 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.

Em termos globais o desempenho funcional e processual do **Subprograma 1** foi favorável com concursos abertos em contínuo para várias Acções (1.1.1, 1.1.2, 1.6.5 e 1.1.3). Os aspectos positivos da prática da gestão flexível adoptada já foram referidos atrás. Importa realçar em termos da dinâmica processual o elevado número de candidaturas apresentadas neste Subprograma em 2012 (63% do total de candidaturas apresentadas no âmbito das medidas não SIGC). Ainda no âmbito processual destaca-se o bom ritmo de decisões e aprovações a par da elevada taxa de execução financeira – este é aliás um aspecto transversal ao Programa que era no final de 2012 de 60% (considerando a relação entre o

fundo pago e o programado). O Subprograma 1 representava, a 31.12.2013, 39% dos pagamentos acumulados (mais quatro pontos percentuais face ao ano passado). A avaliação identifica positivamente a melhoria da performance financeira da Medida 1.3. que de uma execução na ordem dos 14%, no final de 2011, passou para 43%, não obstante continuar a ser uma das mais baixas do programa, assim como da Acção 1.6.4 que passou para uma execução de 69% fruto em grande medida da reprogramação financeira de que foram alvo. De destacar, ainda, mas pela negativa a baixa execução das Acções 1.6.3 (com níveis de execução na ordem dos 10%) e 1.6.5 (com uma taxa de execução de 32%). Dentro do Subprograma 1, e considerando os critérios subjacentes à selecção das questões específicas, deu-se particular atenção à questão específica associada ao apoio à instalação dos jovens agricultores. A análise desenvolvida salienta as condições regulamentares, incluindo as decorrentes da alteração introduzida pela Portaria 184/2011 como elementos indutores de durabilidade da instalação do Jovem Agricultor. Os níveis de investimento associados à Acção são também eles indicadores de ambição de permanência no sector, em especial dada a conjuntura sócio-económica actual.

A equipa de Avaliação conclui que não há alterações significativas a assinalar no desempenho do **Subprograma 2**, com excepção da Medida 2.3. onde as alterações introduzidas produziram resultados globalmente positivos na dinâmica da procura dos apoios financeiros. A diminuição de área e de projectos apoiados em algumas das Acções do Subprograma 2 pode ser reflexo do impacto conjunto da conjuntura económica desfavorável e da seca, como é o caso da diminuição da área com culturas temporárias de regadio apoiada pela Acção 2.2.4. Não deixou, todavia, de ser uma diminuição pouco significativa, até porque foram implementadas medidas mitigadoras por parte da AG. No caso da área apoiada pela Acção 2.2.1, houve ainda a influência da redefinição do conceito de área determinada para apoio introduzida em 2011.

Alguns desequilíbrios entre valores de indicadores e metas estabelecidas foram já objecto de análise do Relatório Final de Avaliação 2011. A suspensão de candidaturas faz, por outro lado, que não seja relevante analisar constrangimentos ao funcionamento das Acções 2.2.1, 2.2.3, 2.2.4 e da Medida 2.3. Importa sim dar destaque a algumas acções implementadas durante o ano em avaliação pelo seu impacto positivo na eficácia e na eficiência do Subprograma. Particularmente com incidência nas Medidas com pior desempenho.

No caso da Medida 2.4, a AG promoveu um maior envolvimento das ELA na abordagem a uma situação de crise, mais concretamente na definição de orientações e na autorização de

ajustamentos de compromissos na sequência da seca da campanha agrícola de 2012. Houve também um grande empenho na melhoria da operacionalização da relação financeira entre entidades públicas e privadas, particularmente no que diz respeito à Acção 2.2.3 e à Medida 2.4. Ambas as medidas dão resposta a alguns dos constrangimentos identificados em avaliações anteriores e tiveram um peso decisivo no contributo que os Investimentos não produtivos tiveram na melhoria dos indicadores de resultados e realização.

Ao nível das Medidas Florestais (Eixo 1 e 2), destaca-se, na concepção do programa a preocupação da articulação estreita com os instrumentos orientadores da política florestal nacional – Estratégia Nacional para as Florestas, Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios e os Planos Regionais de Ordenamento Florestal. A implementação das Medidas Florestais, todavia, viria a ser comprometida por um conjunto de factores internos e externos ao funcionamento do ProDeR. Apesar do esforço significativo realizado pela AG na simplificação do acesso aos apoios e para o aumento da atractividade das Medidas Florestais junto dos potenciais promotores (nomeadamente com a introdução de alterações na Regulamentação que se analisa no Modelo de Gestão), esse atraso inicial na implementação condicionou o desempenho subsequente, nomeadamente na capacidade da execução integral do envelope financeiro inicialmente atribuído para apoio ao sector florestal.

O **Subprograma 3** tem sido fortemente condicionado pela crise económico-financeira que o País enfrenta, 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. No entanto, em termos globais os níveis de adesão são globalmente satisfatórios existindo no final de 2012 uma taxa de contratação de 74%. Em 2012 observa-se uma melhoria significativa do seu desempenho financeiro com a taxa de execução, em 2012, quase que a duplicar os valores alcançados até ao final de 2011 (de uma taxa de execução de 19% no final de 2011 passou-se para 37% no final de 2012). Esta dinâmica positiva e tem impactos significativos no dinamismo socioeconómicas das zonas de intervenção objecto de Estratégias Locais de Desenvolvimento, salientando-se:

- no terreno económico: a dinamização do tecido empresarial e do empreendedorismo local; o desenvolvimento das actividades turísticas e de lazer no espaço rural; e a diversificação das actividades das explorações agrícolas em direcção a actividades não agrícolas; atenuando a dependência das economias rurais e criando novas fontes de emprego e rendimento.
- no terreno social: a diversificação, qualificação e aumento da cobertura das respostas sociais, nomeadamente no apoio a idosos, deficientes e crianças; a dinamização de actividades e serviços de culturais, recreativos e desportivos e de apoio à população.

É ainda de referir que a actual conjuntura económica e as limitações de acesso ao crédito têm de alguma forma "ajudado" os promotores a ponderarem, avaliarem e fundamentarem melhor os investimentos a realizar, contribuindo para uma resposta mais sustentada a necessidades e oportunidades identificadas nos territórios de intervenção. A promoção de 'oportunidades de emprego adicionais' (cerca de 4700 postos de trabalho previstos pelos projectos contratados) mostra-se bastante relevante para estes territórios com deficiente capacidade de geração de emprego e num contexto de grande aumento dos níveis de desemprego, ainda que não existirem elementos objectivos que permitam aferir a sustentabilidade futura dos empregos. De mencionar, igualmente, o contributo significativo dos investimentos para a manutenção do emprego existente.

Os projectos na Abordagem Leader têm, desta forma, uma papel importante na mobilização do potencial endógeno dos territórios rurais e na geração de efeitos multiplicadores dos investimentos realizados contribuindo de forma integrada e complementar para:

- *Dimensão Socioeconómica*: Criação de emprego; Desenvolvimento do complexo de actividades do turismo e lazer; aumento da acessibilidade a serviços básicos; melhoria da densidade do tecido económico local.
- *Dimensão Sócio-Cultural*: valorização do património rural; Aumento da atratividade económica e social do território.
- *Dimensão Económico-Territorial*: Fixação da população nos territórios rurais; Transformação dos recursos endógenos em factores de competitividade; Aumento da atratividade do território; Potenciação do factor de identidade do território.

O **Subprograma 4** tendo em expressão financeira reduzida no computo global do ProDeR apresenta um carácter transversal a todos o complexo de actividades agroflorestais,

incluindo um conjunto diversificado de apoios tendo em vista a promoção de factores dinâmicos de competitividade nas actividades do sector agrícola e florestal.

Em termos globais e tendo em conta as várias medidas/acções (excepção para a 4.3.1.1, utilização dos serviços de aconselhamento), os níveis de compromisso reflectem uma boa adesão a este Subprograma, existindo, igualmente, uma melhoria significativa dos níveis de realização ainda que continuem a ser dos mais baixos do Programa, o que em parte resulta da conjugação do arranque tardio dos projectos com os seu carácter pluri-anual.

Na Medida 4.1. destaca-se a heterogeneidade do investimento apoiado, centrado no desenvolvimento de novas técnicas de produção no caso do sector agrícola e no desenvolvimento de produtos na agro-indústria, induzindo uma dinâmica bastante positiva em termos de:

- *trajectória de concretização de objectivos*, através da interligação entre conhecimento científico e tecnológico e as actividades produtivas, na incorporação de inovação nos processos produtivos, nas práticas de cooperação duradouras entre agentes das fileiras e efeitos de arrastamento e assimilação dos benefícios gerados pelo projecto por outras empresas
- *concretização gradual de resultados esperados dos projectos*, designadamente no terreno da diversificação da gama de produtos transformados, da melhoria dos níveis de qualidade e acondicionamento dos produtos, maior eficiência energética e melhoria das práticas produtivas;
- *complementaridade com o investimento do sector*, com quase 2/3 das entidades promotoras a seres, igualmente, beneficiárias de projectos no âmbito de outras medidas do Programa.

A **Medida 4.2.1** assume um papel-chave para existência de um conjunto crescente de recursos humanos qualificados no sector, elemento essencial para a promoção da competitividade das explorações e para a criação de condições que permitam a sua sustentabilidade (mesmo após os apoios), sendo de destacar a importância que o reforço de conhecimentos, capacidades e competências adquirido por via da formação assume quer para os jovens que já têm ligação ao sector e que decidem instalar-se por conta própria, possibilitando-lhes a aquisição de competências sobretudo ao nível da gestão e da nova orientação produtiva que querem instalar, quer para os jovens sem ligação anterior às actividades agrícolas e que por esta via adquirem os conhecimentos básicos e específicos para se instalarem. A frequência da formação é, igualmente, reconhecida como sendo

importante para dar a conhecer aos jovens a realidade concreta de ser empresário agrícola, alertando-os para factores críticos de sucesso nas suas explorações, contribuindo desta forma para que os jovens giram a suas expectativas de forma mais real e não incorram em erros desnecessários, contribuindo, assim para minimizar os riscos de insucesso e aumentar as condições de manutenção dos jovens na actividade.

Na **Medida 4.2.2.** é inquestionável o contributo das redes temáticas criadas, pela sua heterogeneidade e cobertura sectorial e temática, para: (i) criação de uma nova filosofia de sistematização da informação sobre o sector agrícola, florestal, e agroindustrial; (ii) acesso dos produtores a informação técnica relevante, reforçando o seu conhecimento e a sua capacidade para desenvolverem a actividade de forma mais competitiva; e (iii) maior articulação e adequação entre a produção de conhecimento e os seus potenciais utilizadores. A inelegibilidade dos produtores enquanto parceiros e portanto o seu não envolvimento directo nos projectos, poderá condicionar em algumas redes a disseminação e assimilação da informação junto dos agricultores e activos do sectores agrícola, alimentar e florestal, considerando-se que a par do trabalho de montagem e criação das redes é importante divulga-las e dissemina-las de forma eficaz junto do tecido económico do complexo agroalimentar e florestal.

Na **Medida 4.3.** Serviços de apoio ao desenvolvimento observa-se uma forte orientação dos serviços apoiados para o aconselhamento de natureza técnica, incidindo sobre as temáticas associadas ao cumprimento dos requisitos da condicionalidade e também sobre domínios especializados como técnicas de produção, gestão de recursos naturais, e normas de qualidade. Embora de forma menos expressiva a estruturação de um conjunto de serviços deverá, igualmente, contribuir para a melhoria dos modelos e práticas de gestão das explorações agrícolas. As dimensões imateriais de competitividade, nomeadamente a aposta na inovação e na introdução de novas tecnologias, a melhoria de aptidões/capacidades profissionais dos activos do sector agrícola e o reforço da orientação para o mercado e da integração horizontal e vertical das empresas, são aquelas onde as entidades promotoras consideram que os serviços terão um contributo pouco significativo, uma vez que estes são domínios que de uma forma geral não estão contemplados nos serviços apoiados.

## 8 RECOMENDAÇÕES

Na fase em que se encontra o Programa a formulação de Recomendações assume uma natureza sobretudo operacional. São apresentados para cada Subprograma um conjunto de recomendações que incidem a) em aspectos identificados como mais pertinentes para cada um deles nesta fase do programa e/ou em b) Medidas que tiveram uma implementação menos célere pelas razões identificadas ao longo deste relatório e que foram objecto de análise profunda nesta avaliação.

Como recomendações transversais ao funcionamento do programa importa destacar que deve ser dada continuidade ao trabalho de gestão flexível que tem vindo a ser desenvolvido pela AG dado que este se tem mostrado bastante eficiente, bem como, aos esforços de desenvolvimento e optimização do sistema de informação. Em relação a este ponto reitera-se 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.

### **Subprograma 1:**

Medida 1.3 – A Medida 1.3 destinada à melhoria da competitividade do sector florestal tem vindo a apresentar um bom desempenho em termos da capacidade de análise/decisão e respectiva contratação, pelo que importará efectuar um acompanhamento proactivo no sentido da potenciação da execução dos projectos de investimentos pelos seus promotores com o duplo objectivo de aumentar a taxa de realização financeira da Medida e assegurar a execução física e financeira dos Pedidos de Apoio no horizonte n+2.

### **Subprograma 2:**

Medida 2.3 – Atendendo à grande procura dos apoios financeiros concedidos nesta Medida, será pertinente acompanhar em proximidade a capacidade de execução dos PA contratados, nomeadamente aqueles de maior dimensão financeira e proceder à “limpeza” dos PA sem execução prevista e agilizar a análise e decisão dos projectos de investimento recepcionados. No caso concreto da Acção 2.3.2, importa durante 2013: (i) Acelerar o processo de contratação dos PA aprovados na Subacção 2.3.2.1 relativamente à recuperação do potencial produtivo decorrente do grande incêndio florestal ocorrido na Serra do Caldeirão em 2012, por forma a assegurar a sua execução em tempo útil. No final de 2012 ainda não estava contratualizado qualquer PA do Nono concurso - Tavira e São Brás de Alportel e (ii) Priorizar a análise e decisão dos PA submetidos para a Subacção

2.3.2.2 por forma a assegurar a contratação dos projectos de investimento para a florestação em 2013, em tempo útil para a conclusão física e financeira dos investimentos no prazo n+2. No final de 2012 contabilizavam-se 116 candidaturas por analisar de um total de 252 recepcionadas, correspondentes a 42% do volume de investimento proposto.

### **Subprograma 3:**

Como recomendações transversais ao Subprograma 3 a equipa de avaliação produz as seguintes recomendações: a) Realizar um balanço rigoroso da capacidade de cada um dos GAL executar os montantes afectos à sua ELD e das entidades beneficiárias para concretizarem as actividades e os objectivos constantes das candidaturas, dentro dos prazos contratuais; b) Reformular/ Re-orçamentar as ELD por forma a que estas reflectam as efectivas capacidades de concretização de objectivos e de aplicação dos recursos afectos.

### **Subprograma 4:**

Em relação a este Subprograma a Equipa de Avaliação produziu o seguinte conjunto de recomendações: a) Monitorizar a execução das operações, implicando as entidades beneficiárias num trabalho técnico de sistematização das actividades realizadas que evidencie os objectivos e resultados alcançados; b) Assegurar a recolha de informação sobre trajectórias de concretização de objectivos e resultados, nomeadamente em sede de encerramento do pedido de apoio; c) criar um sistema de "monitorização" que permita aferir se os projectos contratados cobrem todas as necessidades de formação por parte dos jovens apoiados; d) Divulgar no site do ProDeR informação sobre as redes temáticas criadas e os seus objectivos e resultados e e) Monitorizar os níveis de execução de forma a detectar eventuais desvios e a disponibilidades de recursos financeiros para aprovação de pedidos de apoio actualmente sem dotação orçamental.

## 9 REFERÊNCIAS

- 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.
- MAMAOT (2012). Relatório de Execução 2011: ProDeR, Programa de desenvolvimento rural. Versão Preliminar. MAMAOT, Lisboa.
- MAMAOT (2013). Relatório de Execução 2012: ProDeR, Programa de desenvolvimento rural. Versão Preliminar. MAMAOT, Lisboa.