



# Avaliação de 2019 do PRODERAM 2020

Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira 2014-2020

## Sumário Executivo

Abril de 2019

(Com actualização em Junho de 2019)

Cofinanciado por:



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA  
GOVERNO REGIONAL DA MADEIRA  
Secretaria Regional de Agricultura e Pescas



UNIÃO EUROPEIA  
Fundo Europeu Agrícola  
de Desenvolvimento Rural  
A Europa Investe nas Zonas Rurais

## 1. Introdução

O sistema de acompanhamento e avaliação do FEADER para o período de programação 2014-2020 prevê quatro momentos de avaliação centrais e obrigatórios - Avaliação *ex-ante*, Avaliações intermédias em 2017 e 2019 e Avaliação *ex-post*.

Após o exercício de 2017, em que, tendo em conta os níveis de implementação do Programa, a avaliação se centrou essencialmente na análise dos seus efeitos expectáveis em função das operações aprovadas, o exercício de 2019 ocupa-se já da avaliação dos seus resultados e impactos até final de 2018. Para tal, este exercício de avaliação baseia-se na resposta à totalidade das questões de avaliação (n.º 1 a 30) definidas no Anexo V do Reg. (UE) n.º 808/2014 e que cobrem essencialmente três temáticas: i) as diferentes prioridades e domínios de intervenção da política de desenvolvimento rural definidos no art.º 5 do Reg. (UE) n.º 1305/2013; ii) outros aspectos do Programa (sinergias, Assistência Técnica e Rede Rural Nacional); e iii) os objectivos ao nível da União (Estratégia 2020, Estratégia de Biodiversidade, objectivos da PAC, inovação).

A avaliação do PRODERAM 2020 em 2019, a que se refere o presente documento, é assim parte do plano de avaliação do Programa, implementado de acordo com a regulamentação em vigor e detalhado no documento de programação, sendo enquadrado pela regulamentação que rege a implementação dos programas de desenvolvimento rural, nomeadamente: o n.º 3 do art.º 56 do Reg. (UE) n.º 1303/2013; os artigos 67 a 75 do Reg (UE) n.º 1305/2013; e o artigo 14 e, entre outros, o anexo V do Reg. (UE) n.º 808/2014. De acordo com este enquadramento regulamentar, o exercício de avaliação de 2019 deverá contribuir para o Relatório de Execução Anual alargado de 2018, a elaborar pela Autoridade de Gestão do Programa.

O presente documento constitui o Sumário Executivo do Relatório de Avaliação de 2019 do PRODERAM 2020 que pretende resumir, de forma estruturada e completa, o contexto da implementação do Programa, as metodologias utilizadas, a resposta às Questões de Avaliação e as principais conclusões e recomendações, bem como algumas análises complementares, como seja a reanálise da lógica de intervenção do Programa, a análise do quadro de desempenho e análises da sua implementação por tipologias de beneficiários e em termos de distribuição geográfica.

## 2. Enquadramento e Contexto do Objecto da Avaliação

O PRODERAM 2020 é o Programa de Desenvolvimento Rural para a Região Autónoma da Madeira para o período de programação 2014-2020, implementado ao abrigo do Reg. (UE) n.º 1305/2013 e objecto de Decisão de aprovação pela Comissão Europeia em 13 de Fevereiro de 2015 - Decisão C (2015) 853 final.

A sua concepção decorreu quer das possibilidades conferidas por este Regulamento quer dos resultados da implementação anterior de medidas de apoio equivalentes e assentou na definição das Prioridades e Domínios de Incidência mais adequados às necessidades do tecido agro-florestal, agro-industrial e rural da Região, no respeito pelos princípios definidos no Acordo de Parceria no âmbito do Portugal 2020 e em articulação com o Documento de Orientação Estratégica, que traça uma Estratégia de Desenvolvimento Regional para 2020, e com Programa Operacional da Região Autónoma da Madeira 2014-2020, designado por “Madeira 14-20”.

A sua estratégia de implementação assenta na prossecução dos objectivos de “aumentar os níveis de sustentabilidade agrícola e rural, através do aumento da competitividade das produções locais tradicionais e do reforço da melhoria do ambiente e da paisagem, num quadro agrícola multifuncional e num espaço rural de qualidade e capacitado para promover e sustentar o desenvolvimento económico e social das zonas rurais”. Para tal, e numa lógica de continuidade com o anterior período de programação, foram definidos dois objectivos principais:

- Competitividade - melhoria da competitividade das produções regionais, privilegiando a produção de bens transaccionáveis e a criação de valor acrescentado;
- Sustentabilidade - produção de um conjunto de bens públicos e outras externalidades não valorizáveis pelo mercado, compensando os handicaps naturais e estruturais, e promovendo a ocupação, preservação e valorização do espaço e da paisagem;

Neste contexto, decorre que o Programa deve dar resposta às seguintes necessidades:

- Assegurar a sustentabilidade das explorações agrícolas do ponto vista económico, social e ambiental, nomeadamente melhorando a competitividade das produções regionais, e promovendo a criação de valor acrescentado;
- Assegurar uma melhor gestão, valorização e protecção dos recursos naturais contribuindo para o combate às alterações climáticas;
- Promover a valorização do espaço rural;
- Promover a formação e inovação nos sectores agro-florestal, da protecção do ambiente e da valorização do espaço rural.

Esta estratégia concretiza-se através de um extenso conjunto de medidas, submedidas e acções, agrupadas em áreas temáticas e alinhadas com as prioridades e áreas foco do desenvolvimento rural (ver Tabela 2.1).

Incluída nesta programação está a abordagem LEADER (medida 19), denominada DLBC (Desenvolvimento Local de Base Comunitária) no âmbito do Portugal 2020, que visa o apoio à implementação das Estratégias de Desenvolvimento Local (EDL) dos dois Grupos de Acção Local (GAL) da Região – ADRAMA e ACAPORAMA. Está igualmente incluído, no âmbito da Assistência Técnica, o apoio à Rede Rural Nacional (RRN) através do financiamento do seu Plano de Acção, em articulação com o PDR 2020 e com o PRORURAL+.

O Programa foi objecto de duas alterações. A primeira, aprovada pela Comissão Europeia em 30 de Janeiro de 2017, visou a correcção de pequenos lapsos, a introdução de pequenos ajustes nalgumas medidas e algumas alterações de carácter financeiro, sem efeito relevante no conjunto do Programa e nos seus objectivos e prioridades, embora levando a uma modificação do quadro de desempenho e do plano de indicadores.

A segunda, aprovada pela Comissão Europeia em 22 de Agosto de 2018, teve como objectivo principal proceder a ajustamentos financeiros, com uma redistribuição orçamental entre as medidas do Programa, e a alguns reajustamentos em alguns indicadores de contexto e do quadro de desempenho. Os reajustes financeiros, face à anterior versão do Programa, totalizaram 12,6 M€, essencialmente repartidos da seguinte forma:

- Transferência de 6,7 M€ da acção 4.3.1 para a acção 4.3.2 (5 M€) e para a submedida 4.4 (1,7 M€);
- Transferência de 3 M€ da submedida 8.1 para as submedidas 8.3 (2 M€) e 8.6 (1 M€);
- Transferência de 0,5 M€ da acção 10.1.1 para a submedida 10.2;
- Transferências de 2 M€ da acção 10.1.2 e de 0,4 M€ da submedida 19.1 para a medida 20.

O Programa tem assim uma dotação de despesa pública após as referidas reprogramações de 206,88 M€, dos quais 179,45 M€ financiados pelo FEADER, sendo o remanescente proveniente do orçamento regional. Destaque-se o peso das medidas 4 (43,7%), 13 (18,9%) e 8 (17,5%), que abrangem cerca de 80% da despesa pública total do Programa. Cerca de 5% da dotação global de despesa pública do Programa destina-se a fazer face, total ou parcialmente, a 43 operações transitadas do período de programação anterior (PRODERAM), num valor global de 10,6 M€.

A tabela seguinte apresenta as diversas medidas, sub-medidas e acções do PRODERAM 2020, o seu enquadramento regulamentar no âmbito do Reg. (UE) n.º 1305/2013 e a evolução da sua dotação orçamental de despesa pública desde o início do período de programação.

Tabela 2.1 – Evolução da dotação de despesa pública do Programa por Submedida (€)

Medidas / Sub-Medidas - Acções	Art.º	Programação - Despesa Pública		
		2014	2017	2018
M01 - Transferência de conhecimentos e ações de informação				
1.1 - Formação profissional	14º	941.176,47	941.176,00	941.176,00
1.2 - Atividades de demonstração/ações de informação		258.823,53	258.824,00	258.824,00
M02 - Serviços de aconselhamento e serviços de gestão agrícola e de substituição nas explorações agrícolas				
2.1. Aproveitamento de serviços de aconselhamento	15º	600.000,00	600.000,00	600.000,00
2.2. Criação de serviços de gestão, substituição e aconselhamento		150.000,00	150.000,00	150.000,00
2.3. Apoio à formação de conselheiros		400.000,00	400.000,00	400.000,00
M03 - Regimes de qualidade para os produtos agrícolas e os géneros alimentícios				
3.1 - Participação em regimes de qualidade	16º	69.705,88	69.706,00	69.706,00
3.2 - Atividades de informação e promoção		35.294,12	35.294,00	35.294,00
M04 - Investimentos em ativos físicos				
4.1 - Investimentos em explorações agrícolas		16.533.088,24	15.156.617,80	15.156.617,00
4.2 - Transformação/comercialização de produtos agrícolas	17º	15.919.852,94	16.890.441,00	16.890.440,65
4.3.1 - Acessibilidades		57.619.117,65	28.411.765,00	21.711.765,00
4.3.2 - Investimentos em regadios coletivos			29.030.882,00	34.030.882,00
4.4 - Investimentos não produtivos		875.000,00	875.000,00	2.575.000,00
M05 - Restabelecimento do potencial de produção agrícola afetado por catástrofes naturais e acontecimentos catastróficos e introdução de medidas de prevenção adequadas				
5.2 - Restabelecimento do potencial de produção agrícola	18º	1.176.470,59	2.352.941,00	2.352.941,00
M06 - Desenvolvimento das explorações agrícolas e das empresas				
6.1 - Jovens agricultores	19º 1 a) i)	1.875.000,00	1.875.000,00	1.875.000,00
M08 - Investimentos no desenvolvimento das zonas florestais e na melhoria da viabilidade das florestas	21º-26º			
8.1. Florestação/criação de zonas arborizadas	22º	12.625.000,00	12.625.000,00	9.625.000,00
8.2 - Sistemas agroflorestais	23º	720.000,00	720.000,00	720.000,00
8.3 - Prevenção da floresta	24º	11.900.000,00	11.900.000,00	13.900.000,00
8.4 - Reparação dos danos causados às florestas	24º	5.250.000,00	5.250.000,00	5.250.000,00
8.5 - Investimentos nos ecossistemas florestais	25º	5.400.000,00	5.400.000,00	5.400.000,00
8.6 - Investimentos na transformação, mobilização e comercialização de produtos florestais	26º	300.000,00	300.000,00	1.300.000,00
M09 - Criação de agrupamentos e organizações de produtores	27º	150.000,00	150.000,00	150.000,00
M10 - Agroambiente e clima				
10.1.1. - Manutenção de muros de suporte de terras		6.300.000,00	6.161.862,47	5.661.862,49
10.1.2. - Preservação de pomares de frutos frescos e vinhas tradicionais	28º	2.250.000,00	2.246.470,70	246.470,59
10.1.3. - Proteção e reforço da biodiversidade		1.350.000,00	1.320.398,31	1.320.398,33
10.2 Conservação e utilização de recursos genéticos na agricultura		300.000,00	294.798,00	794.798,00
M11 - Agricultura biológica				
11.1. Conversão a agricultura biológica	29º	36.000,00	174.235,00	174.235,00
11.2. Manutenção de agricultura biológica		108.000,00	522.706,00	522.706,00
M12 - Pagamentos a título da Natura 2000 e da Diretiva-Quadro da Água				
12.2. Pagamento de compensações a zonas florestais Natura 2000	30º	1.750.000,00	1.750.000,00	1.750.000,00
M13 - Pagamentos relativos a zonas sujeitas a condicionantes naturais ou outras condicionantes específicas				
13.1. Pagamento de compensações em zona de montanha	31º	38.500.003,51	37.115.940,30	37.115.940,00
13.2. Pagamento de compensações a outras zonas afectadas por condicionantes específicas		1.539.996,50	1.953.471,46	1.953.471,00
M15 - Serviços silvoambientais e dimáticos e conservação das florestas				
15.1. Pagamento de compromissos silvoambientais e climáticos	34º	1.650.000,00	1.650.000,00	1.650.000,00
15.2 - Apoio à conservação de recursos genéticos florestais		100.000,00	100.000,00	100.000,00
M16 - Cooperação				
16.1. Grupos operacionais PEI + 16.2 Projetos-piloto	35º	200.000,00	750.000,00	750.000,00
16.5 - Atenuação das alterações climáticas		750.000,00	200.000,00	200.000,00
M17 - Gestão de riscos	36º-39º			
17.1. Prémio de seguro de colheitas, de animais e de plantas	37º	771.750,59	771.751,00	771.751,00
M19 - Apoio ao desenvolvimento local de base comunitária (DLBC) LEADER	35º Reg. n.º 1303			
19.1 - Apoio à preparação das Estratégias de Desenvolvimento Local	42º	500.000,00	500.000,00	78.000,00
19.2. Apoio à realização de operações no âmbito das EDL				
Atividades não agrícolas em zonas rurais	19º 1 a) ii), 1 b)			
Serviços básicos para população rural	20º	10.625.000,00	10.625.000,00	10.625.000,00
Cooperação para o desenvolvimento local	35º 2 c), e), k)			
Formação e informação de agentes de desenvolvimento local	14º			
Cooperação interterritorial e transnacional	44º			
19.3. Preparação e realização de atividades de cooperação	44º	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
19.4 - Apoio a custos de funcionamento e animação	42º	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
M20 - Assistência Técnica	51º-54º			
20 - Assistência Técnica		5.352.484,00	5.352.483,53	7.774.485,44
<b>TOTAL</b>		<b>206.881.764,00</b>	<b>206.881.763,57</b>	<b>206.881.763,50</b>

Fonte: AG PRODERAM 2020

A apresentação de candidaturas às medidas de investimento foi possível apenas a partir de 2016, tendo sido abertos um total de 86 avisos, todos eles encerrados até final de 2018, para apresentação de candidaturas nas medidas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 15, 16, 19 e 20. Destes, 11 são da medida 19.2, abertos pelos GAL. No âmbito destes concursos foram apresentadas 1.577 candidaturas correspondentes a um investimento previsto de 261 M€, tendo sido aprovadas 1.024, 57% das quais na medida 4.1 e as restantes repartidas pelas diversas medidas do Programa. A despesa pública associada a estas candidaturas foi de cerca de 128 M€. Considerando também as medidas incluídas no PU, a despesa pública total comprometida até final de 2018 foi de cerca de 166 M€, o que corresponde a uma taxa de compromisso de 80%. Este montante concentrou-se essencialmente nas medidas 4.3 (35,6%), 13 (19,2%), 8 (19,1%) e 4.1 (8,5%). Até final de 2018 foram efectuados pagamentos no valor total de 72 M€, o que corresponde a uma taxa de execução do Programa de cerca de 35% da despesa pública total e 36% de FEADER. Estes pagamentos concentraram-se particularmente nas medidas 13 (39,2%), 4.3 (32,6%) e 8 (7,2%).

Tabela 2.2 – Ponto de situação de concursos, candidaturas, aprovações e pagamentos a 31/12/2018

Medidas/ Submedidas	Concursos Encerrados		Candidaturas Apresentadas		Candidaturas Aprovadas					Pagamentos Efectuados			
	N.º	Dotação FEADER (€)	N.º	Investimento Previsto (€)	N.º	Investimento Proposto (€)	Investimento Elegível (€)	Despesa Pública (€)	FEADER (€)	N.º Pagamentos	N.º Operações	DP (€)	FEADER (€)
1.1	3	1.200.000	12	842.208	10	734.192	611.504	611.504	519.778	0	0		
1.2	3	330.000	7	269.250	3	131.236	106.895	106.895	90.861	1	1	11.727	9.968
2.1	0	0											
2.2	1	127.500											
2.3	0	0											
3.1	3	129.250	73	67.112	37	33.614	33.614	33.614	28.572	13	13	2.460	2.091
3.2	1	30.000											
4.1	7	18.900.000	787	45.573.772	587	23.624.643	20.126.916	13.956.552	11.863.069	322	252	3.178.380	2.864.085
4.2	5	20.000.000	20	20.437.912	10	9.545.136	8.649.926	5.573.397	4.737.388	18	6	2.622.708	2.466.865
4.3	7	70.500.000	80	103.600.829	68	66.799.436	59.236.272	59.236.272	50.350.832	92	50	23.522.934	20.162.927
4.4	2	2.200.000	83	4.381.005	62	2.689.542	2.633.430	2.501.759	2.126.495	60	48	849.792	750.547
5.2	2	2.500.000	175	3.882.773	60	748.296	453.973	453.973	385.877	27	22	170.652	145.055
6.1	6	2.050.000	96	2.720.000	45	1.327.000	1.283.000	1.283.000	1.090.550	43	43	924.750	786.038
8.1	3	10.000.000	12	9.071.508	12	5.253.802	4.781.391	4.303.252	3.657.764	6	3	384.722	340.010
8.2	3	5.260.000	3	3.479.460	2	2.389.916	2.225.827	1.780.661	1.513.562	1	1	1.613	1.371
8.3	4	13.600.000	32	12.950.601	33	15.556.848	14.606.140	14.606.140	12.415.219	11	6	770.752	667.140
8.4	3	6.200.000	11	6.156.500	13	5.599.611	4.421.838	4.421.838	3.758.562	11	8	2.429.030	2.090.642
8.5	4	7.787.456	16	9.815.007	13	5.388.259	5.317.684	5.130.604	4.361.013	11	10	1.221.917	1.097.575
8.6	3	1.350.000	5	2.022.470	5	2.022.470	2.011.575	1.508.681	1.282.379	2	2	373.125	317.156
9.1	1	127.500											
10.1.1								3.690.045	3.651.375	16.113	2.073	2.037.366	1.906.820
10.1.2								190.800	172.805	193	66	66.076	59.163
10.1.3								31.860	27.081				
10.2	4	1.160.000	3	904.715	2	299.443	291.232	291.232	247.547	0	0		
11.1								327.600	303.387	138	43	102.672	94.632
11.2								620.760	604.326	540	102	329.444	302.486
12.2								1.078.195	986.435	55	17	831.264	729.065
13.1								30.635.568	28.225.420	76.589	13.280	27.080.306	25.460.118
13.3								1.310.024	1.209.397	424	77	1.169.434	1.093.699
15.1								216.500	184.025				
15.2	2	335.000	1	262.514									
16.5	1	170.000											
16.1+16.2	1	500.000											
17.1	1	656.000											
19.1	1	66.000	2	78.000	2	78.000	78.000	78.000	66.300	2	2	78.000	66.300
19.2	11	8.455.177	155	27.238.612	55	8.706.078	7.218.344	4.551.000	3.868.350	42	33	1.126.587	957.599
19.3	1	400.000											
19.4	1	595.000	2	618.130	2	618.130	618.130	618.130	525.411	10	2	248.809	211.488
20	2	6.000.000	2	6.617.804	2	6.617.804	6.617.804	6.617.804	5.625.133	2	1	2.523.745	2.145.183
<b>Total</b>	<b>86</b>	<b>180.628.883</b>	<b>1.577</b>	<b>260.990.183</b>	<b>1.023</b>	<b>158.163.456</b>	<b>141.323.494</b>	<b>165.765.659</b>	<b>143.878.911</b>	<b>94.726</b>	<b>16.161</b>	<b>72.058.265</b>	<b>64.728.022</b>

Fonte: AG PRODERAM 2020

Até final de 2018 o Programa estava integralmente operacionalizado, tendo sido abertos concursos em todas as medidas. Contudo, não tinham sido apresentadas candidaturas nas medidas 3.2, 9.1, e 16.

### 3. Metodologia de Avaliação

O exercício de avaliação de 2019 do PRODERAM 2020 tem como objectivo a avaliação das realizações e impactos do Programa, através da quantificação dos indicadores comuns e das respostas às Questões de Avaliação. Com estes instrumentos pretende-se identificar de que forma a implementação do Programa até final de 2018 deu resposta ao conjunto de necessidades - económicas, sociais, ambientais, territoriais - identificadas na fase de programação e que estiveram na base da definição da sua lógica de programação.

Para tal, é fundamental a quantificação e avaliação das realizações e impactos do Programa, identificadas pelos indicadores de resultado e impacto, tendo por base as contribuições primárias e secundárias das diferentes medidas e submedidas do Programa, incluindo as obtidas através da abordagem LEADER.

O universo de projectos e beneficiários abrangidos pela avaliação inclui, no caso das medidas do PU, todos os pagamentos efectuados anualmente até final de 2018, contabilizando-se os beneficiários e áreas efectivamente pagos nesse período. Para as restantes medidas, assentes na apresentação de candidaturas, são consideradas todas as operações concluídas, isto é, aquelas cujo último pedido de pagamento foi já liquidado. Para estas estão disponíveis alguns indicadores recolhidos no formulário do último pedido de pagamento, que permitem maior detalhe na análise e nos resultados da avaliação. Contudo, tendo em conta que até ao momento o número de operações concluídas é muito inferior ao número de operações em execução (com pelo menos um pedido de pagamento liquidado), serão também utilizadas estas últimas na contabilização dos indicadores de realização e resultado, sempre que tal seja possível com a informação disponível nas bases de dados do Programa. Esta opção implica que não existirão informações tão exaustivas para todas as operações do universo, embora permita uma maior abrangência da avaliação, adequando a análise dos indicadores físicos aos indicadores financeiros a final de 2018.

Todo o exercício de avaliação assenta na relação entre as medidas e operações do Programa e as Áreas Foco para as quais estas contribuem de forma directa e indirecta, tal como definido no documento de Programação (versão 3.2 de 28/08/2018), sendo os indicadores de realização e resultado/objectivo por Área Foco estimados com base nas medidas com contributos directos. Os contributos secundários são, como apoio à resposta às Questões de Avaliação, estimados de forma casuística, em função das disponibilidades de informação para cada medida, sendo em diversos casos analisados apenas de forma qualitativa.

As actividades de avaliação desenvolvidas na avaliação de 2019 centraram-se assim:

- Na avaliação da qualidade do sistema de gestão e acompanhamento – com identificação dos intervenientes e respectivas responsabilidades, na sua articulação, na adequação e

- compreensibilidade do quadro normativo e da participação dos parceiros sociais, na análise dos circuitos de gestão, do dispositivo de controlo e do desempenho do sistema de informação;
- Na avaliação dos sistemas de informação e nos procedimentos de recolha e de produção de dados, nomeadamente à produção atempada de informação fidedigna e útil para os vários procedimentos de execução do Programa (organização, fiabilidade e utilidade);
  - Na análise dos resultados e das realizações, em termos de adequação e utilidade para responder aos indicadores de resultado e de contexto e às Questões de Avaliação;
  - Na análise da eficácia e da eficiência do PRODERAM 2020, tornando claro de que forma este se revela eficaz na concretização dos seus objectivos e no conjunto de recursos que utiliza para os alcançar, utilizando o conjunto de indicadores de realização e de resultado;
  - Na avaliação da necessidade de introdução de alterações de contexto fruto de factores externos ou resultantes do próprio Programa.

Com base nesta estrutura metodológica foi dada resposta a cada uma das 30 Questões de Avaliação.

Estas respostas basearam-se em informação de carácter primário e secundário fornecida pela Autoridade de Gestão do PRODERAM 2020 e pelo IFAP ou recolhida pela equipa de avaliação.

No que respeita à informação primária, esta resultou essencialmente de entrevistas aos stakeholders realizadas em dois momentos: i) em Janeiro de 2019 com as entidades envolvidas na gestão e entidades públicas mais relevantes (AG PRODERAM, DRA, IFCN, DRAOT, ARM e DREM), com o objectivo de identificação de informação a recolher pela equipa de avaliação e que permitisse um melhor desenvolvimento da avaliação. Estas entrevistas permitiram apurar a escassez de informação de base, particularmente na componente ambiental, que permitisse dar resposta a alguns dos indicadores de contexto e impacto; ii) em Abril de 2019 com 18 dos principais stakeholders do Programa, incluindo entidades públicas, associações, beneficiários, GAL, entre outros, com o objectivo de auscultar a sua percepção sobre os principais impactos do Programa e sobre o seu funcionamento e implementação. Paralelamente, foi conduzida uma reunião com a Unidade F.5 da DG AGRI da Comissão Europeia.

Ainda no âmbito da informação primária, a equipa de avaliação, com o apoio da AG PRODERAM 2020 e da DRA, lançou um inquérito aos beneficiários e não beneficiários do Programa, durante os meses de Fevereiro e Março de 2019, abarcando o efeito das medidas do Programa nos seus beneficiários e os procedimentos do Programa. Este questionário teve um total de 121 respostas de beneficiários distintos que, dando resposta a um questionário geral e a questionários específicos para diversos temas/medidas, totalizaram 388 inquéritos respondidos. O inquérito aos não beneficiários foi muito pouco participado, com apenas 18 respostas, o que comprometeu a capacidade de estabelecimento de situações contra-factuais.

Refira-se, por último, a grande dificuldade em obter bibliografia científica específica para a realidade agrícola e florestal regional, que permita analisar de forma causal os efeitos das medidas do Programa, particularmente no que se refere à sua vertente ambiental.

Relativamente à informação secundária, as bases de dados disponibilizadas pela AG PRODERAM 2020 e pelo IFAP permitem a obtenção detalhada dos elementos financeiros relativos às operações apoiadas. Contudo, no que respeita a dados físicos, apenas estão disponíveis as áreas apoiadas nas medidas do PU e alguns outros elementos para algumas operações concluídas, embora relativamente escassos. Desta forma, foi por vezes necessário recorrer a dados de candidatura para operações em curso ou concluídas, o que diverge das orientações e objectivos deste exercício de avaliação.

Neste contexto, a equipa da avaliação conseguiu proceder ao cálculo, real ou por estimativa, de todos os indicadores de realização e de todos os indicadores de resultado comuns e adicionais.

Por último, no que respeita aos indicadores de impacto, o seu cálculo foi efectuado com base em diversos tipos de informação, nomeadamente resultados dos questionários, base de dados RICA e Contas Económicas Regionais da Agricultura, entre outras fontes, para os indicadores de carácter sócio-económico, e bibliografia ou outra informação disponível no caso dos indicadores ambientais. Refira-se que muitos dos indicadores de impacto se baseiam em indicadores de contexto que ou não estão disponíveis (muitos dos ambientais) ou são relativos a um período anterior à implementação do Programa, tal como acontece com outros elementos estatísticos, como a base RICA e as Contas Económicas da Agricultura Regionais, o que tornou difícil a determinação do efeito líquido do Programa. Houve assim grandes dificuldades na obtenção de informação de carácter ambiental que permitisse analisar o impacto do Programa e também na definição de situações contra-factuais, que permitisse o cálculo do valor líquido dos indicadores.

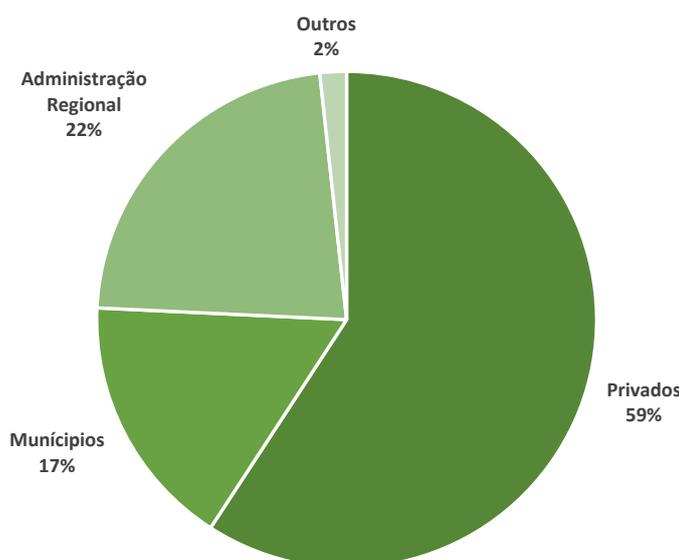
#### 4. Implementação do Programa por tipo de Beneficiário e Localização

A implementação do PRODERAM 2020 até final de 2018, considerando como tal o conjunto de operações com execução nas medidas de apoio ao investimento e de pagamentos efectuados nas medidas integrantes do Pedido Único, fica marcada por alguns aspectos que importa destacar:

- Um grande número de beneficiários privados nas medidas do PU, que atingem praticamente a totalidade das explorações existentes na Região;
- Uma grande concentração do número de projectos de investimento em beneficiários privados (81%), a grande maioria dos quais na medida 4.1 (62%);
- O direccionamento de uma grande parte da despesa pública do Programa para beneficiários de carácter público – 40% de toda a despesa pública e 71% da despesa pública afecta a projectos de investimento.

De facto, e como se pode verificar na figura seguinte, a Administração Regional (organismos das Secretarias Regionais e ARM) beneficiaram de cerca de 22% das despesa pública já aprovada, a que acresce 17% destinada a projectos promovidos por Municípios. Aos privados foi atribuída cerca de 59% da despesa pública aprovada (via projectos de investimento e pagamentos PU). Os restantes 2% incluem operações de outros beneficiários (Associações, Juntas de Freguesia e GAL, entre outros), geralmente de pequena dimensão.

Gráfico 1 - Repartição da despesa pública do PRODERAM 2020 a 31 de Dezembro de 2018 por tipo de beneficiário

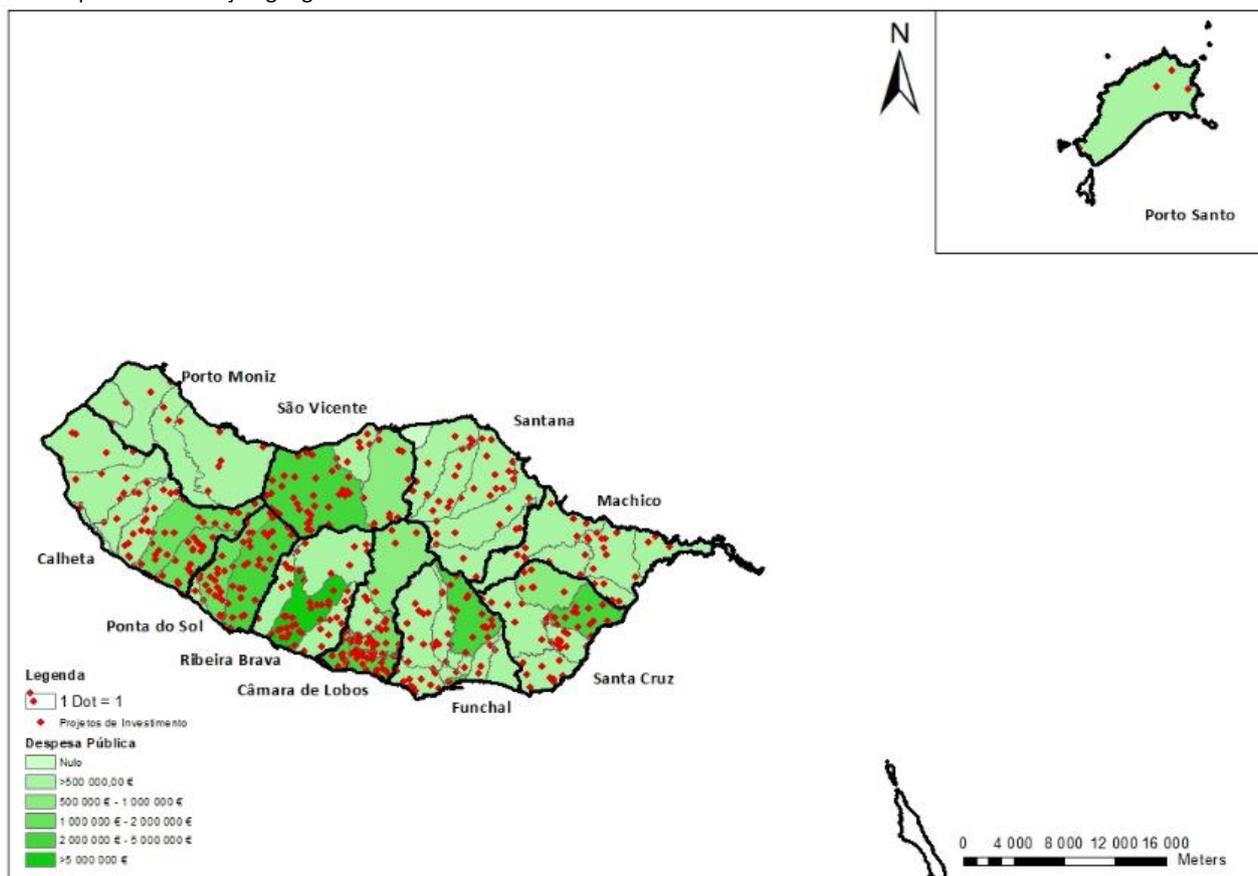


Fonte: Dados AG PRODERAM 2020 e IFAP.

Em termos da sua abrangência geográfica, o PRODERAM 2020 é aplicado em todo o território da Região Autónoma da Madeira, embora a sua implementação até final de 2018 tenha tido alguma concentração geográfica.

No que respeita às principais medidas de apoio ao investimento, o PRODERAM 2020 apoiou um total de 501 operações com uma despesa pública paga até final de 2018 de 40,4 M€. A distribuição geográfica do número de operações é relativamente uniforme, com excepção dos concelhos de Machico (6%) e principalmente Porto Moniz (2%) e Porto Santo (1% e apenas 6 operações). Quanto à despesa pública paga verifica-se uma repartição menos uniforme, destacando-se os concelhos de Ribeira Brava, Câmara de Lobos, Funchal e Santa Cruz. Conclui-se assim por uma grande concentração dos apoios na vertente sul da ilha da Madeira (compreendida entre Calheta e Santa Cruz), que abarcou 86% da despesa pública apesar de ter apenas 54% da SAU regional. No restante território apenas o concelho de São Vicente tem alguma expressão em termos de despesa pública nestas medidas, destacando-se em sentido contrário os concelhos de Porto Moniz (apenas 12 operações e 0,34 M€) e Porto Santo (6 operações e 0,22 M€).

Mapa 1 – Distribuição geográfica da totalidade das medidas de investimento do PRODERAM 2020 a 31 de Dezembro de 2018



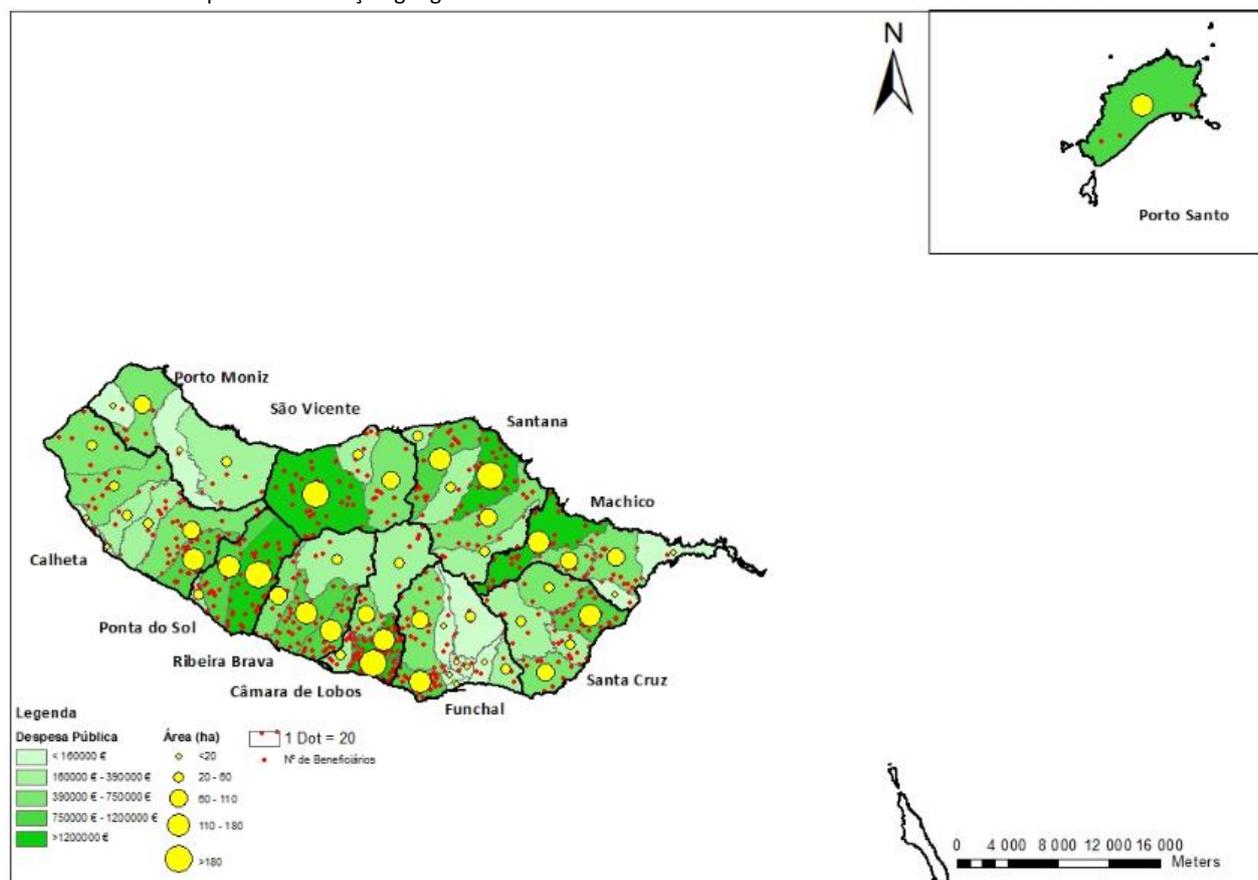
Fonte: Dados AG PRODERAM 2020.

No que diz respeito às medidas integrantes do PU, podemos concluir o seguinte:

- A acção 10.1.1, a mais relevante das medidas agro-ambientais do Programa, abrange 2.048 explorações e uma área beneficiada de 819 ha. A sua implementação predomina nos concelhos da zona central da ilha da Madeira, nomeadamente Câmara de Lobos (25% da área e despesa pública), São Vicente (15%), Ponta do Sol (13%) e Ribeira Brava (11%). A medida tem implementação em todos os concelhos da Região, sendo esta reduzida em Porto Moniz (3%) e muito reduzida em Porto Santo (0,1%, apenas 6 beneficiários e 2 ha);
- A acção 10.1.2 tem muito menor abrangência, com apenas 66 beneficiários e 42 ha apoiados, com um montante pago de 66 m€. Teve implementação em todos os concelhos da Região com excepção de Porto Santo, embora em Porto Moniz esta seja residual (0,2 ha e 150 €);
- A medida 11 refere-se ao apoio ao modo de produção biológico e abrangeu 144 explorações, 165 ha e um apoio de 432 m€. Em termos de área e despesa pública o concelho de Câmara de Lobos foi o mais beneficiado (29%), seguido a alguma distância pelo Funchal (13%) e Santa Cruz (13%). O remanescente reparte-se por todos os restantes concelhos da Região, mais uma vez com implementação residual em Porto Santo (1 beneficiário, 1 ha e 1.260 €);
- A execução da medida 12.2 abrangeu apenas em quatro concelhos da Região – Santana, Ponta do Sol, São Vicente e Calheta – com 17 beneficiários, 1.269 ha e uma despesa pública de 831m€. Contudo, a sua implementação concentrou-se quase integralmente em Santana, que totalizou 65% dos beneficiários, 91% da área apoiada e 92% dos apoios pagos, quase integralmente nas freguesias de São Jorge, Ilha e São Roque do Faial.

A medida 13 é uma das mais importantes do Programa, com uma despesa pública total já executada de 28,2 M€, e sem dúvida a mais abrangente – 13.330 beneficiários e 4.053 ha. É também aquela com uma distribuição territorial mais uniforme, estando presente em todos os concelhos da Região. Em termos de área e despesa pública paga, destacam-se os concelhos de Câmara de Lobos (15%) e Santana (14%). Em sentido oposto, Porto Moniz (3%) e Porto Santo (4%) são aqueles com menor implementação desta medida. Todos os restantes 7 concelhos representam 9% ou 10% cada um da despesa pública paga.

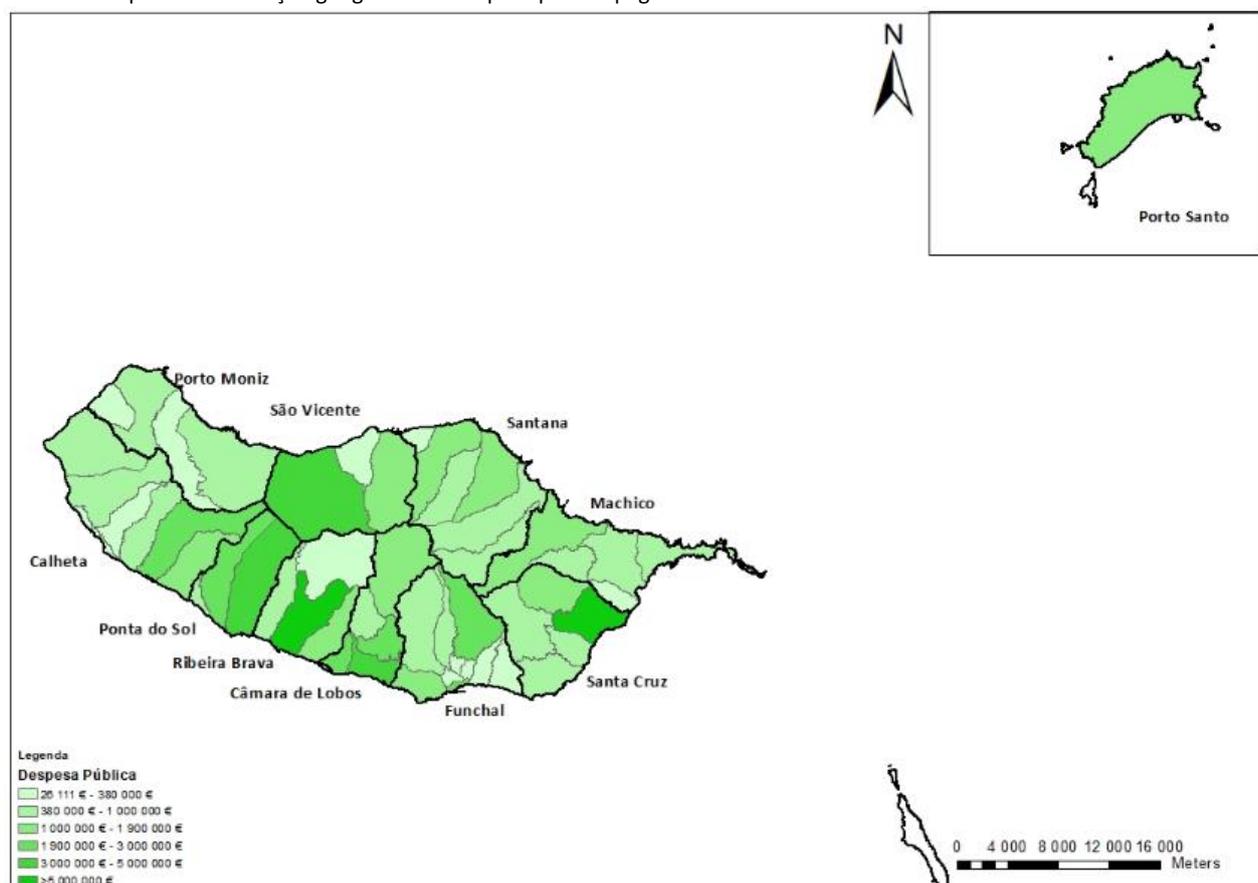
Mapa 2 – Distribuição geográfica da medida 13 do PRODERAM 2020 a 31 de Dezembro de 2018



Fonte: Dados IFAP.

Em resultado da implementação do conjunto de apoios do Programa até final de 2018, a despesa pública total paga aos beneficiários foi de 72,1 M€. Considerando as análises por medida acima apresentadas, com uma maior homogeneidade na distribuição das medidas do PU, particularmente a medida 13, e uma mais desigualdade nas medidas de apoio ao investimento, conclui-se que o Programa abrange todo o território em maior ou menor extensão. Contudo, os concelhos de Ribeira Brava e Câmara de Lobos (ambos com 17% da despesa pública total) foram os mais beneficiados, e os únicos com um montante superior a 10 M€. Por ordem de relevância, seguem-se os concelhos do Funchal (12%), Santa Cruz (11%), Ponta do Sol, Calheta e São Vicente (todos com 9%), Santana (8%), Machico (5%), Porto Moniz e Porto Santo (ambos com 2%). Refira-se que estes últimos aparecem sistematicamente, na grande maioria das medidas, como aqueles com menores níveis de adesão ao Programa.

Mapa 3 – Distribuição geográfica da despesa pública paga total do PRODERAM 2020 a 31 de Dezembro de 2018



Fonte: Dados IFAP.

## 5. Reanálise da Lógica de Intervenção do Programa

A lógica de intervenção do PRODERAM 2020 foi analisada pela equipa de avaliação da AGRO.GES no âmbito do trabalho de Avaliação *Ex-Ante* do Programa, exercício realizado em 2014, bem como aquando da elaboração do Relatório de Avaliação de 2017 do Programa. Em ambos os momentos, entendeu-se que o Programa estava concebido, quanto aos seus objectivos e medidas, de modo a poder vir a corresponder de forma adequada às Prioridades e Domínios de Incidência (Áreas Foco) do desenvolvimento rural e às principais necessidades identificadas na sua análise SWOT, decorrentes do contexto em que o exercício de programação foi conduzido.

De forma a proceder a uma reanálise desta lógica de intervenção, a equipa de avaliação procedeu, tal como em 2017, a uma tentativa de recálculo/estimativa dos indicadores de contexto, cuja evolução face à situação verificada em 2014 traduz as alterações no contexto de implementação do Programa. Em função das alterações de contexto identificadas poderá ser reavaliada a lógica de intervenção do Programa.

A análise dos indicadores de caracterização socio-económica mostra algumas alterações face à situação de base, destacando-se uma redução global da população e o acentuar do seu envelhecimento, uma melhoria da empregabilidade (aumento da taxa de emprego e ligeira redução da taxa de desemprego), apesar do ligeiro decréscimo do emprego rural, uma redução acentuada do PIB *per capita*, uma redução da produtividade do trabalho nos sectores primário e terciário e um ligeiro aumento do peso do sector primário na economia regional, quer em termos do VAB, quer quanto ao emprego.

O conjunto de indicadores de contexto específicos de sector agrícola mostra a manutenção da evolução negativa em termos de número de explorações e SAU. Contudo, esta redução ocorreu nas explorações de menor dimensão económica (<8.000 € PP), tendo o número das de maior dimensão económica aumentado, resultando num aumento de 23% da dimensão económica média das explorações. Apesar da redução global de SAU, aumentou a área em agricultura biológica. Pelo contrário, continuou a redução do efectivo pecuário regional (-34% de CN entre 2009 e 2016). Em termos de emprego, verificou-se um aumento absoluto do emprego na agricultura, embora com redução do seu peso no emprego total. A proporção de jovens agricultores gestores de explorações continuou a diminuir, mantendo-se uma evolução muito positiva no que diz respeito ao seu nível de formação. Em termos económicos, verificou-se um aumento importante do rendimento, da produtividade do trabalho na agricultura e da produtividade dos factores, embora se continue a reduzir a formação bruta de capital fixo. No que se refere ao turismo, ocorreu um aumento da capacidade total de alojamento, tendo diminuído o peso do alojamento em meio urbano, o que traduz um aumento da importância relativa do turismo em meio rural/intermédio.

Tendo em conta a grande dificuldade no cálculo dos indicadores de carácter ambiental, tanto na situação de base como no presente exercício, estes não permitem uma análise comparativa da evolução da situação de contexto quanto a este domínio. Contudo, de entre os indicadores calculados, destaca-se a redução da proporção de terras agrícolas, florestais e arbustivas, tendo aumentado a proporção de prados naturais e terras naturais. Destaca-se ainda alguma intensificação da produção agrícola, com a redução da proporção a SAU em agricultura de baixa intensidade e daquela em média e alta intensidade.

Em resumo, não ocorreram nos últimos anos alterações fundamentais no contexto no qual o PRODERAM 2020 é implementado. Assim, considera-se que o conjunto de apreciações efetuadas no âmbito da Avaliação *Ex-Ante* se mantém válido, pelo que a lógica de intervenção do Programa se mantém ajustada ao contexto socio-económico e do setor agrícola, florestal, agro-industrial e rural da Região.

## 6. Análise do Quadro de Desempenho

No âmbito do presente exercício de avaliação, a equipa de avaliação entendeu ser pertinente avaliar em que medida a implementação do Programa está a decorrer de forma a que seja possível atingir os objectivos definidos no respectivo Quadro de Desempenho. Este define metas quantificadas que o Programa deverá alcançar no final do período de programação (2023) e objectivos intermédios para 2018.

A avaliação do desempenho do Programa até final de 2018 com base nestas metas foi feita considerando os dados de execução, ou seja de pagamento, e as operações com execução até final de 2018, considerando os pedidos de pagamento apresentados até final de 2018 e pagos até 31 de Maio de 2019.

O quadro seguinte apresenta os valores alcançados até ao momento:

Tabela 6.1 - Grau de cumprimento do Quadro de Desempenho do PRODERAM 2020 até final de 2018 (pagamentos a 31.05.2019)

Prioridade	Indicador	Objectivo Intermédio 2018	Meta Final 2023	Execução Maio 2019		
				Valores Pagos Maio 2019	% Objectivo Intermédio	% Meta Final
P2	Despesa pública total P2 (€)	10.703.736	53.518.678	13.357.940	124,8%	25,0%
	Número de explorações agrícolas com apoio PDR ao investimento em reestruturação ou modernização (2A) + Número de explorações agrícolas com apoio PDR ao plano de desenvolvimento empresarial / ao investimento para jovens agricultores (2B)	112	560	354	316,1%	63,2%
P3	Despesa pública total P3 (€)	337.969	3.379.692	177.774	52,6%	5,3%
	Número de explorações agrícolas com apoio PDR em regimes de qualidade, mercados locais e cadeias curtas, e agrupamentos/organizações de produtores (3A)	16	80	24	150,0%	30,0%
	Número de explorações agrícolas a participar em esquemas de gestão do risco (3B)	70	350	0	0,0%	0,0%
P4	Despesa pública total P4 (€)	22.852.764	91.411.058	40.829.352	178,7%	44,7%
	Superfície agrícola em contratos de gestão de apoio à biodiversidade (ha) (4A) + superfície agrícola em contratos de gestão para melhoria da gestão da água (ha) (4B) + superfície agrícola em contratos de gestão para melhoria da gestão do solo e/ou prevenção da erosão do solo (ha) (4C)	560	1.120	827,1	147,7%	73,8%
P5	Despesa pública total P5 (€)	3.809.485	38.094.851	5.077.933	133,3%	13,3%
	Número de operações de investimento em poupança e eficiência energética (5B) + Número de operações de investimento em produção de energia renovável (5C)	2,40	12	4	166,7%	33,3%
	Superfície agrícola e florestal em contratos de gestão com contribuição para o sequestro/conservação de carbono (ha) (5E) + superfície agrícola em contratos de gestão com vista à redução de emissões de GEE e/ou emissões de amoníaco (ha) (5D) + superfície regada convertida para sistemas de irrigação mais eficientes (ha) (5A)	426	2.130	4.665,0	1095,1%	219,0%
P6	Despesa pública total P6 (€)	1.905.450	12.703.000	2.012.205	105,6%	15,8%
	População rural coberta por GAL's	139.500	155.000	154.892	111,0%	99,9%

Fonte: Documento de Programação do PRODERAM 2020, versão 3.2; dados de execução – AG PRODERAM 2020, IFAP.

Desta análise, retira-se as seguintes principais conclusões para cada uma das Prioridades do desenvolvimento rural:

- A execução do Programa superou já as médias intermédias relativas à Prioridade 2, quer em termos financeiros, quer em termo físicos (neste caso, por larga margem). Contudo, os dados, particularmente em termos financeiros, estão ainda bastante aquém das metas finais, pelo que é necessário que a execução recupere rapidamente;
- As medidas que contribuem para a Prioridade 3 tiveram muito reduzida execução até final de 2018, pelo que a maioria dos indicadores estão ainda muito abaixo das metas intercalares (com excepção para o número de beneficiários dos regimes de qualidade) e, conseqüentemente, muitíssimo longe dos objectivos finais. É assim urgente recuperar o atraso verificado nesta Prioridade, sob pena de não atingir as metas definidas;
- A Prioridade 4 apresenta níveis de execução consideráveis, essencialmente devido ao contributo das medidas do PU, pelo que os indicadores superaram confortavelmente as metas para 2018. Quanto às metas finais, o indicador de execução física aproxima-se já deste objectivo, estando todavia o indicador de despesa pública a menos de 50% do objectivo para 2023;
- No que se refere à Prioridade 5, o seu indicador de despesa pública superou a meta para 2018, mas está muito atrasado face a 2023 (apenas 13%). Situação semelhante ocorre com o indicador físico relativo às Áreas Foco 5B e 5C. No que se refere às Áreas Foco 5A, 5D e 5E, os dados considerados pela Autoridade de Gestão superam em muito as metas intermédias e finais. Contudo, a equipa de avaliação entende que deveriam apenas ser contabilizadas as superfícies apoiadas em operações com grau de conclusão elevado. Nessa situação, as áreas efectivamente abrangidas corresponderiam até ao momento a apenas 11% da meta de 2018 e 2% da meta para 2023;
- A Prioridade 6, relativa à implementação da abordagem LEADER, superou o objectivo para 2018 relativo à despesa pública, estando bastante aquém do valor definido para 2023. No que se refere ao indicador relativo à população abrangida, foi já superada a meta de 2018 e praticamente alcançado o objectivo final para 2023.

## 7. Resposta às Questões de Avaliação

### 8.1 Questão de Avaliação n.º 1

**Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a inovação, a cooperação e o desenvolvimento e da base de conhecimentos nas zonas rurais? (Domínio de incidência 1A)**

Conclusões	Recomendações
Apenas uma operação concluída nas medidas com contributos directos ou secundários, na área da divulgação, com um valor pago de apenas 11.727 €.	Reforço da divulgação das medidas de apoio à inovação e cooperação (1 e 16) e postura mais proactiva junto dos potenciais beneficiários, incluindo entidades públicas, privadas, associativas e do sistema científico, de forma a identificar necessidades de inovação em termos regionais e constituir parcerias para o seu estudo e divulgação.
Muito reduzido nível de inovação nas restantes operações com execução.	
A informação qualitativa recolhida (inquérito e entrevistas com beneficiários e outros stakeholders), bem como as avaliações das EDL regionais confirmam o muito reduzido contributo do Programa para a inovação.	
Como referido, não foram criados quaisquer Grupos Operacionais, pelo que o Programa não contribuiu para a cooperação entre os agentes do sector e dos meios rurais.	
	Promoção, por diferenciação de níveis de apoio, de operações com comprovada inovação a nível regional (de produto, de processo, etc).

### 8.2. Questão de Avaliação n.º 2

**Em que medida reforçaram as intervenções do PDR as ligações entre a agricultura, a produção alimentar, a silvicultura, a investigação e a inovação, inclusivamente na perspectiva do aperfeiçoamento da gestão e do desempenho ambientais? (Domínio de incidência 1B)**

Conclusões	Recomendações
Nenhuma medida com operações em curso que contribuam directa ou secundariamente para esta AF.	Reforço da divulgação das medidas de apoio à cooperação entre os agentes das fileiras agro-silvo-industriais (16) e postura mais proactiva junto dos potenciais beneficiários, incluindo entidades públicas, privadas, associativas e do sistema científico, de forma a estimular esta interligação.
Possíveis contributos indirectos, não confirmados, decorrentes do apoio à criação e expansão de unidade industriais	

### 8.3. Questão de Avaliação n.º 3

**Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a aprendizagem ao longo da vida e a formação profissional nos sectores agrícola e florestal? (Domínio de incidência 1C)**

Conclusões	Recomendações
Nenhuma das medidas com contributos directos ou secundários teve operações concluídas.	Forte aposta na dinamização da medida de apoio à formação profissional no sector agro-silvo-industrial (medida 1), de forma a que surjam mais candidaturas, com maior abrangência e diversidade temática, permitindo providenciar maior nível de formação aos agentes do sector na Região.
Apenas uma operação com execução, na área da divulgação, com o valor pago de apenas 11.727 €.	
Inexistência de contributos por parte das restantes operações com execução.	
Apenas um efeito indirecto decorrente do apoio à instalação de jovens agricultores, embora com muito pouca expressão a nível regional.	

#### 8.4. Questão de Avaliação n.º 4

**Em que medida contribuíram as intervenções do PDR para melhorar o desempenho económico, a reestruturação e a modernização de explorações agrícolas apoiadas, em particular através do aumento da sua quota de mercado e da diversificação da produção agrícola? (Domínio de incidência 2A)**

Conclusões	Recomendações
Uma das AF mais relevantes do Programa, com 19,5% da despesa pública paga e 37,7% do investimento executado e 56% das operações com execução (excepto PU).	Manutenção do apoio no âmbito da medida 4.1, com eventual reforço da dotação orçamental da medida que permita a abertura de maior número de concursos (em 2018 houve apenas dois concursos na 4.1.1 e um na 4.1.2), de forma mais frequente e, preferencialmente, calendarizada.
Grande importância na modernização e reestruturação das explorações agrícolas, embora não haja dados reais pós-projecto que permitam confirmá-lo.	
Estima-se acréscimo de valor de produção por unidade de trabalho de 11% nas operações apoiadas (dados de candidatura), atingindo um valor superior à média regional (+14%).	Estímulo ao aumento de adesão à medida 4.2.2, ainda com níveis de compromisso e execução muito reduzidos.
Não há elementos que permitam averiguar os contributos para a diversificação da produção, embora as operações apoiadas se centrem nos grandes grupos de culturas já existentes na Região (culturas permanentes, hortícolas e vinha).	
Não há elementos que permitam averiguar os contributos para o aumento das quotas de mercado.	
Principais contributos positivos provenientes das acções 4.1 e 4.3.1. Contributos menores das medidas 4.2 e 6.1.	Definição de mecanismos que permitam recolher de forma mais regular e sistemática dados económicos sobre as operações em curso e concluídas.

#### 8.5. Questão de Avaliação n.º 5

**Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a entrada de agricultores devidamente qualificados no sector agrícola, em particular, a renovação das gerações? (Domínio de incidência 2B)**

Conclusões	Recomendações
Medida 6.1 com potencial para proporcionar algum rejuvenescimento e qualificação ao sector agrícola regional, em particular em articulação com a medida 4.1.	Recomenda-se analisar o eventual aumento do prémio de instalação, aproximando-o dos valores permitidos regulamentarmente, de forma a torná-lo mais atractivo para os jovens agricultores.
Contudo, a ainda reduzida implementação, com operações ainda em curso devido ao atraso no seu início, e reduzido número de operações face ao universo regional, faz com que estes efeitos sejam muito diminutos.	
Baixa adesão é resultado de pouco interesse pela actividade agrícola, que decorre muito de tradição familiar ou falta de melhores alternativas.	
Não é possível aferir se as operações apoiadas correspondem à retirada de produtores existentes, embora dados qualitativos apontem maioritariamente para renovação geracional em terras de família.	Em termos de área mínima, esta poderia ser revista quando se trate de instalações em estufas, com menor necessidade de área, mas com maiores rentabilidades.
O contributo da medida para a melhoria da qualificação média no sector é muito reduzido, pela sua baixa representatividade e pelo facto de que os seus beneficiários se ficam maioritariamente ou totalmente pela formação agrícola elementar.	

### 8.6. Questão de Avaliação n.º 6

**Em que medida contribuíram as intervenções do PDR para o aumento da competitividade dos produtores primários apoiados, através de uma melhor integração destes na cadeia agro-alimentar por meio de regimes de qualidade, acrescentando valor aos produtos agrícolas, promovendo mercados locais e cadeias de abastecimento curtas, agrupamentos de produtores e organizações interprofissionais? (Domínio de incidência 3A)**

Conclusões	Recomendações
Muito reduzido nível de implementação da medida 3.1, sem operações concluídas e com baixo nível de execução.	As acções a desenvolver nesta matéria não dizem respeito apenas ao Programa, mas sim à definição de políticas regionais que fomentem a criação e adesão a regimes de qualidade, eventualmente atribuído a sua gestão a entidades com maior experiência e dinamismo na comercialização de produtos agrícolas regionais de qualidade.
Contudo, efeito positivo nos seus beneficiários, ao suportar os custos da adesão ao MPB.	
Quase nula implementação na Região de outros regimes de qualidade, facto que o Programa não consegue alterar.	
Nenhuma implementação das restantes medidas com efeitos directos nesta AF – 3.2 e 9.1.	Quanto à organização da produção, deverá também ser fomentada, não só através do recurso à medida 9 do Programa, mas também incentivando o associativismo a nível da produção agrícola regional, de forma a que se constituam entidades capazes e trazer escala à comercialização de produtos agrícolas regionais.
Promoção da competitividade por via da valorização dos produtos agrícolas, dos mercados locais e cadeias de abastecimento curtas e dos agrupamentos de produtores e organizações interprofissionais não aconteceu.	
Apenas efeitos na competitividade decorrentes do apoio a investimentos materiais, da medida 4.	
Conjunto de indicadores previstos não permitem dar resposta a todos os critérios de apreciação.	

### 8.7. Questão de Avaliação n.º 7

**Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a prevenção e a gestão dos riscos nas explorações agrícolas? (Domínio de incidência 3B)**

Conclusões	Recomendações
Medida importante, que pode ser fundamental caso ocorram calamidades severas e muito abrangentes.	Estabelecimento de condições preferenciais de tramitação para as candidaturas da medida 5.2, nomeadamente nos processos de submissão, análise, decisão e pagamento dos apoios, que lhe confirmam maior agilidade e rapidez, de forma a que as explorações possam rapidamente recuperar as suas condições de produção.
Até final de 2018 o apoio à reposição do potencial produtivo foi muito pouco abrangente (22 explorações com pagamentos em 61 aprovadas e 175 candidatas) e muito moroso (média de 1 ano e 5 meses até o primeiro pagamento) numa medida que deveria ter um desempenho muito célere.	
Nenhuma implementação da medida de apoio aos seguros de colheita, animais e plantas, apesar de regulamentada em 2016/2017.	Acompanhamento próximo da implementação do novo seguro de colheitas na banana e sua extensão a outros sectores, preferencialmente através de seguros colectivos, que permitam abranger um grande número de produtores de forma muito simplificada.

### 8.8. Questão de Avaliação n.º 8

**Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a recuperação, a preservação e o reforço da biodiversidade, inclusivamente nas zonas «Natura 2000», nas zonas sujeitas a condicionantes naturais ou a outras condicionantes específicas, a agricultura de EVN e o estado da paisagem europeia? (Domínio de incidência 4A)**

Conclusões	Recomendações
O Programa tem impactos muito positivos na manutenção da actividade agrícola regional e consequentemente na preservação da paisagem e da biodiversidade natural e cultivada, essencialmente por intermédio das suas medidas mais abrangentes (13 e 10.1.1).	Manutenção de apoios de grande abrangência territorial, como aqueles ao abrigo das medidas 13 e 10.1.1, que apoiam a manutenção da actividade agrícola e com isso contribuem para manter a paisagem agrícola tradicional da Região.

Conclusões	Recomendações
Também as medidas 4.4, 10.1.2 e 11 têm contributos, embora menos alargados, para a preservação da biodiversidade cultivada e natural na Região.	<p>Manutenção e, se possível, reforço das medidas de apoio florestal e fomento da sua abrangência, de forma a reforçar os efeitos positivos na biodiversidade natural regional, tanto em termos de espécies florestais, como das restantes espécies animais e vegetais que beneficiam dos habitats naturais.</p> <p>Implementação de medidas de minimização de impactos ambientais negativos das operações apoiadas no âmbito da medida 4, quando existam.</p> <p>Promoção de estudos de carácter científico que analisem de forma mais objectiva e efectiva o contributo das diversas medidas do Programa para a paisagem e para a biodiversidade.</p>
Em termos florestais, os contributos das acções das medidas 8 e 12 são também importantes, alcançando já uma área significativa.	
Os eventuais efeitos negativos na paisagem do apoio ao investimento em estufas são muito limitados.	
O conjunto de análises efectuadas no âmbito da Avaliação <i>Ex-Post</i> do PRODERAM 2007-2013 permitiu mostrar o impacto positivo das medidas agrícolas e florestais equivalentes às actuais na preservação da biodiversidade natural florística e avifaunística e na manutenção de áreas florestais de elevado valor natural, pelo que se pode considerar que o mesmo tipo de impactos se manterá no actual Programa.	
Os beneficiários e stakeholders do Programa consideram que este tem um efeito importante na paisagem humanizada regional e sua relação com a actividade turística, bem como na manutenção e mesmo fomento da biodiversidade.	
Os estudos científicos consultados mostram também que acções semelhantes às fomentadas pelas medidas do Programa, particularmente as de carácter florestal, têm impactos positivos na biodiversidade.	

### 8.9. Questão de Avaliação n.º 9

**Em que medida apoiaram as intervenções do PDR o aperfeiçoamento da gestão dos recursos hídricos, incluindo a da utilização de fertilizantes e pesticidas? (Domínio de incidência 4B)**

Conclusões	Recomendações
O contributo para a melhoria da qualidade da água não é um objectivo directo do Programa, não existindo nenhuma medida especificamente direccionada para este fim.	<p>Manutenção de apoios de grande abrangência territorial, como aqueles ao abrigo das medidas 13 e 10.1.1, sujeitos ao cumprimento de normas de condicionalidade, que incluem regras relativas à utilização de fitofármacos e de preservação da qualidade da água.</p> <p>Manutenção e, quando possível, reforço dos apoios ao MPB, de forma a fomentar um modo de produção que favorece a qualidade da água.</p> <p>Implementação de mecanismos de identificação do acréscimo de utilização de fitofármacos em explorações agrícolas apoiadas pela medida 4.1, de forma a evitar uma excessiva intensificação.</p>
O apoio às explorações agrícolas, quer pelo Programa quer pelo POSEI, tem como exigência o cumprimento das regras da condicionalidade, sendo por esta via assegurado o contributo para a qualidade da água.	
Nas medidas agrícolas destacam-se como tendo maior efeito nesta matéria as medidas 10.1.1 (pela sua abrangência) e 11 (pelos seus compromissos).	
As medidas florestais têm um contributo indirecto por via da protecção das linhas de água e consequentemente para a qualidade dos recursos hídricos.	
Poderá haver alguns efeitos indirectos negativos da medida 4.1.	

### 8.10. Questão de Avaliação n.º 10

**Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a prevenção da erosão e melhoria da gestão dos solos? (Domínio de incidência 4C)**

Conclusões	Recomendações
Orografia regional condiciona muito a actividade agrícola e torna a erosão do solo um importante problema ambiental.	<p>Manutenção de apoios de grande abrangência territorial, como aqueles ao abrigo das medidas 13 e 10.1.1 que, ao contribuírem para a manutenção da actividade agrícola em</p>
Actividades agrícola e florestal são fundamentais no combate à erosão e na preservação dos solos regionais.	

Conclusões	Recomendações
Medidas de apoio à manutenção da actividade agrícola (medida 13) e dos muros de suporte (10.1.1) são de grande importância pela abrangência quase total das explorações e SAU regionais.	todo o território regional, fomentam a gestão e preservação dos solos agrícolas e previnem a sua erosão.
Medidas florestais (8.1, 8.3, 8.4) apoiaram já mais de 900 ha de área florestal, grande parte em zonas elevadas e de grande declive, contribuindo de forma importante para o combate à erosão destes solos.	Análise da possibilidade de reforço das medidas 10.1.1 e 4.4., que têm um papel muito relevante no apoio à manutenção dos muros de suporte de terras, essenciais no contexto da muito acentuada orografia regional.
Percepção dos beneficiários e stakeholders de que os apoios do Programa permitiram melhorar ou, pelo menos, manter as condições de gestão do solo, a sua erosão, profundidade e teor em matéria orgânica.	Manutenção e, quando possível, reforço dos apoios ao MPB, de forma a fomentar práticas que favorecem a gestão dos solos.

### 8.11. Questão de Avaliação n.º 11

**Em que medida contribuíram as intervenções do PDR para o aumento da eficiência na utilização da água pelo sector agrícola? (Domínio de incidência 5A)**

Conclusões	Recomendações
Efeito potencial da acção 4.3.2 muito relevante, com execução das operações ainda a 50%.	Fomento dos investimentos em sistemas de regadio mais eficientes nas explorações abrangidas pelos investimentos apoiados ao abrigo da medida 4.3.2.
Efeito das operações da medida 4.1 ainda muito reduzido em termos de área e número de beneficiários.	
Efeito ainda quase nulo em termos de eficiência no uso da água, mas que será muito relevante após implementação das operações da acção 4.3.2.	Monitorização dos impactos dos investimentos apoiados ao abrigo da medida 4.3.2. ao nível das explorações agrícolas.

### 8.12. Questão de Avaliação n.º 12

**Em que medida contribuíram as intervenções do PDR para o aumento da eficiência na utilização da energia no sector agrícola e na indústria alimentar? (Domínio de incidência 5B)**

Conclusões	Recomendações
Muito poucas operações contemplam investimentos em eficiência energética e com um valor global muito reduzido.	Reforço da divulgação da existência de apoios a investimentos no aumento da eficiência energética no âmbito das operações de investimento.
Não há informações quanto a outras medidas para além da 4.2.	
No âmbito dos inquéritos foram identificadas algumas operações que afirmam ter investimentos em eficiência energética, geralmente com pouca representatividade no total das operações.	Dinamização de actividades no âmbito das medidas 1 e 16 relativas ao estudo e divulgação de práticas que contribuam para a consciencialização do interesse ambiental e económico do investimento no aumento da eficiência energética nas empresas.
Considera-se assim que o contributo do Programa até final de 2018 para o aumento da eficiência energética foi muito reduzido e de carácter pontual.	

### 8.13. Questão de Avaliação n.º 13

**Em que medida contribuíram as intervenções do PDR para o fornecimento e a utilização de fontes de energia renováveis, subprodutos, resíduos e outras matérias-primas não alimentares na bioeconomia? (Domínio de incidência 5C)**

Conclusões	Recomendações
Apenas duas operações apoiadas na medida 8.6, com um nível de execução de 52% e 63%, nenhuma das quais concluída.	Reforço da divulgação da existência de apoios a investimentos na produção de energias renováveis no âmbito das operações de investimento.
Investimento em energias renováveis muito reduzido, estimado em apenas 178.620 €, apenas 0,4% do investimento total apoiado pelo Programa (não incluindo PU).	

Conclusões	Recomendações
Alguns contributos em operações pontuais, essencialmente no apoio à instalação de painéis fotovoltaicos.	Dinamização de actividades no âmbito das medidas 1 e 16 relativas ao estudo e divulgação de práticas que contribuam para a consciencialização do interesse ambiental e económico do investimento em energias renováveis nas empresas.
Considera-se assim que o Programa não teve ainda contributo relevante nesta matéria.	

#### 8.14. Questão de Avaliação n.º 14

**Em que medida contribuíram as intervenções do PDR para a redução das emissões de GEE e de amoníaco provenientes da agricultura? (Domínio de incidência 5D)**

Conclusões	Recomendações
Conclui-se que a intervenção do Programa na redução da emissão de gases com efeito de estufa e amoníaco domínio é, até ao momento, muito reduzida.	Reforço da divulgação da existência de apoios a investimentos na redução de emissões de GEE e amoníaco no âmbito das operações de investimento.
O efeito da acção 10.1.2 é muito reduzido em abrangência e não fomenta a redução de emissões.	
Não está estabelecido no sistema de informação um procedimento de recolha de dados para cálculo dos indicadores de resultado.	Dinamização de actividades no âmbito das medidas 1 e 16 relativas ao estudo e divulgação de práticas que contribuam para a consciencialização do interesse ambiental e económico do investimento na redução de emissões de GEE e amoníaco nas empresas.
Medida 4.1 poderá ter efeito negativo através do apoio à mecanização.	

#### 8.15. Questão de Avaliação n.º 15

**Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a conservação e o sequestro de carbono na agricultura e na silvicultura? (Domínio de incidência 5E)**

Conclusões	Recomendações
Os efeitos directos do Programa até ao momento no aumento do sequestro de carbono quer na agricultura, quer na silvicultura são ainda reduzidos, já que as medidas que financiam a implementação de novos povoamentos (8.1, 8.2) e plantações (4.1) não têm operações concluídas, com excepção da plantação de 0,18 ha de culturas permanentes.	Manutenção dos apoios florestais, tanto à florestação de terras agrícolas e não agrícolas e instalação de sistemas agro-florestais como à prevenção de catástrofes e recuperação após catástrofes.
Algum impacto das medidas florestais relativas ao restabelecimento após incêndio e à melhoria da resiliência e valor ambiental dos povoamentos, com influência em mais de 800 ha.	
Efeito mais significativo na manutenção de plantações como consequência da implementação dos apoios no âmbito da medida 13 e da acção 10.1.1.	
	Agilização dos procedimentos de análise e decisão de candidaturas, de forma a operacionalizar mais rapidamente estes apoios.

#### 8.16. Questão de Avaliação n.º 16

**Em que medida apoiaram as intervenções do PDR a diversificação, a criação e o desenvolvimento de pequenas empresas e a criação de emprego? (Domínio de incidência 6A)**

Conclusões	Recomendações
Contributo do Programa para o emprego ainda limitado, com a verificação efectiva da criação de 12 empregos permanentes e a possibilidade de ter existido a criação adicional, não verificada, de 6,5UTAs.	Reforço da componente emprego na operacionalização das diversas medidas do Programa, quer nos critérios de hierarquização, quer mesmo, se possível, nas taxas de apoio.
Pouco efeito na diversificação de actividades em meio rural e de actividades agrícolas, apoiando essencialmente investimentos nas actividades que são já as dominantes na Região.	
Apoio essencialmente a PMEs, já que são estas que constituem essencialmente o tecido produtivo regional.	
	Monitorização da criação de emprego nas operações apoiadas, de forma a assegurar o cumprimento dos objectivos de candidatura e a obter indicadores de monitorização mais fiáveis.

### 8.17. Questão de Avaliação n.º 17

**Em que medida apoiaram as intervenções do PDR o desenvolvimento local nas zonas rurais? (Domínio de incidência 6B)**

Conclusões	Recomendações
Grande atraso na implementação das EDLs, que apenas iniciaram a execução na segunda metade do período de programação – dificuldades diversas tanto no âmbito dos GAL como exteriores a estes.	Implementação de procedimentos mais rápidos e ágeis na análise e decisão das candidaturas e pedidos de pagamento, de forma a procurar uma implementação mais rápida das operações candidatas e aprovadas, para assim tentar recuperar o atraso da implementação das EDLs.
Reduzido nível de implementação, com poucas operações concluídas e em curso e baixo nível de execução física e financeira.	
Concentração das operações concluídas em festividades e eventos, mas com a maioria da despesa pública focada no turismo rural.	Considerar reprogramações das EDLs, para focar a sua implementação nas medidas com maior procura e nos beneficiários com maior capacidade de execução, de forma a tentar atingir as metas de execução financeira.
Muitas tipologias de apoio ainda sem qualquer operações aprovadas, incluindo a cooperação dos GAL.	Procurar dinamizar acções de comunicação e divulgação das EDLs e, em particular, das medidas e procedimentos a ela associados para aumentar a procura, nomeadamente nas tipologias de apoio ainda com reduzida ou nula implementação.
GAL com funcionamento adequado, mas demasiado trabalho de gestão corrente, com pouca disponibilidade para animação, divulgação, inovação.	
Reduzido nível de participação no âmbito das Parcerias.	Dinamização das actividades de ligação em rede e cooperação, quer nas zonas de intervenção, quer na participação em diversos fóruns a nível regional, nacional e internacional.
Ainda reduzidos efeitos no território, nomeadamente em termos de emprego e abrangência populacional, ainda não permite concretizar valor acrescentado da abordagem LEADER.	
Potencial relevante que se espera concretizar nos últimos anos do período de programação, com “velocidade de cruzeiro”.	Definição e implementação de mecanismos mais robustos de recolha de dados relativos às operações, nomeadamente quanto à medição dos seus resultados físicos reais.
Grande relevância de outras medidas do Programa (4, 8, 13) na dinamização da actividade económica, na demografia e na preservação das tradições nos meios locais.	

### 8.18. Questão de Avaliação n.º 18

**Em que medida reforçaram as intervenções do PDR o acesso, a utilização e a qualidade das TIC nas zonas rurais? (Domínio de incidência 6C)**

Conclusões	Recomendações
Apoio a investimento em TIC não é objectivo do Programa.	Não sendo o investimento em TIC uma prioridade do Programa, não se considera necessário produzir qualquer recomendação nesta matéria.
Apenas 3 operações com algum investimento em TIC, não possível de quantificar.	
Contributo do Programa para desenvolvimento das TIC é assim praticamente inexistente.	

### 8.19. Questão de Avaliação n.º 19

**Em que medida reforçaram as sinergias entre prioridades e domínios de incidência a eficácia do PDR?**

Conclusões	Recomendações
O Programa está formulado de forma a permitir a existência de sinergias entre as suas Áreas Foco e Prioridades que podem potenciar a sua eficácia.	Reforço da implementação e execução do Programa de forma a potenciar as sinergias entre todas as medidas e os seus efeitos.
Estas sinergias são já evidentes nas Prioridades com maiores níveis de execução (2 e 4).	
Nas restantes a concretização dessas sinergias é mais pontual ou mesmo ainda inexistente, já que as respectivas medidas têm ainda níveis de execução muito reduzidos.	Eventual análise da necessidade de uma reprogramação financeira mais profunda, de forma a permitir uma concentração de recursos nas medidas com maior procura e maiores efeitos, em detrimento daquelas com menor adaptação à realidade regional e/ou com menores níveis de execução.
O acréscimo da execução do Programa, particularmente das medidas ainda com menor utilização, potenciará as sinergias	

Conclusões	Recomendações
entre Prioridades e Áreas Foco, contribuindo para a coerência interna do Programa.	

#### 8.20. Questão de Avaliação n.º 20

**Em que medida contribuiu a assistência técnica para a realização dos objectivos fixados no artigo 59º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 e no artigo 51º, n.º 2, do Regulamento (UE) n.º 1305/2013?**

Conclusões	Recomendações
Grande atraso na implementação do Programa – comunitário, nacional, regional	Analisar reprogramação financeira mais profunda que permita maior canalização de fundos para medidas de apoio ao investimento privado – 4.1 e 4.2.
Particular atraso na implementação da abordagem LEADER pode comprometer a sua execução	Publicação atempada (no final de cada ano) do calendário de abertura de avisos para o ano seguinte e seu cumprimento escrupuloso.
Dificuldades de contratação durante 2016 impediram maior nível de execução	Análise da possibilidade de introdução do mecanismo de pagamento dos apoios por reembolso contra factura.
Períodos de tempo significativos no decorrer das etapas do projecto	Introdução de candidaturas através de balcão de beneficiário <i>online</i> , eliminando a apresentação de candidaturas em papel.
Falta de sistema de informação único dificulta implementação do Programa, articulação entre AG e IFAP e recolha de indicadores	Maior frequência de reuniões presenciais da Unidade de Gestão, de forma a permitir maior troca de opiniões entre todos os seus membros.
Sistema de informação e gestão não está totalmente preparado para dar resposta a todos os indicadores de realização e resultado necessários	Optando-se por manter sistemas de informação separados entre AG e IFAP, promover uma maior articulação entre eles de forma a que toda a informação seja transmitida de forma eficiente.
Não existe procedimento implementado para recolha regular, sistematizada e actualizada dos indicadores de contexto	Reanálise dos critérios de hierarquização e sua ponderação de forma a avaliar eventuais benefícios ou prejuízos não intencionais a algumas tipologias de beneficiários ou projectos.
Boa comunicação do Programa, nomeadamente através do conjunto de sessões efectuadas e do <i>website</i> do Programa, permitiu alcançar um público vasto.	
Boa articulação e comunicação, em regra, entre as entidades envolvidas na gestão e operacionalização do Programa, entre si e com os beneficiários.	

#### 8.21. Questão de Avaliação n.º 21

**Em que medida contribuiu a RRN para a realização dos objectivos fixados no artigo 54º, n.º 2, do Regulamento (UE) n.º 1305/2013?**

Conclusões	Recomendações
A implementação da RRN na Região foi pouco relevante. Com excepção da organização de um seminário na Região, limitou-se à participação da AG nalgumas reuniões e à produção de alguns artigos e material de divulgação.	Maior divulgação e dinamização da RRN na Região, com organização de actividades mais participadas. Maior envolvimento dos membros regionais nas actividades realizadas pela RRN em termos regionais e nacionais.

#### 8.22. Questão de Avaliação n.º 22

**Em que medida contribuiu o PDR para a consecução do grande objectivo da Estratégia UE 2020 de aumento da taxa de emprego da população com idade entre 20 e 64 anos para, pelo menos, 75%?**

Conclusões	Recomendações
De acordo com o conjunto de análises acima apresentadas, os efeitos do Programa possíveis de estimar até ao momento na criação de emprego líquido apontam para apenas 18 postos de trabalho, nas medidas 4.1, 4.2 e 19.2, valor ainda muito reduzido e que contribui de forma muito reduzida para o objectivo da Estratégia UE 2020.	Reforço da componente de apoio à criação de emprego na operacionalização das diversas medidas do Programa, quer nos critérios de hierarquização, quer mesmo, se possível, nas taxas de apoio.

Conclusões	Recomendações
Os dados relativos a outras operações em curso apontam para um contributo potencial mais elevado, se estas operações vierem a criar os empregos previstos nas respectivas candidaturas.	Divulgação das medidas do Programa de apoio ao investimento como um recurso capaz de apoiar a criação de novos negócios e, assim, de criação do próprio emprego.
Contudo, é fundamental o apoio do Programa à manutenção da actividade agrícola e redução do abandono e, consequentemente, na manutenção do emprego no sector e, indirectamente, nos meios rurais.	
A medição destes postos de trabalho, nas mesmas medidas e noutras, implica uma melhor recolha de dados pelo sistema de informação do Programa.	Monitorização da criação de emprego nas operações apoiadas, de forma a assegurar o cumprimento dos objectivos de candidatura e a obter indicadores de monitorização mais fiáveis.

### 8.23. Questão de Avaliação n.º 23

**Em que medida contribuiu o PDR para a consecução do grande objectivo da Estratégia UE 2020 de investimento de 3% do PIB da UE em investigação, desenvolvimento e inovação?**

Conclusões	Recomendações
Nenhuma execução da medida 16, vocacionada para o apoio à investigação, desenvolvimento e inovação.	Maior capacidade de operacionalização e divulgação das medidas 1 e 16 do Programa, nomeadamente com a intervenção directa da AG PRODERAM 2020 na promoção de contactos entre entidades públicas, associativas, empresariais e científicas, com o objectivo de discutir possíveis parcerias na identificação de problemas associados ao complexo agro-florestal regional (de carácter agronómico, económico, ambiental, social, etc), de forma a estabelecer Grupos Operacionais que possam estudar estes problemas, propor soluções e divulgar os seus resultados.
Muito pouco investimento nestas áreas por parte dos beneficiários de outras medidas (4.2 e 8.6), embora não possível de quantificar.	
Muito pouca informação quanto a estes investimentos em inovação, apenas dados de candidatura não quantificados e apenas para as medidas 4.2 e 8.6.	
Inquéritos demonstram que a maioria dos beneficiários entende que o seu investimento não trouxe inovação, sendo que aqueles que afirmam que houve inovação a relacionam com MPB, práticas ambientais e irrigação, o que não constitui verdadeira inovação a nível regional.	
Operações financiadas ao abrigo da abordagem LEADER também não contribuem para este objectivo.	Fomento de outras medidas do Programa como a 19.3 e a RRN, de forma a criar maiores condições de cooperação e trabalho em rede ao nível de todo o Programa.
Conclui-se que o Programa não teve qualquer contributo para a investigação e desenvolvimento e apenas um contributo negligenciável para a inovação.	

### 8.24. Questão de Avaliação n.º 24

**Em que medida contribuiu o PDR para a atenuação e a adaptação às alterações climáticas, e para a consecução do grande objectivo da Estratégia UE 2020 de redução das emissões de gases com efeito de estufa em, pelo menos, 20% relativamente aos níveis de 1990, ou em 30%, se as condições o permitirem, de aumento da quota-parte das energias de fonte renovável no consumo final de energia para 20%, e para a consecução de um aumento de 20% na eficiência energética?**

Conclusões	Recomendações
Contributo do Programa muito reduzido para eficiência energética, produção de energias renováveis e redução de emissões de gases com efeito de estufa e amoníaco.	Reforço da divulgação da existência de apoios a investimentos nas áreas da eficiência energética, energias renováveis e redução de emissões de GEE no âmbito das operações de investimento.
Ainda reduzido número de operações de investimento concluídas, com apenas cerca de 40 ha apoiados, leva a que não haja ainda um aumento expressivo das emissões de GEE por efeito do Programa.	Dinamização de actividades no âmbito das medidas 1 e 16 relativas ao estudo e divulgação de práticas que contribuam para a consciencialização do interesse ambiental e económico do investimento no aumento da eficiência energética, da utilização de energias renováveis e redução de emissões de GEE nas empresas.
Efeito muito importante dos apoios de carácter florestal na conservação e sequestro de carbono.	Manutenção dos apoios florestais, essenciais na conservação e sequestro de carbono.

### 8.25. Questão de Avaliação n.º 25

**Em que medida contribuiu o PDR para a consecução do grande objectivo da Estratégia UE 2020 de redução do número de Europeus que vivem abaixo do limiar de pobreza nacional?**

Conclusões	Recomendações
Grande relevância das medidas de apoio directo aos agricultores (10, 11, 12 e 13) no seu rendimento, contribuindo para a manutenção da sua actividade, evitando o abandono e contribuindo para evitar ou minimizar situações de pobreza.	Manutenção e eventual incremento dos apoios no âmbito das medidas do PU, nomeadamente da medida 13 que, pela sua grande abrangência tem uma importância decisiva para muitos agricultores regionais.
Pouca relevância do Programa na criação de emprego.	
Importância de medidas de apoio ao investimento, nomeadamente 4.1, 4.2, 5.2, 6.1 no apoio à actividade agrícola, contribuindo para a sua manutenção e modernização, o que fomenta a criação de riqueza.	Fomento da adesão às medidas com capacidade para gerar maior valor acrescentado e para criar emprego, como factores decisivos no aumento do rendimento das populações rurais.
Outras medidas com efeitos no emprego e geração de riqueza (4.2, 19.2) ou no fomento da agricultura, também relevantes no rendimento do sector.	

### 8.26. Questão de Avaliação n.º 26

**Em que medida contribuiu o PDR para a melhoria do ambiente e a consecução do objectivo da Estratégia de Biodiversidade da UE de travagem da perda de biodiversidade e da degradação dos serviços ecossistémicos e da sua restauração?**

Conclusões	Recomendações
O Programa tem impactos muito positivos na manutenção da actividade agrícola regional e consequentemente na preservação da paisagem e da biodiversidade natural e cultivada, essencialmente por intermédio das suas medidas mais abrangentes (13 e 10.1.1).	Manutenção e, se possível, reforço das medidas de apoio a manutenção da actividade agrícola, de grande abrangência e com efeitos ambientais significativos em termos regionais, ao minimizarem o abandono das terras agrícolas.
Também as medidas 4.4, 10.1.2 e 11 têm contributos, embora menos alargados, para a preservação da biodiversidade cultivada e natural na Região.	
Em termos florestais, os contributos das acções das medidas 8 e 12 são também importantes, alcançando já uma área significativa.	Manutenção e reforço da execução das medidas de carácter florestal, essenciais na produção de efeitos ambientais positivos em termos da paisagem, biodiversidade, solo e água.
Os eventuais efeitos negativos na paisagem do apoio ao investimento em estufas são muito limitados.	
O conjunto de análises efectuadas no âmbito da Avaliação Ex-Post do PRODERAM 2007-2013 permitiu mostrar o impacto positivo das medidas agrícolas e florestais equivalentes às actuais na preservação da biodiversidade natural florística e avifaunística e na manutenção de áreas florestais de elevado valor natural, pelo que se pode considerar que o mesmo tipo de impactos se manterá no actual Programa.	Implementação de mecanismos que permitam identificar e prevenir eventuais efeitos negativos das operações de investimento agrícola e agro-industrial apoiadas, nomeadamente quanto a efeitos na paisagem, qualidade e quantidade de água e erosão dos solos.
Os beneficiários e stakeholders do Programa consideram que este tem um efeito importante na paisagem humanizada regional e sua relação com a actividade turística, bem como na manutenção e mesmo fomento da biodiversidade.	
Os estudos científicos consultados mostram também que acções semelhantes às fomentadas pelas medidas do Programa, particularmente as de carácter florestal, têm impactos positivos na biodiversidade.	
	Criação de mecanismos que possibilitem a recolha mais sistemática de indicadores de carácter ambiental relativos aos efeitos das operações apoiadas nos principais descritores ambientais (água, solo, paisagem, biodiversidade, recursos

Conclusões	Recomendações
O Programa tem alguns efeitos em termos de captação de água e, particularmente, de redução de emissões de carbono, por efeito das medidas de apoio florestal.	genéticos) e permitam uma melhor monitorização e avaliação do Programa.

### 8.27. Questão de Avaliação n.º 27

**Em que medida contribuiu o PDR para o objectivo da PAC de fomentar a competitividade da agricultura?**

Conclusões	Recomendações
Grande importância dos apoios no âmbito das medidas 4.1, 4.2 e 4.3.	Reforço da dotação e abertura de mais concursos nas medidas de apoio ao investimento privado, particularmente das operações com maior capacidade de geração de valor acrescentado e remuneração dos factores de produção.
Relevância, em menor escala, de apoios das medidas 6.1 e 8.6.	
Papel fundamental dos apoios da medida 13 e, também, da acção 10.1.1.	Implementação de mecanismos que permitam uma análise e quantificação mais rigorosas do impacto económico destas operações durante e após a sua implementação, de forma a aferir o contributo dos apoios, particularmente nas medidas 4.1, 4.2 e 4.3 para o desenvolvimento das explorações agrícolas.
Fraco contributo das restantes medidas do Programa, apesar da sua potencial importância na dinamização das produções de qualidade, da organização da produção e da gestão de risco.	

### 8.28. Questão de Avaliação n.º 28

**Em que medida contribuiu o PDR para o objectivo da PAC de garantir a gestão sustentável dos recursos naturais e as acções climáticas?**

Conclusões	Recomendações
Forte contributo para a manutenção da actividade agrícola e fomento do investimento florestal são fundamentais na preservação das paisagens tradicionais da Região e para a biodiversidade natural e cultivada.	Manutenção e, se possível, reforço das medidas de apoio a manutenção da actividade agrícola, de grande abrangência e com efeitos ambientais significativos em termos regionais, ao minimizarem o abandono das terras agrícolas.
Apoios à recuperação dos sistemas de regadio regionais e ao armazenamento de água contribuem decisivamente para a redução das perdas de água e para a maior disponibilização de água para a agricultura.	Manutenção e reforço da execução das medidas de carácter florestal, essenciais na produção de efeitos ambientais positivos em termos da paisagem, biodiversidade, solo e água.
Contributo para a manutenção da actividade agrícola e apoio à recuperação e manutenção de muros e investimentos florestais importantes na redução da erosão.	Implementação de mecanismos que permitam identificar e prevenir eventuais efeitos negativos das operações de investimento agrícola e agro-industriais apoiadas, nomeadamente quanto a efeitos na paisagem, qualidade e quantidade de água e erosão dos solos.
Apoios diversos, incluindo MPB e respeito pelas BCAAs, fomento melhoria da qualidade da água e da gestão dos solos.	Criação de mecanismos que possibilitem a recolha mais sistemática de indicadores de carácter ambiental relativos aos efeitos das operações apoiadas nos principais descritores ambientais (água, solo, paisagem, biodiversidade, recursos genéticos) e permitam uma melhor monitorização e avaliação do Programa.
Efeito positivo termos de sequestro de carbono, contribuindo para a redução de gases com efeitos nocivos.	

### 8.29. Questão de Avaliação n.º 29

**Em que medida contribuiu o PDR para o objectivo da PAC de consecução de um desenvolvimento territorial equilibrado das economias e comunidades rurais, incluindo a criação e a manutenção de emprego?**

Conclusões	Recomendações
Grande concentração dos beneficiários, investimento e despesa pública nos concelhos da vertente sul da ilha da	Maior divulgação e dinamização dos apoios nos concelhos com menor implementação do Programa, nomeadamente na vertente norte da ilha da Madeira e em Porto Santo.

Conclusões	Recomendações
Madeira, em detrimento dos concelhos da vertente norte e de Porto Santo.	
Esta concentração é mais evidente no que se refere aos investimentos públicos em infraestruturas (regadio e caminhos) e aos investimentos florestais, mas também existe nos investimentos privados.	Estudar a possibilidade e efeito de uma diferenciação dos apoios ao investimento público e privado nestes concelhos.
Medidas do PU, particularmente 13, contribuem para atenuar esta heterogeneidade dos apoios.	Estudar igualmente a possibilidade e efeito de uma diferenciação dos apoios do PU, nomeadamente da medida 13, que permita apoiar de forma mais eficaz o rendimento dos agricultores destes concelhos, particularmente Porto Moniz e Porto Santo, mas também Machico e Santana, que sofrem de um maior afastamento aos centros de decisão e têm maiores dificuldades em termos agrícolas e em termos económicos e sociais.
Concelhos de Porto Santo e Porto Moniz estão bastante aquém dos restantes em termos globais, existindo mesmo várias medidas sem aplicação nestes concelhos.	
Distribuição também desigual dos contributos para a criação de emprego.	

### 8.30. Questão de Avaliação n.º 30

#### Em que medida contribuiu o PDR para a promoção da inovação?

Conclusões	Recomendações
O conjunto de medidas do Programa vocacionados para a inovação e cooperação (16, 19.2.3, 19.3) não teve qualquer implementação.	Maior divulgação dos apoios do Programa à inovação no âmbito das suas diversas medidas, quer as mais dirigidas a esta temática (1, 16,19.3), quer todas aquelas que apoiam o investimento a nível privado e público, de forma a integrar uma maior componente de inovação nas operações apoiadas.
Muito pouco investimento nas áreas da inovação e cooperação por parte dos beneficiários de outras medidas de apoio ao investimento do Programa, embora não possível de quantificar.	
Inquéritos demonstram que a maioria dos beneficiários entende que o seu investimento não trouxe inovação, sendo que aqueles que afirmam que houve inovação a relacionam com MPB, práticas ambientais e irrigação, o que não constitui verdadeira inovação a nível regional.	Promoção, por diferenciação de níveis de apoio, de operações com comprovada inovação a nível regional (de produto, de processo, etc).
Operações financiadas ao abrigo da abordagem LEADER também não contribuem para este objectivo.	Fomento da divulgação de boas práticas em termos de inovação alcançadas em operações financiadas pelo Programa.
Conclui-se assim que o Programa teve um contributo muito negligenciável para a inovação e cooperação na Região.	

## 8. Principais Conclusões e Recomendações da Avaliação

A produção das principais conclusões e recomendações do exercício de avaliação de 2019 do PRODERAM 2020 resulta do conjunto de análises efectuadas pela equipa de avaliação ao longo do presente documento, particularmente no que se refere às respostas a cada uma das Questões de Avaliação.

O tempo que decorreu entre o início do período de programação e o final de 2018, período objecto de avaliação no âmbito do presente exercício, pode subdividir-se em duas etapas essenciais. Em primeiro lugar, até final de 2016 (período avaliado no relatório de avaliação de 2017) foi essencialmente um período de implementação do Programa. Entre 2014 e 2015 decorreu a fase da sua concepção, aprovação e regulamentação, com a sua operacionalização a ocorrer apenas em 2016, com as primeiras portarias de medidas e com os primeiros concursos para apresentação de candidaturas.

Este atraso face ao previsto, comum a muitos outros PDRs a nível comunitário, levou a que até final de 2016 apenas houvesse 238 projectos aprovados e 11 projectos concluídos, estes últimos transitados do anterior período de programação e parcialmente financiados por este.

Nos anos de 2017 e 2018 o Programa aproximou-se de uma velocidade de cruzeiro, com as principais medidas a funcionar em pleno e com a operacionalização de todas as restantes, atingindo-se 238 operações concluídas e outras 269 em curso, totalizando 507 operações com algum nível de execução financeira até final de 2018 e com a produção de alguns efeitos, embora geralmente ainda limitados.

Em termos genéricos a implementação do Programa decorre essencialmente do apoio através das medidas integradas no PU e das principais medidas de apoio ao investimento público e privado.

As principais medidas do PU (10.1.1, 11 e 13) surgem na sequência de medidas idênticas existentes em anteriores períodos de programação, tendo assim um impacto resultante de muitos anos de apoio constante e de uma grande abrangência quer em termos globais (13 e 10.1.1), quer dentro do seu sector específico (11, relativa à agricultura biológica). As medidas 10.1.1 e 13, esta última abrangendo praticamente todos os agricultores da Região, são assim fundamentais no apoio ao rendimento dos produtores e à manutenção da actividade agrícola na Região, e por essa via, na preservação da paisagem, elemento fundamental da atracção turística da Região, dos solos e da biodiversidade cultivada, bem como na manutenção das comunidades rurais.

É também relevante a dinamização da actividade económica conseguida através das principais medidas de apoio ao investimento – nas explorações agrícolas, agro-indústrias, infraestruturas e florestas (medidas 3 a 8) existem já 909 projectos aprovados e 464 com execução, que se estima corresponderem a um investimento já executado de mais de 39 M€. Estes projectos têm produzido impactos positivos na modernização das explorações agrícolas, na valorização da produção agrícola e no aumento do seu valor acrescentado, na manutenção de emprego (apesar de pouco efeito na criação de novos postos de trabalho),

na melhoria da utilização da água e na eficiência da sua utilização, e na preservação, melhoria e expansão das áreas florestais regionais com impactos importantes a nível da biodiversidade natural e cultivada, da preservação dos solos e redução da erosão, na prevenção e mitigação de incêndios.

Contudo, destas medidas, algumas tiveram uma implementação ainda reduzida ou nula, ou mesmo com algum significado face aos objectivos mas com pouca expressão a nível regional, pelo que os impactos em objectivos importantes como a renovação de gerações, a gestão de risco, a organização de produção, a formação, a inovação, a cooperação, o conhecimento, os regimes de qualidade, o reforço das cadeias agro-alimentares, a produção de energias renováveis ou a redução de emissões de gases nocivos são ainda nulos ou muito ténues.

Nos pontos seguintes apresenta-se uma análise temática da implementação do Programa e dos efeitos que a equipa de avaliação identificou como tendo sido produzidos pelo Programa até final de 2018, sendo produzidas recomendações que visam contribuir para a melhoria do Programa e para potenciar os seus efeitos positivos junto dos beneficiários e do território abrangido.

### **Apoios imateriais – I&D&I, Formação, Cooperação**

O Programa assumiu desde o início o objectivo de fomentar a inovação, a investigação e desenvolvimento e a cooperação entre os agentes das fileiras agro-florestais, bem como a formação profissional e a informação aos agentes do sector e o aconselhamento às explorações agrícolas, tendo para tal sido definidas um conjunto de medidas, essencialmente de carácter imaterial (1, 2, 16, 19.2.3 e 19.3). Contudo, o grau de implementação e execução destas medidas foi praticamente nulo, existindo apenas 13 candidaturas aprovadas e 1 com execução e concluída, todas elas na Medida 1, correspondendo a uma execução de somente 11.727 €, correspondendo a 0,02% da execução do Programa. De facto, não foram criados quaisquer Grupos Operacionais, ao abrigo da medida 16, vocacionada para o apoio à investigação, desenvolvimento e inovação e cooperação. Os apoios da abordagem LEADER nesta área (19.2.3 e 19.3), não tiveram igualmente qualquer implementação, pelo que o Programa não contribuiu para a cooperação entre os agentes do sector e dos meios rurais. Pode-se apenas considerar, no que respeita a esta matéria, um muito reduzido nível de inovação decorrente da implementação das restantes operações com execução, nomeadamente as medidas 4.1 e 4.2, embora não possível de quantificar.

No que se refere à formação, espera-se que o conjunto de operações já aprovadas venham a ter um contributo relevante ainda no decorrer do período de programação. Pelo contrário, não há qualquer procura no âmbito dos serviços de aconselhamento, o que se fica a dever à forte presença dos serviços da

Direcção Regional de Agricultura e ao apoio conferido pelas associações de agricultores, que não estimulam o aparecimento de entidades que providenciem este tipo de serviço.

A informação qualitativa recolhida (inquérito e entrevistas com beneficiários e outros stakeholders) confirma que a maioria dos beneficiários entende que o seu investimento não trouxe inovação, sendo que aqueles que afirmam que houve inovação a relacionam com MPB, práticas ambientais e irrigação, o que não constitui verdadeira inovação a nível regional. Conclui-se assim que o Programa não teve qualquer contributo para a investigação, desenvolvimento, cooperação e formação na Região.

Recomendações
Reforço da divulgação das medidas de apoio à formação, informação, inovação e cooperação entre os agentes das fileiras agro-silvo-industriais (1 e 16) e postura mais proactiva junto dos potenciais beneficiários, nomeadamente com a intervenção directa da AG PRODERAM 2020 na promoção de contactos entre entidades públicas, privadas, associativas e do sistema científico, de forma a identificar necessidades de inovação e problemas associados ao complexo agro-florestal regional (de carácter agronómico, económico, ambiental, social, etc), em termos regionais e constituir parcerias para o seu estudo e divulgação, estimulando a interligação ao longo das fileiras, de forma a estabelecer Grupos Operacionais que possam estudar estes problemas, propor soluções e divulgar os seus resultados.
Maior divulgação dos apoios do Programa à inovação no âmbito das suas diversas medidas, nomeadamente aquelas que apoiam o investimento a nível privado e público, de forma a integrar uma maior componente de inovação nas operações apoiadas, eventualmente associando uma diferenciação de níveis de apoio a operações com comprovada inovação a nível regional (de produto, de processo, etc).
Forte aposta na dinamização da medida de apoio à formação profissional no sector agro-silvo-industrial (medida 1), de forma a que surjam mais candidaturas, com maior abrangência e diversidade temática, permitindo providenciar maior nível de formação aos agentes do sector na Região.
Fomento de outras medidas do Programa como a 19.3 e a RRN, de forma a criar maiores condições de cooperação e trabalho em rede ao nível de todo o Programa.
Fomento da divulgação de boas práticas em termos de inovação alcançadas em operações financiadas pelo Programa.

### **Economia e Competitividade**

Um dos aspectos principais da implementação do Programa é o seu contributo para a modernização e reestruturação das explorações agrícolas regionais e, de forma mais genérica, para a competitividade do sector agro-florestal. Para este objectivo concorre um grande número de medidas em diversas vertentes de apoio – investimentos nas explorações (4.1) e nas agro-indústrias (4.3), criação de infraestruturas de acesso às explorações (4.3.1) e de captação e distribuição eficiente de água (4.3.2), regimes de qualidade (3.1 e 3.2), transformação e comercialização de produtos florestais (8.6), organização da produção (9.1). Também para a competitividade do sector contribuem as medidas de apoio à gestão de risco, para restabelecimento do potencial produtivo (5.2) e seguros de colheita (17.1).

Contudo, até final de 2018 o que se verifica é apenas a medida 4 teve uma execução relevante, essencialmente no apoio às explorações agrícolas e às infraestruturas, embora neste último caso a maioria das operações não estejam ainda concluídas e os seus efeitos, que serão certamente muito relevantes, não são ainda sentidos.

Assim, é a medida 4.1 que tem tido maior importância na modernização e reestruturação das explorações agrícolas, embora os dados reais pós-projecto que permitam confirmá-lo sejam ainda relativamente escassos. Ainda assim, estima-se acréscimo de valor de produção por unidade de trabalho de 11% nas operações apoiadas (dados de candidatura), atingindo um valor superior à média regional (+14%) e um aumento do rendimento empresarial líquido de cerca de 1.000 €/UTA, apesar de uma redução do rendimento dos factores (dados obtidos através da base de dados RICA, cuja fiabilidade é discutível).

A promoção da competitividade por via da valorização dos produtos agrícolas, dos mercados locais e cadeias de abastecimento curtas e dos agrupamentos de produtores e organizações interprofissionais não aconteceu, devido à reduzida ou nula implementação das restantes medidas e mesmo dos apoios da abordagem LEADER direccionados às explorações agrícolas.

Não há elementos que permitam averiguar os contributos para a diversificação da produção, embora as operações apoiadas se centrem nos grandes grupos de culturas já existentes na Região (culturas permanentes, hortícolas e vinha).

Particularmente no que se refere às produções de qualidade, a medida 3.1 teve um muito reduzido nível de implementação, sem operações concluídas e com baixo nível de execução, sendo apenas relevante no apoio ao MPB. Os restantes regimes de qualidade têm uma quase nula implementação na Região, facto que o Programa não consegue alterar e que se ficará a dever, entre outros aspectos, à existência e utilização gratuita do selo relativo à Marca Madeira.

Refira-se ainda a inexistência de candidaturas ao abrigo do único concurso para a criação de agrupamentos e organizações de produtores, o que confirma a grande dificuldade de associativismo dos agricultores regionais, o que decorre de vários aspectos como a idade e nível de formação dos agricultores, a reduzida dimensão das explorações e das quantidades produzidas e existência de mecanismos de comercialização disponibilizados pelos serviços regionais.

Relativamente à gestão de risco, a medida de apoio ao restabelecimento do potencial produtivo (5.2) abriu já por duas vezes. A sua implementação tem sido muito lenta, com os apoios a chegarem aos beneficiários do primeiro concurso apenas cerca de 1 ano e 5 meses após as candidaturas, e com as candidaturas ao segundo sem decisão após 6 meses da sua apresentação. No que diz respeito à medida 17.1, esta foi regulamentada na Região em Novembro de 2017, portanto já tardiamente face ao início do Programa e não teve qualquer execução até final de 2018. Embora a realidade da agricultura regional não propicie a sua implementação, com explorações muito atomizadas e com pequena dimensão física e económica, aliada a uma forte presença do apoio público, entende-se que a criação de seguros colectivos poderia ser fomentada e seria um claro benefício para os agricultores regionais.

Por último, refira-se que o conjunto de indicadores previstos não permitem dar resposta a todos os critérios de apreciação.

Recomendações
Manutenção do apoio no âmbito das medidas 4.1 e 4.2, com eventual reforço da dotação orçamental destas medidas que permita a abertura de maior número de concursos (em 2018 houve apenas um concurso na 4.1.1, um na 4.1.2 e um na 4.2). Estes concursos deverão ser abertos de forma mais frequente e seguindo uma calendarização divulgada com antecedência.
Estímulo ao aumento de adesão à medida 4.2.2, ainda com níveis de compromisso e execução muito reduzidos.
No que se refere à criação e adesão a regimes de qualidade, as acções a desenvolver não dizem respeito apenas ao Programa, mas sim à definição de políticas regionais que as fomentem, eventualmente atribuído a sua gestão destes regimes a entidades com maior experiência e dinamismo na comercialização de produtos agrícolas regionais de qualidade.
Quanto à organização da produção, deverá também ser fomentada, não só através do recurso à medida 9 do Programa, mas também incentivando o associativismo a nível da produção agrícola regional, de forma a que se constituam entidades capazes e trazer escala à comercialização de produtos agrícolas regionais.
Estabelecimento de condições preferenciais de tramitação para as candidaturas da medida 5.2, nomeadamente nos processos de submissão, análise, decisão e pagamento dos apoios, que lhe confirmam maior agilidade e rapidez, de forma a que as explorações possam rapidamente recuperar as suas condições de produção.
Acompanhamento próximo da implementação do novo seguro de colheitas na banana e sua extensão a outros sectores, preferencialmente através de seguros colectivos, que permitam abranger um grande número de produtores de forma muito simplificada.
Implementação de mecanismos que permitam uma recolha de dados económicos sobre as operações em curso e concluídas de forma mais regular e sistemática, possibilitando a análise e quantificação mais rigorosas do impacto económico das operações apoiadas durante e após a sua implementação, de forma a aferir o contributo dos apoios, particularmente nas medidas 4.1, 4.2 e 4.3 para o desenvolvimento das explorações agrícolas.

## Emprego e Território

Até final de 2018, a implementação do Programa foi ainda muito pouco relevante no que se refere à criação de emprego, estimando-se a criação efectiva de apenas 12 empregos permanentes e a possibilidade de ter existido a criação adicional, não verificada, de 6,5 UTAs, num total de 18,5 postos de trabalho, resultantes da implementação das medidas 4.1, 4.2 e 19.2, valor ainda muito reduzido e que contribui de forma muito limitada (estimada em 0,01%) para o objectivo da Estratégia UE 2020 relativo ao aumento da taxa de emprego para 75% (o valor regional é ainda de 63,3%). Os dados relativos a outras operações em curso apontam para um contributo potencial mais elevado, se estas operações vierem a criar os empregos previstos nas respectivas candidaturas.

Contudo, é fundamental o apoio do Programa à manutenção da actividade agrícola e redução do abandono das explorações e, conseqüentemente, na manutenção do emprego no sector e, indirectamente, nos meios rurais. Neste aspecto, destaca-se a grande relevância das medidas de apoio directo aos agricultores (10, 11, 12 e 13) no seu rendimento, contribuindo para a manutenção da sua actividade, evitando o abandono e contribuindo para evitar ou minimizar situações de pobreza, estimando-se que o Programa contribua para colocar acima do limiar de pobreza nacional 0,6% da população regional e cerca de 1% acima do limiar de pobreza regional.

A medição da criação de postos de trabalho implica uma melhor recolha de dados pelo sistema de informação do Programa.

No que se refere aos jovens agricultores, a medida 6.1 tem potencial para proporcionar algum rejuvenescimento e qualificação ao sector agrícola regional, em particular em articulação com a medida 4.1.

Contudo, a ainda reduzida implementação, com operações ainda em curso devido ao atraso no seu início, e um reduzido número de operações face ao universo regional, faz com que estes efeitos sejam muito diminutos. Baixa adesão à medida é resultado do pouco interesse que a actividade agrícola suscita nos jovens da Região, que decorre essencialmente de tradição familiar ou falta de melhores alternativas. Apesar de não ser possível aferir se as operações apoiadas correspondem à retirada de produtores existentes, os dados qualitativos obtidos apontam maioritariamente para que as novas instalações correspondam a uma renovação geracional em terras de família. O contributo da medida para a melhoria da qualificação média no sector é muito reduzido, pela sua baixa representatividade e pelo facto de que os seus beneficiários se ficam maioritariamente ou totalmente pela formação agrícola elementar.

Relativamente à distribuição territorial dos apoios do Programa, verifica-se uma grande concentração dos beneficiários, investimento e despesa pública nos concelhos da vertente sul da ilha da Madeira, em detrimento dos concelhos da vertente norte e de Porto Santo. Esta concentração é mais evidente no que se refere aos investimentos públicos em infraestruturas (regadio e caminhos) e aos investimentos florestais, mas também existe nos investimentos privados, enquanto que as medidas do PU, particularmente a medida 13, contribuem para atenuar esta heterogeneidade dos apoios. Os concelhos de Porto Santo e Porto Moniz estão bastante aquém dos restantes no que se refere à implementação global dos apoios do Programa, existindo mesmo várias medidas sem aplicação nestes concelhos.

Recomendações
Reforço da componente emprego na operacionalização das diversas medidas do Programa, quer nos critérios de hierarquização, quer mesmo, se possível, nas taxas de apoio.
Divulgação das medidas do Programa de apoio ao investimento como um recurso capaz de apoiar a criação de novos negócios e, assim, de criação do próprio emprego.
Monitorização da criação de emprego nas operações apoiadas, de forma a assegurar o cumprimento dos objectivos de candidatura e a obter indicadores de monitorização mais fiáveis.
Manutenção e eventual incremento dos apoios no âmbito das medidas do PU, nomeadamente da medida 13 que, pela sua grande abrangência tem uma importância decisiva para muitos agricultores regionais.
Fomento da adesão às medidas com capacidade para gerar maior valor acrescentado e para criar emprego, como factores decisivos no aumento do rendimento das populações rurais.
Recomenda-se analisar o eventual aumento do prémio de instalação (6.1), aproximando-o dos valores permitidos regulamentarmente, de forma a torná-lo mais atractivo para os jovens agricultores. Em termos de área mínima, esta poderia ser revista quando se trate de instalações em estufas, com menor necessidade de área, mas com maiores rentabilidades.
Maior divulgação e dinamização dos apoios nos concelhos com menor implementação do Programa, nomeadamente na vertente norte da ilha da Madeira e em Porto Santo.
Estudar a possibilidade e efeito de uma diferenciação dos apoios ao investimento público e privado nestes concelhos com menor implementação do Programa.
Estudar igualmente a possibilidade e efeito de uma diferenciação dos apoios do PU, nomeadamente da medida 13, que permita apoiar de forma mais eficaz o rendimento dos agricultores destes concelhos, particularmente Porto Moniz e Porto Santo, mas também Machico e Santana, que sofrem de um maior afastamento aos centros de decisão e têm maiores dificuldades em termos agrícolas e em termos económicos e sociais.

## **Biodiversidade / Paisagem**

Como referido, o principal contributo do PRODERAM 2020 para o território rural da Região é certamente o apoio à manutenção da actividade agrícola, com todos os efeitos positivos que daí decorrem. Este apoio à manutenção da actividade agrícola decorre essencialmente da implementação das suas medidas mais abrangentes – fundamentalmente a medida 13 que abrange praticamente a totalidade das explorações e da superfície agrícola regionais, mas também a medida 10.1.1, que tem uma abrangência menor mas também muito relevante). Decorre ainda dos apoios ao investimento nas explorações e nas infraestruturas que suportam a sua actividade, e que contribuem para melhorar as condições da actividade agrícola e os rendimentos dos produtores.

Este contributo para a preservação da actividade agrícola e das explorações regionais, tem efeitos ambientais muito positivos, destacando-se largamente os verificados na preservação da paisagem e da biodiversidade natural e cultivada.

De facto, a ausência destes apoios, e o conseqüente abandono progressivo de grande parte das explorações regionais, teria certamente um impacto muito relevante na degradação da paisagem, com efeitos nefastos ao nível ambiental e turístico. Não se pode deixar de referir a importância que a paisagem agrícola humanizada da Região, caracterizada por socalcos e muros de suporte em pedra aparelhada, tem no sector do turismo, o mais relevante da economia regional.

Também na biodiversidade agrícola cultivada e na biodiversidade endémica associada à actividade agrícola, o efeito do Programa é relevante.

Por outro lado, os apoios de âmbito florestal têm permitido, neste período de programação e nos anteriores, desenvolver, melhorar, recuperar, reparar vastas áreas florestais e os respectivos ecossistemas ou implantar novas áreas. Também aqui se verifica um grande impacto positivo em termos da paisagem regional, mas também na preservação e reforço da biodiversidade florestal regional, associada às espécies da Laurissilva e aos ecossistemas que dela dependem, e na prevenção da propagação de espécies invasoras que poriam em risco a biodiversidade regional.

Também as medidas 4.4, 10.1.2 e 11 têm contributos, embora menos alargados, para a preservação da biodiversidade cultivada e natural na Região.

Os eventuais efeitos negativos na paisagem do apoio ao investimento em estufas são muito limitados, devido ao pequeno número e dimensão das operações apoiadas nesta vertente.

O conjunto de análises efectuadas no âmbito da Avaliação ex-post do PRODERAM 2007-2013 permitiu mostrar o impacto positivo das medidas agrícolas e florestais equivalentes às actuais na preservação da biodiversidade natural florística e avifaunística e na manutenção de áreas florestais de elevado valor natural, pelo que se pode considerar que o mesmo tipo de impactos se mantem no actual Programa, dada a semelhança das medidas implementadas e da sua abrangência.

Os beneficiários e stakeholders do Programa consideram igualmente que este tem um efeito importante na paisagem humanizada regional e sua relação com a actividade turística, bem como na manutenção e mesmo fomento da biodiversidade.

Os estudos científicos consultados pela equipa de avaliação mostram também que acções semelhantes às fomentadas pelas medidas do Programa, particularmente as de carácter florestal, têm impactos positivos na biodiversidade.

Recomendações
Manutenção e, se possível, reforço das medidas de apoio com grande abrangência territorial, como aqueles ao abrigo das medidas 13 e 10.1.1, que apoiam a manutenção da actividade agrícola e com isso contribuem para manter a paisagem agrícola tradicional da Região, ao minimizarem o abandono das terras agrícolas.
Manutenção e, se possível, reforço das medidas de apoio florestal e fomento da sua abrangência, de forma a reforçar os efeitos positivos na paisagem e na biodiversidade natural regional, tanto em termos de espécies florestais, como das restantes espécies animais e vegetais que beneficiam dos habitats naturais.
Promoção de estudos de carácter científico que analisem de forma mais objectiva e efectiva o contributo das diversas medidas do Programa para a paisagem e para a biodiversidade.
Implementação de mecanismos que permitam identificar e prevenir eventuais efeitos negativos das operações de investimento agrícola e agro-industrial apoiadas, nomeadamente quanto a efeitos na biodiversidade e paisagem
Criação de mecanismos que possibilitem a recolha mais sistemática de indicadores de carácter ambiental relativos aos efeitos das operações apoiadas nos principais descritores ambientais (nomeadamente na paisagem e biodiversidade) e permitam uma melhor monitorização e avaliação do Programa.

## Água

A preservação e gestão do recurso água é uma das principais preocupações do Programa, na sequência do que aconteceu em períodos de programação anteriores, fundamentalmente no que respeita à criação de melhoria de infraestruturas de captação, armazenamento e distribuição de água que permitam minimizar os elevadíssimos níveis de perdas das actuais levadas e armazenar água para assegurar uma distribuição mais uniforme ao longo do ano, nomeadamente para uso agrícola.

Esta preocupação traduziu-se na alocação à medida 4.3.2 de uma dotação financeira muito relevante de 34 M€ (16,4% de toda a despesa pública prevista para o período de programação) que está já executada em 37%. Contudo, esta execução deve-se essencialmente a pedidos de adiantamento, sendo que das 6 operações com alguma execução nenhuma ultrapassa os 65%, sendo a sua execução média de 50%, o que significa que os seus efeitos concretos, nomeadamente em termos de redução de perdas, não são ainda visíveis, pelo que a sua apreciação deverá ocorrer aquando da avaliação ex-post do Programa.

Os apoios aos agricultores para instalação de sistemas de rega no âmbito da medida 4.1 são diminutos, cingindo-se a uma área beneficiada de cerca de 11 ha essencialmente de culturas permanentes e onde se calcula um aumento do consumo de água de cerca de 36.500 m<sup>3</sup>/ano.

No que se refere à melhoria da qualidade da água, este não é um objectivo directo do Programa, não existindo nenhuma medida especificamente direccionada para este fim. Contudo, o apoio às explorações

agrícolas, quer através do Programa, quer no âmbito do POSEI tem como exigência o cumprimento das regras da condicionalidade, sendo por esta via assegurado o contributo para a qualidade da água em todas as explorações agrícolas da Região, o que é muito relevante. Ainda assim, as medidas 10.1.1 (pela sua abrangência) e 11 (pelos seus compromissos) destacam-se como tendo efeitos relevantes na qualidade da água nas respectivas explorações. Também as medidas florestais têm um contributo indirecto por via da protecção das linhas de água e conseqüentemente para a qualidade dos recursos hídricos.

Poderá haver alguns efeitos indirectos negativos da medida 4.1., provocados pela intensificação de algumas produções, embora tal não seja possível de quantificar.

Recomendações
Manutenção de apoios de grande abrangência territorial, como aqueles ao abrigo das medidas 13 e 10.1.1, sujeitos ao cumprimento de normas de condicionalidade, que incluem regras relativas à utilização de fitofármacos e de preservação da qualidade da água.
Manutenção e, quando possível, reforço dos apoios ao MPB, de forma a fomentar um modo de produção que favorece a qualidade da água.
Implementação de mecanismos de identificação do acréscimo de utilização de fitofármacos em explorações agrícolas apoiadas pela medida 4.1, de forma a evitar uma excessiva intensificação.
Fomento dos investimentos em sistemas de regadio mais eficientes nas explorações agrícolas abrangidas pelos investimentos apoiados ao abrigo da medida 4.3.2.
Monitorização dos impactos dos investimentos apoiados ao abrigo da medida 4.3.2. ao nível das explorações agrícolas.
Criação de mecanismos que possibilitem a recolha mais sistemática de indicadores de carácter ambiental relativos aos efeitos das operações apoiadas na qualidade e quantidade da água.

## Solo

A muito acentuada orografia regional condiciona muito a actividade agrícola e torna a erosão do solo um importante problema ambiental, pelo que as actividades agrícola e florestal são fundamentais no combate à erosão e na preservação dos solos regionais.

Quanto às medidas agrícolas destacam-se, como já referido, as medidas de apoio à manutenção da actividade agrícola (medida 13) e dos muros de suporte (10.1.1), de grande importância pela abrangência quase total das explorações e SAU regionais e pelo contributo para a manutenção da actividade agrícola e dos muros de suporte de terras (também apoiados através da medida 4.4), essenciais a uma boa gestão e preservação dos solos.

No âmbito das medidas florestais (8.1, 8.3, 8.4) foram já apoiados mais de 900 ha de área florestal, grande parte em zonas elevadas e de grande declive, contribuindo de forma muito relevante para o combate à erosão destes solos.

Também os beneficiários e stakeholders consideram que os apoios do Programa permitiram melhorar ou, pelo menos, manter as condições de gestão do solo, a sua erosão, profundidade e teor em matéria orgânica, sendo que a equipa de avaliação estimou um impacto positivo do Programa no aumento do teor de carbono orgânico no solo.

Recomendações
Manutenção de apoios de grande abrangência territorial, como aqueles ao abrigo das medidas 13 e 10.1.1 que, ao contribuírem para a manutenção da actividade agrícola em todo o território regional, fomentam a gestão e preservação dos solos agrícolas e previnem a sua erosão.
Análise da possibilidade de reforço das medidas 10.1.1 e 4.4., que têm um papel muito relevante no apoio à manutenção dos muros de suporte de terras, essenciais no contexto da muito acentuada orografia regional.
Manutenção e, quando possível, reforço dos apoios ao MPB, de forma a fomentar práticas que favorecem a gestão dos solos.
Criação de mecanismos que possibilitem a recolha mais sistemática de indicadores de carácter ambiental relativos aos efeitos das operações apoiadas na gestão e prevenção da erosão dos solos.

## Energia

O contributo do Programa em termos energéticos, quer no que respeita à promoção da eficiência energética, quer quanto ao fomento da utilização de energias renováveis foi, até final de 2018, muito reduzida ou quase nula e de carácter muito pontual.

De facto, no âmbito das operações de investimento apoiadas (medidas 4.1, 4.2, 8.6, 19.2) foram muito poucas aquelas que contemplam investimentos em eficiência energética e sempre com um valor global muito reduzido.

Também o investimento em energias renováveis foi muito reduzido, estimado em apenas 178.620 €, apenas 0,4% do investimento total apoiado pelo Programa (não incluindo apoios do PU), cingindo-se a alguns contributos em operações pontuais, essencialmente no apoio à instalação de painéis fotovoltaicos.

No âmbito dos inquéritos foram identificadas algumas operações que afirmam ter investimentos em eficiência energética, geralmente com pouca representatividade no total das operações.

Recomendações
Reforço da divulgação da existência de apoios ao investimento no aumento da eficiência energética e na produção de energias renováveis no âmbito das operações de investimento.
Dinamização de actividades no âmbito das medidas 1 e 16 relativas ao estudo e divulgação de práticas que contribuam para a consciencialização do interesse ambiental e económico do investimento no aumento da eficiência energética e na utilização de energias renováveis nas empresas.

## GEEs

Conclui-se que a intervenção do Programa na redução da emissão de gases com efeito de estufa e amoníaco domínio é, até ao momento, muito reduzida. A acção 10.1.2 teve uma abrangência muito diminuta, não fomentando a redução de emissões, apesar de contribuir para a manutenção de sistemas de produção com baixo nível de emissões. No âmbito da medida 4.1 estima-se um acréscimo de emissões muito residual, decorrente de algumas operações de investimento concluídas (apenas cerca de 40 ha).

Pelo contrário, o contributo do Programa para o sequestro de carbono tem alguma relevância, que não decorre das medidas de apoio agrícola, nem das medidas florestais de apoio à instalação de novos povoamentos (8.1 e 8.2), mas essencialmente das medidas florestais relativas ao restabelecimento após

incêndio (8.4) e à melhoria da resiliência e valor ambiental dos povoamentos (8.5), com influência em mais de 800 ha, dos quais 94,5 ha em operações já concluídas que se estima contribuirão para um sequestro de carbono de 6.633 ton CO<sub>2</sub>eq por ano.

Mais uma vez, considera-se que o contributo das medidas 13 e 10.1.1 na manutenção da actividade agrícola tem um efeito significativo na manutenção de plantações e, assim, na preservação do seu efeito como sequestradores de carbono.

Refira-se que não está estabelecido no sistema de informação um procedimento de recolha de dados para cálculo dos indicadores de resultado e impacto relativos ao contributo do Programa para a redução de emissões e aumento do sequestro de carbono.

Recomendações
Reforço da divulgação da existência de apoios a investimentos no aumento da eficiência energética e promoção de energias renováveis e na redução de emissões de GEE e amoníaco no âmbito das operações de investimento.
Dinamização de actividades no âmbito das medidas 1 e 16 relativas ao estudo e divulgação de práticas que contribuam para a consciencialização do interesse ambiental e económico do investimento no aumento da eficiência energética e da utilização de energias renováveis e na redução de emissões de GEE e amoníaco nas empresas.
Manutenção dos apoios florestais, tanto à florestação de terras agrícolas e não agrícolas e instalação de sistemas agro-florestais como à prevenção de catástrofes e recuperação após catástrofes, essenciais na conservação e sequestro de carbono.
Implementação de procedimentos de recolha de dados para cálculo dos indicadores de resultado e impacto relativos ao contributo do Programa para a redução de emissões e aumento do sequestro de carbono.

### Abordagem LEADER

A abordagem LEADER no âmbito do PRODERAM 2020 ficou marcada por um grande atraso na implementação das EDLs, com concursos abertos apenas a partir de 2016 e sua execução só a partir de 2018, o que se ficou a dever a um conjunto de dificuldades e estrangimentos tanto no âmbito dos próprios GAL, como da implementação a nível o Programa, que prejudicou muito a concretização dos objectivos do Programa quanto à diversificação de actividades em meio rural, à criação e desenvolvimento de pequenas empresas, à criação de emprego, ao desenvolvimento local e ao reforço das TIC nas zonas rurais.

De facto, até final de 2018 verificou-se um reduzido nível de implementação, com apenas 11 operações concluídas e outras em 22 curso e um baixo nível de execução física e financeira - apenas 1,1 M€, correspondendo a um investimento de apenas cerca de 1,7 M€. As operações concluídas foram muito concentradas em festividades e eventos, embora a maioria da despesa pública se tenha dirigido a um número muito reduzido de operações em turismo rural. Muitas das tipologias de apoio, nomeadamente aquelas relativas à diversificação das explorações agrícolas e à cooperação não tiveram ainda quaisquer operações aprovadas. Também a medida de apoio à cooperação dos GAL teve ainda implementação nula na Região. Refira-se que o contributo do Programa para o desenvolvimento das TIC em meio rural é praticamente inexistente, não sendo um objectivo do Programa.

Desta forma, os efeitos desta abordagem no território são ainda muito reduzidos, nomeadamente em termos de emprego e abrangência populacional, o que associado aos custos de funcionamento (medidas 19.1 e 19.4), que representaram cerca de 22% de toda a despesa pública com a abordagem LEADER, leva à conclusão de que o valor acrescentado da abordagem LEADER não foi ainda concretizado. Contudo, existe um potencial relevante que se espera vir a concretizar nos últimos anos do período de programação, quando a abordagem LEADER atingir “velocidade de cruzeiro”.

No que respeita ao funcionamento dos GAL, apesar das muitas dificuldades iniciais, (refira-se os GAL não tiveram qualquer financiamento para o seu funcionamento até final de 2016), este é agora adequado, estando implementados mecanismos de recepção e análise de candidaturas e pedidos de pagamento, de segregação de funções e de decisão no âmbito das respectivas parcerias. Contudo, os mecanismos de gestão são muito pesados, assoberbando as Estruturas Técnicas Locais no trabalho de gestão corrente e apoio aos beneficiários. Refira-se que a proximidade com os beneficiários e o apoio constante dos elementos das ETL nas diversas fases das operações e da sua implementação é um dos aspectos mais relevantes desta abordagem e mais valorizados pelos beneficiários.

Os procedimentos de decisão têm sido algo lentos e complexos e a participação dos membros das parcerias tem sido reduzida, com muitos parceiros a demitirem-se de participar nas actividades dos GAL. Apesar de algum esforço inicial, as ETL têm tido muito pouca disponibilidade para a realização de acções animação, divulgação e inovação.

O atraso na implementação da abordagem LEADER, que até final de 2018 verifica uma taxa de compromisso de apenas 41% (metade da do Programa no seu todo) e uma taxa de execução de somente 11% (cerca de 1/3 da do Programa) pode comprometer a sua execução integral até fim do período de programação e o alcançar das metas definidas nas EDLs.

Considera-se assim imperiosa a implementação de procedimentos mais rápidos e ágeis na análise e decisão das candidaturas e pedidos de pagamento, de forma a procurar uma implementação mais rápida das operações candidatas e aprovadas, para assim tentar recuperar o atraso da implementação das EDLs. Poderá ainda ser relevante, também ao nível dos GAL, ponderar a condução de reprogramações das EDLs, para focar a sua implementação nas medidas com maior procura e nos beneficiários com maior capacidade de execução, de forma a tentar atingir as metas de execução financeira.

Recomendações
Implementação de procedimentos mais rápidos e ágeis na análise e decisão das candidaturas e pedidos de pagamento, de forma a procurar uma implementação mais rápida das operações candidatas e aprovadas, para assim tentar recuperar o atraso da implementação das EDLs.
Considerar reprogramações das EDLs, para focar a sua implementação nas medidas com maior procura e nos beneficiários com maior capacidade de execução, de forma a tentar atingir as metas de execução financeira.
Procurar dinamizar acções de comunicação e divulgação das EDLs e, em particular, das medidas e procedimentos a ela associados para aumentar a procura, nomeadamente nas tipologias de apoio ainda com reduzida ou nula implementação.

Recomendações
Dinamização das actividades de ligação em rede e cooperação, quer nas zonas de intervenção, quer na participação em diversos fóruns a nível regional, nacional e internacional.
Dinamização das parceiras dos GAL de forma a aumentar o nível de participação dos parceiros nos processos de decisão da operações e nas actividades dos GAL em meio rural, mas também como forma de aumentar a divulgação dos apoios nos meios rurais, potenciando a adesão aos apoios das EDLs e a sua execução.
Definição e implementação de mecanismos mais robustos de recolha de dados relativos às operações, nomeadamente quanto à medição dos seus resultados físicos reais.

### Rede Rural Nacional (RRN)

A implementação da RRN na Região foi ainda relativamente limitada, não tendo sido abordadas todas as áreas de intervenção previstas no seu plano de acção. Com excepção da organização de um seminário e um workshop na Região, a implementação da RRN limitou-se à participação da AG em reuniões e à produção de alguns artigos e material de divulgação. Desta forma, a recomendação da equipa de avaliação é no sentido de que a RRN na Região tenha maior actividade, utilizando todas as áreas de intervenção previstas, contribuindo assim para a divulgação e execução do Programa, para o acompanhamento e avaliação das políticas de desenvolvimento rural e para a observação da agricultura e dos territórios rurais regionais.

Recomendações
Utilização de todas as áreas de intervenção previstas no plano de acção da RRN.
Maior divulgação e dinamização da RRN na Região, com organização de actividades mais participadas.
Maior envolvimento dos membros regionais nas actividades realizadas pela RRN em termos regionais e nacionais.

### Assistência Técnica

Como referido no início deste capítulo, a implementação do PRODERAM 2020 ficou marcada por algum atraso que ainda hoje está a tentar recuperar. De facto, apesar de estar entre os primeiros programas aprovados pela Comissão Europeia, no início de 2015, um conjunto de dificuldades, associadas à definição e implementação dos sistemas de informação, a dificuldades com o procedimento de contratação e mesmo decorrentes naturalmente de alguma instabilidade provocada pela existência, entre 2014 e 2018 de três equipas de gestão, comprometeu uma implementação rápida de todas as medidas do Programa. Tal ainda hoje se reflecte, com o Programa a apresentar, até final de 2018, uma taxa de compromisso de 80%, dentro do expectável, mas uma taxa de execução ainda muito reduzida para esta fase do período de programação, de apenas 35%.

O sistema de gestão do PRODERAM 2020 tem permitido implementar o Programa até ao momento, embora a ausência de um sistema de informação robusto impeça que esta implementação decorra de forma mais célere e eficaz, com maior articulação entre todas as entidades envolvidas e com produção sistematizada de informação de gestão, monitorização e avaliação. A expectativa inicial, que não se veio a confirmar, de existência de um sistema de informação único, integrado no IFAP mas com acesso total por parte da AG e

onde se concentrariam todos os procedimentos e informação, impediu a adopção de outras soluções mais robustas e levou a que a AG desenvolvesse um sistema próprio, menos robusto, que tem permitido implementar o Programa mas sem dar resposta integral a todas as necessidades de gestão e informação.

A esta situação acresce o atraso que se verificou inicialmente no processo de contratação, que implicou alguns atrasos na possibilidade dos beneficiários formalizarem os seus pedidos de pagamento e, dessa forma, contribuiu para o atraso na execução do Programa.

As dificuldades com a operacionalização do sistema de informação implicam ainda que o PRODERAM 2020 seja neste momento talvez o único programa integrado no Portugal 2020 em que a apresentação de candidaturas é feita em papel, situação que se considera que deverá ser ultrapassada o mais rapidamente possível.

Refira-se ainda a inexistência de uma calendarização atempada da abertura dos avisos para apresentação de candidaturas nas diferentes medidas do Programa, o que não só é um incumprimento do disposto no art. 19º do Decreto-Lei n.º 137/2014 (que estabelece o modelo de governação dos fundos europeus estruturais e de investimento), como gera uma situação de imprevisibilidade do junto dos beneficiários, impedindo-os de planear adequadamente a execução dos seus investimentos.

No que respeita aos procedimentos de monitorização e avaliação, o actual sistema de informação, apesar de progressivamente melhorado, não permite ainda a recolha integral das informações necessárias à determinação de todos os indicadores comuns de avaliação (de realização, resultado e objectivo) na situação pré-projecto. Mais importante, os mecanismos previstos para recolha de dados reais na situação pós-projecto, que permitam aferir o impacto real de cada projecto individualmente são limitados, cingem-se ao último pedido de pagamento e não são integralmente coerentes com as necessidades de informação em termos de monitorização e avaliação, nomeadamente quanto aos indicadores de resultado e à informação necessária para determinação dos indicadores de impacto. Por último, não está igualmente definido nenhum procedimento de determinação sistemática dos indicadores de contexto, situação que vem sendo repetidamente identificada no âmbito dos recorrentes exercícios de avaliação.

Neste sentido, e estando aparentemente posta de parte de forma definitiva a existência de um sistema de informação único sediado no IFAP como previsto inicialmente, a equipa de avaliação entende que a AG deverá manter os esforços no sentido de continuar a robustecer o sistema existente de forma a que este possa corresponder a todas as necessidades de gestão e informação. No que se refere ao sistema de informação do IFAP, considera-se fundamental que este possa assegurar a recolha de dados reais, durante e após a implementação das operações apoiadas, para todos os indicadores. Recomenda-se ainda a adopção de procedimentos, eventualmente através de um protocolo de colaboração com a DREM, para a determinação sistemática dos indicadores de contexto do Programa, pelo menos aquando de cada um dos momentos de avaliação do Programa.

De forma genérica, considera-se que existe uma boa articulação e comunicação entre as diversas entidades envolvidas na gestão do Programa e mesmo entre estas e os beneficiários e outros stakeholders ligados à implementação do Programa. Contudo, não tem havido a frequência desejável de reuniões presenciais da Unidade de Gestão, o que poderia trazer uma maior qualidade ao processo de decisão.

Considera-se que a Autoridade de Gestão dispõe dos meios humanos e materiais necessários à boa implementação do Programa, embora nem sempre sejam suficientes para assegurar uma implementação rápida de todos os procedimentos, o que se traduz em tempos médios de análise e decisão por vezes longos. O mesmo se aplica ao núcleo regional do IFAP, em prejuízo dos beneficiários e da execução do Programa. No que respeita à comunicação e divulgação do Programa, considera-se que esta foi muito abrangente e eficaz, quer através das sessões públicas efectuadas que tiveram grande repercussão, quer através dos meios de comunicação digitais (website e facebook), tendo permitido alcançar um grande número de potenciais beneficiários e dado a conhecer o Programa. Recomenda-se que seja avaliada de forma periódica a necessidade de manter e reforçar estas acções de comunicação em função dos níveis de adesão ao Programa e a cada medida em particular.

Quando à sua formulação, o Programa foi concebido de forma a permitir a existência de sinergias entre as suas Áreas Foco e Prioridades que podem potenciar a sua eficácia. Estas sinergias são já evidentes nas Prioridades com maiores níveis de execução (2 e 4). Nas restantes Prioridades a concretização dessas sinergias é mais pontual ou mesmo ainda inexistente, já que as respectivas medidas têm ainda níveis de execução muito reduzidos. O acréscimo da execução do Programa, particularmente das medidas ainda com menor utilização, potenciará as sinergias entre Prioridades e Áreas Foco, contribuindo para a coerência interna do Programa.

Por último, e no que se refere ao contexto de implementação do Programa, não se verificaram alterações profundas nos últimos anos que justifiquem uma redefinição da lógica de intervenção do Programa. Destaca-se, contudo, como principal constrangimento a dificuldade de acesso a financiamento e garantias bancárias, particularmente por parte de jovens agricultores, agricultores individuais e de pequena dimensão, o que prejudica a adesão e a execução do Programa. Nesse sentido, sugere-se a análise de medidas que, dentro das disposições regulamentares, permitam minimizar esta situação (por exemplo, utilizando a modalidade de adiantamento contra factura).

Desta forma, no que respeita à implementação do Programa e à produção de impactos dela resultante, a equipa de avaliação recomenda a continuidade do apoio através das medidas do PU, na sequência de medidas idênticas já existentes nos anteriores períodos de programação, o que permite a existência de efeitos continuados de longo prazo no território. Recomenda-se também a manutenção dos apoios nas principais medidas de apoio ao investimento, preferencialmente com incremento da frequência e

previsibilidade na abertura de concursos, de forma a permitir reforçar e manter uma dinâmica regular de investimento público e privado.

Tendo em conta que até final de 2018 o Programa apresenta uma taxa de compromisso de 80%, mas uma taxa de execução de apenas 35%, considera-se fundamental a implementação de uma abordagem de “operação limpeza” profunda, que permita avaliar concretamente a capacidade de execução das operações aprovadas mas não executadas ou com execução parcial e, sempre que necessário, proceder à sua eliminação. Tal permitiria proceder a uma reprogramação financeira mais profunda que as anteriores, concentrando recursos nas medidas de apoio com maior procura, nomeadamente as medidas 4.1 e 4.3 cuja capacidade de utilização dos recursos existentes é mais elevada, e aumentar a frequência e dotação dos avisos para apresentação de candidaturas nestas medidas e noutras com procura acima da actual disponibilidade do Programa.

Poderia ainda ser interessante, dentro das possibilidades regulamentares, tentar incrementar os apoios atribuídos no âmbito das medidas do PU, nomeadamente a medida 13, cuja adequação às necessidades da Região e dos seus produtores, quer em termos económicos como ambientais, é indelmentável.

Recomendações
Reforço da implementação e execução do Programa de forma a potenciar as sinergias entre todas as medidas e os seus efeitos.
Análise da necessidade de uma reprogramação financeira mais profunda, de forma a permitir uma concentração de recursos nas medidas com maior procura e maiores efeitos, nomeadamente as medidas de apoio ao investimento privado (4.1 e 4.2) e público (4.3), em detrimento daquelas com menor adaptação à realidade regional e/ou com menores níveis de execução.
Aumentar a frequência e dotação dos avisos para apresentação de candidaturas nestas medidas e noutras com procura acima da actual disponibilidade do Programa.
Publicação atempada (no final de cada ano) do calendário de abertura de avisos para o ano seguinte e seu cumprimento escrupuloso.
Análise da possibilidade de introdução do mecanismo de pagamento dos apoios por reembolso contra factura, para colmatar as dificuldades de acesso a financiamento e garantias bancárias por parte dos beneficiários.
Análise da possibilidade de incrementar os apoios atribuídos no âmbito das medidas do PU, nomeadamente a medida 13, cuja adequação às necessidades da Região e dos seus produtores, quer em termos económicos como ambientais, é indelmentável.
Introdução da apresentação de candidaturas através de balcão de beneficiário online, eliminando a apresentação de candidaturas em papel.
Maior frequência de reuniões presenciais da Unidade de Gestão, de forma a permitir maior troca de opiniões entre todos os seus membros.
Optando-se por manter sistemas de informação separados entre AG e IFAP, promover uma maior articulação entre eles de forma a que toda a informação seja transmitida de forma eficiente.
Necessidade de robustecer o sistema de informação existente de forma a que este possa corresponder a todas as necessidades de gestão, informação e avaliação. No que se refere ao sistema de informação do IFAP, considera-se fundamental que este possa assegurar a recolha de dados reais, durante e após a implementação das operações apoiadas, para todos os indicadores.
Estabelecimento de protocolo de colaboração com a DREM, para a determinação sistemática dos indicadores de contexto do Programa, particularmente nos momentos de avaliação do Programa.
Eventual reforço dos meios humanos e materiais da Autoridade de Gestão e do núcleo regional do IFAP, de forma a reduzir significativamente os tempos de análise e decisão de candidaturas e pedidos de pagamento.
Avaliação periódica da necessidade de manter e reforçar estas acções de comunicação em função dos níveis de execução de cada medida.